

La administración electrónica en las Asambleas Legislativas Españolas. Estrategias de implantación.

Logroño, 21 y 22 de mayo de 2018

ACTAS DEL CONGRESO



ORGANIZA



PARLAMENTO
DE LA RIOJA

Congreso: La administración electrónica en las Asambleas Legislativas Españolas. Estrategias de implantación.

Logroño, 21 y 22 de mayo de 2018.

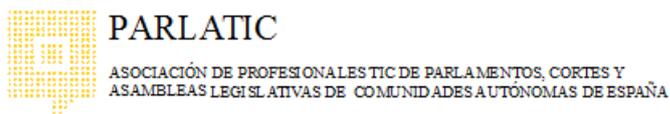
ORGANIZA:

PARLAMENTO DE LA RIOJA

AUTORES:

Jorge Apellániz Barrio
Marta Turiso Sebastián
Nuria Benito Tonzán
Juan Martínez Pena
Nacho Alamillo Domingo
Catalina Palmer i Taura
Joan Miquel Tramullas Mesquida
José Ángel Alonso López / Manuel Pereira González
Ángela Pérez Samperio
María Montejo López
Francisco José Valentín Ruiz
Jacinto Mateos Fernández
Carlota Bustelo Ruesta
Inmaculada Ferrándiz Rodríguez
María José Cubells Puertes
Agustín Cernuda del Río
Montse Cartiel Almirall
Mariano Marín Borrella / Manuel Molina Salguero
José Manuel Rodríguez Rodríguez

EDITA:



Agustín Cernuda del Río, Jefe de Sección de Informática de la Junta General del Principado de Asturias. Socio de Parlatic.

María Jesús Valiño Larrea, Jefa del Servicio de Sistemas de Información y Archivo del Parlamento de La Rioja. Socia de Parlatic.

Índice

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público. Adaptación de la normativa parlamentaria <i>Jorge Apellániz Barrio</i>	1
Grado de implantación de la Administración Electrónica en las Asambleas Legislativas Españolas. Estado de la cuestión (Archivo) <i>Marta Turiso Sebastián</i>	7
Grado de implantación de la Administración Electrónica en las Asambleas Legislativas Españolas. Estado de la cuestión (TIC) <i>Nuria Benito Tonzán</i>	15
Implantando con éxito el Esquema Nacional de Seguridad. Retos y oportunidades <i>Juan Martínez Pena</i>	23
La Administración Electrónica en la actividad de los órganos legislativos y de control autonómicos <i>Nacho Alamillo Domingo</i>	33
Situación actual del Archivo en el Parlamento de las Illes Balears <i>Catalina Palmer i Taura</i>	39
Estrategia para la implantación de la Administración Electrónica en el Parlamento de las Illes Balears <i>Joan Miquel Tramullas Mesquida</i>	43
La Administración Electrónica en el Senado desde el punto de vista de TIC <i>José Ángel Alonso López / Manuel Pereira González</i>	49
La Administración Electrónica en el Senado desde el punto de vista de Archivo <i>Ángela Pérez Samperio</i>	59
G-EDE: Gestión integral del ciclo de vida del expediente y documento electrónico para cumplir con las leyes 39/2015 y 40/2015 <i>María Montejo López</i>	72
Archivos entre dos mundos: de la tradición a la transformación y preservación digitales <i>Francisco José Valentín Ruiz</i>	77
Acta electrónica... Cuéntame lo que pasó <i>Jacinto Mateos Fernández</i>	87
Transformación digital: buenas prácticas en gestión documental <i>Carlota Bustelo Ruesta</i>	91
Enfoque práctico sobre la implantación de la administración electrónica en Les Corts Valencianes <i>Inmculada Ferrándiz Rodríguez</i>	102
La aportación del Archivo en la gestión documental <i>María José Cubells Puertes</i>	113
Nuestra experiencia con la Administración Electrónica <i>Agustín Cernuda del Río</i>	122
ÁGORA en el nuevo marco normativo de la Administración Electrónica <i>Montse Cartiel Almirall</i>	137
Gestión de reuniones electrónicas <i>Mariano Marín Borrella / Manuel Molina Salguero</i>	141
Servicios de Información Interparlamentaria - Propuesta 2020 <i>José Manuel Rodríguez Rodríguez</i>	149

Índice de figuras

Fig. 1. Encuesta sobre estado de la cuestión. Comité de e-Administración y política de seguridad.....	8
Fig. 2. Encuesta sobre estado de la cuestión. Normativa.	9
Fig. 3. Encuesta sobre estado de la cuestión. Políticas y directrices.	10
Fig. 4. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Clasificación y metadatos.....	10
Fig. 5. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Valoración documental.	11
Fig. 6. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Comisión calificadora y normativa.....	11
Fig. 7. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Reglamentos y catálogos.....	12
Fig. 8. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Documentos electrónicos.	12
Fig. 9. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Comité de e-Administración, red SARA.....	16
Fig. 10. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Sede electrónica y autoridad de registro de certificados.	17
Fig. 11. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Notificaciones y verificación de firma.	18
Fig. 12. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Registro.	18
Fig. 13. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Documentos y portafirmas.	20
Fig. 14. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Implantación ENS y e-Administración.....	21
Fig. 15. Publicación de servicios de confianza.....	36
Fig. 16. Firma o sello electrónico reconocido a distancia (“en nube”).	37
Fig. 17. Descripción de la herramienta G-EDE.....	73
Fig. 18. Normativas y estándares G-EDE.	75
Fig. 19. Resumen de las soluciones tecnológicas de archivo y preservación digital de Odilo. Fuente: elaboración propia.....	84
Fig. 20. Resumen de las certificaciones que los clientes de los servicios de Odilo heredan por el hecho de utilizar los servicios de archivo y preservación digital	86
Fig. 21. Arquitectura de Administración Electrónica en Corts Valencianes.....	105
Fig. 22. Sede electrónica (Corts Valencianes).	106
Fig. 23. Procedimientos de Ciudadanía.	107
Fig. 24. Trámites de solicitud de información pública.	107
Fig. 25. Trámites de solicitud de información pública.	108
Fig. 26. Trámites de solicitud de información pública.	108
Fig. 27. Trámites de solicitud de información pública.	109
Fig. 28. Trámites de solicitud de información pública.	109
Fig. 29. Trámites de solicitud de información pública.	109
Fig. 30. Procedimientos parlamentarios.	110
Fig. 31. Trámites de preguntas escritas.....	110
Fig. 32. Trámites de preguntas escritas.....	111
Fig. 33. Trámites de preguntas escritas.....	111
Fig. 34. Trámites de preguntas escritas.....	112
Fig. 35. Claves del gobierno abierto.	115
Fig. 36. Volumen de iniciativas.....	116
Fig. 37. Sistema de gestión documental	117
Fig. 38. Rol del archivero.....	121
Fig. 39. Registro telemático.....	123
Fig. 40. Hoja de ruta (mayo 2016).....	127
Fig. 41. Hoja de ruta (diciembre 2017).....	127

Fig. 42. Buzón de notificaciones electrónicas.	129
Fig. 43. El CVE de un Boletín Oficial.....	130
Fig. 44. Infraestructura para el archivo electrónico a largo plazo.....	131
Fig. 45. Infraestructura de mensajería.	142
Fig. 46. CloudAsamblea.	143
Fig. 47. Lista de reuniones.....	144
Fig. 48. Visualización de documentos.	145
Fig. 49. Votación en curso.	146
Fig. 50. Informe de votación.	147
Fig. 51. Portafirmas.	147

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público. Adaptación de la normativa parlamentaria

Jorge Apellániz Barrio

Letrado Mayor
Parlamento de La Rioja

Introducción

A través de las mismas se propone una reforma del ordenamiento jurídico público articulada en dos ejes fundamentales: las relaciones «ad extra» y «ad intra» de las Administraciones Públicas. Para ello se impulsan simultáneamente dos nuevas leyes que constituirán los pilares sobre los que se asentará el Derecho administrativo español: la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.

Según las disposiciones adicionales de estas leyes, la actuación administrativa de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Defensor del Pueblo, que se constituyen normalmente con el carácter de comisionados de dichas asambleas, se regirá por lo previsto en su normativa específica, en el marco de los principios que inspiran la actuación administrativa de acuerdo con ambas leyes, de manera que la adaptación de la normativa parlamentaria a las mismas ha de respetar los citados principios.

Queda pues al margen de las dos leyes la actuación de las asambleas en su vertiente estrictamente parlamentaria, actuación que constituye la parte principal de su actividad. En este sentido, la relación entre las asambleas legislativas y sus miembros electos queda fuera de los principios de ambas leyes, si bien es cierto que esta relación de alguna manera viene adelantando un modelo que ahora se recoge en ambas leyes. Así, tomando como ejemplo el caso del Parlamento de La Rioja, se vienen implantando desde hace algunos años medidas que se reflejan en los principios que ahora se recogen en las leyes citadas.

Podemos citar como ejemplo el uso de dossiers electrónicos en las reuniones de la Mesa de la Cámara y en las de la Junta de Portavoces, de tal manera que a los miembros de estos órganos se les remite por correo electrónico la documentación correspondiente a cada sesión, la cual está también a su disposición en un servidor corporativo FTP desde el cual puede descargarse si así se desea. Dicha documentación dispone de un índice de los documentos que lo componen que facilita su localización y consulta. Esto ha representado un importante ahorro

en el consumo de papel y una gran simplificación en la práctica de notificaciones y convocatorias, quedando lejos el tiempo en que estas se hacían por medios manuales e introduciendo mayores estándares de seguridad jurídica. En la actualidad se encuentra pendiente la implantación de las actas electrónicas para las reuniones de ambos órganos, según la propuesta elevada a la Mesa del Parlamento de La Rioja por el Grupo de Trabajo sobre Administración Electrónica, creado en esta Cámara con el objetivo de analizar las obligaciones que para la misma se derivan de la entrada en vigor de la Ley 39/2015 y 40/2015. Se trata de un grupo de trabajo multidisciplinar integrado por funcionarios del Parlamento de La Rioja que viene funcionando desde julio de 2017. En la actualidad se encuentra pendiente de licitación pública una propuesta de este Grupo para la contratación de una consultoría especializada sobre Administración Electrónica en el ámbito de la Cámara Riojana, que una vez realizada se espera que contribuya de manera importante a lo que será la implantación de esta Administración.

Desde hace años también, y en virtud de acuerdo conjunto de la Mesa y de la Junta de Portavoces al comienzo de cada legislatura, la convocatoria de las reuniones a los Diputados se realiza por correo electrónico a la cuenta de correo institucional de cada uno de ellos, lo que permite a los Servicios de la Cámara comprobar la recepción de las notificaciones. Los correos electrónicos se complementan con un SMS al teléfono respectivo, con un resumen de la convocatoria de la reunión.

Otras iniciativas puestas en práctica no han tenido el mismo éxito. Es el caso de la presentación de iniciativas parlamentarias mediante correo electrónico que fue habilitada por acuerdo de la Mesa del Parlamento de La Rioja de 19 de diciembre de 2014, con el fin de que los Diputados y los Grupos Parlamentarios pudieran remitir al registro iniciativas en formato PDF firmadas digitalmente desde su dirección de correo institucional, que nunca ha sido utilizada.

El grado de implantación de la Administración Electrónica en el Parlamento de la Rioja por cuanto se refiere a su actividad administrativa es aún muy inicial, quedando pendiente, entre otras cuestiones el registro y el archivo electrónicos, así como el expediente electrónico, y también la adecuación de la página web institucional del Parlamento a los requerimientos legales.

A continuación entraremos concretamente al examen de los principios que inspiran ambas leyes.

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas

Esta Ley regula los derechos y garantías mínimas que corresponden a todos los ciudadanos respecto de la actividad administrativa, tanto en su vertiente del ejercicio de la potestad de autotutela, como de la potestad reglamentaria e iniciativa legislativa.

El artículo 149.1.18.ª de la Constitución Española atribuye al Estado, entre otros aspectos, la competencia para regular el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas, así como el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas.

Su Disposición adicional quinta establece que la actuación administrativa de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Defensor del Pueblo, se regirá por lo previsto en su normativa específica, en el marco de los principios que inspiran la actuación administrativa de acuerdo con esta Ley.

La Disposición final séptima dispone que la Ley entrará en vigor al año de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», la cual se produjo en el BOE de 2 octubre 2015, núm. 236

No obstante, las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico producirán efectos a los dos años de la entrada en vigor de la Ley.

Principios que inspiran la actuación administrativa

Los principios que inspiran la actuación administrativa y que tienen relación con la Administración Electrónica se encuentran desperdigados en el articulado de la Ley 39/2015, pudiendo señalar los siguientes:

- Representación (Artículo 5), que resulta inseparable de la regulación de lo dispuesto para los registros electrónicos de apoderamientos en el artículo 6.
- Sistemas de identificación de los interesados en el procedimiento (Artículo 9), en cuanto reconoce la posibilidad de que los interesados se identifiquen electrónicamente ante las Administraciones Públicas.
- Sistemas de firma admitidos por las Administraciones Públicas (artículo 10) cuando los interesados opten por relacionarse con la Administración por medios electrónicos.
- Asistencia en el uso de medios electrónicos a los interesados (Artículo 12), en cuanto las Administraciones Públicas deben garantizar que los interesados pueden relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos.
- Derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones Públicas (Artículo 13), concretamente en sus apartados a), b), d) y g).
- Derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas (Artículo 14), que es de aplicación a determinados sujetos.
- Medios para la presentación de documentos (Artículo 16), que establece la obligación de que cada Administración disponga de un Registro Electrónico General.
- Obligación de emisión de documentos por escrito a través de medios electrónicos (Artículos 26 y 36).
- Reglas de funcionamiento de los registros electrónicos (Artículo 31.2).
- Práctica preferente de las notificaciones por medios electrónicos (Artículos 41 y 43).
- Puesta a disposición del interesado en la sede electrónica de la Administración de las notificaciones en papel (Artículo 42).
- Derecho del interesado a la información en el procedimiento administrativo en el Punto de Acceso General Electrónico de la Administración (artículo 53.1 a)).

- Expediente administrativo electrónico (Artículo 70).
- Impulso de oficio del procedimiento administrativo a través de medios electrónicos (Artículo 71).
- Actos de instrucción a través de medios electrónicos (artículo 75).
- Período de información pública (Artículo 83.2).
- Resolución del procedimiento mediante dictado electrónico (Artículo 88).
- Acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor, en aplicación del principio de transparencia (Artículo 129.5).
- Efectos de la publicación de diarios o boletines oficiales en las sedes electrónicas de la Administración, que equivale a la edición impresa (Artículo 131).
- Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos (Artículo 133), que en principio no afectaría a los parlamentos, salvo que el gobierno correspondiente debería justificar que ha cumplido el trámite correspondiente.

Medios contemplados en la Ley 39/2015

La Ley contempla unos medios, que son obligatorios para las Asambleas Legislativas en cuanto que van a posibilitar que se cumplan los principios que la propia Ley establece:

- Registros electrónicos de apoderamientos (Artículo 6).
- Registro Electrónico General (Artículo 16).
- Archivo Electrónico Único (Artículo 17).
- Relaciones de procedimientos que las Administraciones deben publicar y mantener actualizadas en el portal web (Artículo 21.4).
- Expedición de copias auténticas de documentos públicos o privados, que deberán ajustarse a lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad, el Esquema Nacional de Seguridad y las reglas que contiene el propio artículo 27 (Artículo 27).
- Publicación de días y horario de apertura de las oficinas de asistencia para la presentación electrónica de documentos, garantizando el derecho de los interesados a ser asistidos en el uso de medios electrónicos (artículo 31).
- Obligación de facilitar el código de identificación electrónico al interesado (Artículo 66.1 f)).
- Adhesión a las plataformas y registros de la Administración General del Estado en materia de registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, archivo electrónico único, plataforma de intermediación de datos y punto de acceso general electrónico de la Administración, que excluye a las Asambleas Parlamentarias (Disposición adicional segunda).
- Régimen transitorio de los archivos, registros y punto de acceso general (Disposición transitoria cuarta), que establece la obligación de mantener los mismos canales,

medios o sistemas electrónicos vigentes que permitan garantizar el derecho de las personas a relacionarse electrónicamente con las Administraciones.

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público

El 26 de octubre de 2012 el Consejo de Ministros acordó la creación de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA) con el mandato de realizar un estudio integral dirigido a modernizar el sector público español, dotarle de una mayor eficacia y eliminar las duplicidades que le afectaban y simplificar los procedimientos a través de los cuales los ciudadanos y las empresas se relacionan con la Administración.

El informe, que fue elevado al Consejo de Ministros el 21 de junio de 2013, formuló 218 propuestas, de las que resulta la necesidad de dotar a nuestro sistema legal de un derecho administrativo sistemático, coherente y ordenado, de acuerdo con el proyecto general de mejora de la calidad normativa que inspira todo el informe aprobado por la CORA. En él se previó la elaboración de dos leyes: una, reguladora del procedimiento administrativo, que integraría las normas que rigen la relación de los ciudadanos con las Administraciones. Otra, comprensiva del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, donde se incluirían las disposiciones que disciplinan el sector público institucional

Esta Ley responde al segundo de los ejes citados, y abarca, por un lado, la legislación básica sobre régimen jurídico administrativo, aplicable a todas las Administraciones Públicas; y por otro, el régimen jurídico específico de la Administración General del Estado. Contiene también la regulación sistemática de las relaciones internas entre las Administraciones, estableciendo los principios generales de actuación y las técnicas de relación entre los distintos sujetos públicos.

La Ley recoge, con las adaptaciones necesarias, las normas hasta ahora contenidas en la Ley 11/2007, de 22 de junio, en lo relativo al funcionamiento electrónico del sector público, y algunas de las previstas en el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la anterior. Se integran así materias que demandaban una regulación unitaria, como corresponde con un entorno en el que la utilización de los medios electrónicos ha de ser lo habitual, como la firma y sedes electrónicas, el intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación y la actuación administrativa automatizada. Se establece asimismo la obligación de que las Administraciones Públicas se relacionen entre sí por medios electrónicos. Para ello, también se contempla como nuevo principio de actuación la interoperabilidad de los medios electrónicos y sistemas y la prestación conjunta de servicios a los ciudadanos.

Así mismo, se mejora la regulación de los órganos colegiados, en particular, los de la Administración General del Estado, destacando la generalización del uso de medios electrónicos para que éstos puedan constituirse, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos, elaborar y remitir las actas de sus reuniones.

De nuevo encontramos una Disposición adicional, en este caso la vigesimosegunda, que regula la actuación administrativa de los órganos constitucionales del Estado y de los órganos legislativos y de control autonómicos, disponiendo que la actuación administrativa de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Defensor del Pueblo, se regirá por lo previsto en su normativa específica, en el marco de los principios que inspiran la actuación administrativa de acuerdo con esta Ley.

Por lo que respecta a la entrada en vigor, la Disposición final decimoctava establece que la Ley entrará en vigor, con carácter general, al año de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», la cual se produjo en el BOE 2 octubre 2015, núm. 236.

Principios que inspiran la actuación administrativa

Nuevamente, los principios que inspiran la actuación administrativa y que tienen relación con la Administración Electrónica se encuentran desperdigados en el articulado de la Ley:

- Principios generales en la actuación y relaciones de las Administraciones Públicas, especialmente la obligación de relación a través de medios electrónicos (Artículo 3.2).
- Principios de las relaciones interadministrativas (Artículo 140 y siguientes): Deber de colaboración, principio de cooperación.

Medios contemplados en la Ley 40/2015

Se relacionan a continuación los medios disponibles para contribuir al cumplimiento de los principios inspiradores:

- Sede electrónica, comunicación segura y principio de accesibilidad (Artículo 38).
- Validez del Intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación (Artículo 44).
- Aseguramiento e interoperabilidad de la firma electrónica (Artículo 45).
- Archivo electrónico de documentos (Artículo 46).
- Relaciones electrónicas entre las Administraciones (Artículo 155). Si bien hay que tener presente que no se incluye a las Asambleas Parlamentarias en la obligación de adoptar las medidas necesarias e incorporación de las tecnologías precisas para la interconexión de redes para que interconecte los sistemas de información de las Administraciones Públicas.
- Esquema Nacional de Interoperabilidad y Esquema Nacional de Seguridad (artículo 156).
- Reutilización de sistemas y aplicaciones de propiedad de la Administración. Directorio general de aplicaciones de la Administración General del Estado (Artículo 157.3).
- Transferencia de tecnología entre Administraciones (artículo 158).

Grado de implantación de la Administración Electrónica en las Asambleas Legislativas Españolas. Estado de la cuestión (Archivo)

Marta Turiso Sebastián

Jefa del Área de Archivo en el Servicio de Sistemas de Información y Archivo
Parlamento de La Rioja

Introducción

La entrada en vigor de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, suponen mucho más que un cambio legislativo, implican una transformación del modelo de administración puesto que establecen la obligatoriedad de que todos los trámites sean electrónicos y por consiguiente que los empleados públicos transformemos nuestra forma de trabajar.

Del mismo modo, el Esquema Nacional de Interoperabilidad, regulado en el Real Decreto 4/2010, sus normas técnicas (NTI) y guías de aplicación, establecen el marco organizativo y tecnológico necesario para llevar a cabo la adecuada gestión electrónica de los documentos.

La fecha fijada para conseguir una administración predominantemente electrónica es el 2 de octubre de 2018, fecha en la que tanto el Registro Electrónico como el Archivo Único electrónico deben estar plenamente operativos con las funcionalidades que establece la Ley, lo que nos obliga a realizar un considerable esfuerzo para garantizar su aplicación.

Introducir la administración electrónica no es fácil. Deben solucionarse cuestiones tales como el establecimiento de marcos normativos y planes directores; la dotación de medios y herramientas adecuadas; la colaboración entre administraciones; el cambio en la forma de gestionar; y la implicación de toda la organización. Los empleados públicos somos pues esenciales: conocemos los procesos, gestionamos la información pública, y velamos por su seguridad. La adaptación a la nueva realidad demanda un tratamiento horizontal de las organizaciones en el que se impliquen responsables, gestores, archiveros y técnicos de las tecnologías de la información y la comunicación. Requiere, además, un trabajo en varios planos: legal, organizativo, de gestión documental y archivo, y tecnológico.

La gestión documental y las herramientas técnicas son dos de las bases de la transformación digital. Esta ponencia pretende aportar una visión de conjunto del desarrollo y aplicación de la normativa sobre administración-e, sobre la gestión documental, así como sobre el contexto tecnológico en el que se desenvuelven las Asambleas Legislativas.

Para tal fin, se elaboraron dos cuestionarios cuyos resultados presentamos a continuación. El primer cuestionario recogía consultas sobre el desarrollo normativo y aspectos clave de la

gestión de documentos. Casi el 80% de las Cámaras respondimos al mismo, cifra que puede ofrecer una pista bastante fiable de nuestra situación en el marco de la transformación digital.

Cuestionario sobre el desarrollo normativo y gestión documental

La legislación sobre e-administración apunta la necesidad de que los organismos cuenten con equipos interdisciplinarios para abordar el proyecto de la administración electrónica desde distintos ángulos y poder ofrecer una solución lo más completa y precisa posible. De igual manera el diseño e implementación de un sistema de gestión y archivo de documentos electrónicos, debe considerarse tanto desde el punto de vista archivístico como tecnológico.

Por todo esto creímos necesario preguntar, en primer lugar, si se han creado en las Asambleas comités o grupos interdisciplinarios de trabajo sobre e-administración. Según las respuestas obtenidas solo tres Asambleas cuentan con este órgano.



Fig. 1. Encuesta sobre estado de la cuestión. Comité de e-Administración y política de seguridad.

Me gustaría insistir en este punto en que siendo el archivero “clave” en la gestión de los documentos, y por tanto esencial en la definición de estrategias corporativas, considero fundamental su participación activa en los equipos de trabajo sobre administración electrónica.

De las respuestas obtenidas en los cuestionarios se desprende que las administraciones parlamentarias parecen tener clara su obligación respecto al desarrollo de un marco normativo propio, pero en general esta tarea se aborda de manera parcial y desigual. En muchos casos se han llevado a cabo desarrollos normativos aislados, sin una planificación integral y con el propósito de resolver cuestiones puntuales.

En el ámbito de la política de seguridad, cinco Cámaras (33%) han aprobado ya su normativa, otras tres (20%) tienen pendiente su aprobación, y el resto no cuenta con ella (47%).

Del mismo modo, apenas se han desarrollado directrices y normas aplicables a la utilización de certificados y firma electrónica. La mayor parte de las Asambleas no cuenta con ellas, solo tres, apenas un 20% han avanzado en este requerimiento. Más numerosas son las Cámaras que han reglamentado el registro electrónico, constituyendo un porcentaje aproximado del 31%, aunque tan solo en un caso la norma se ajusta de manera general a lo establecido en la Ley

39/2015. Por otra parte, en tres Asambleas (18,7%) dicha normativa se aprobará próximamente.

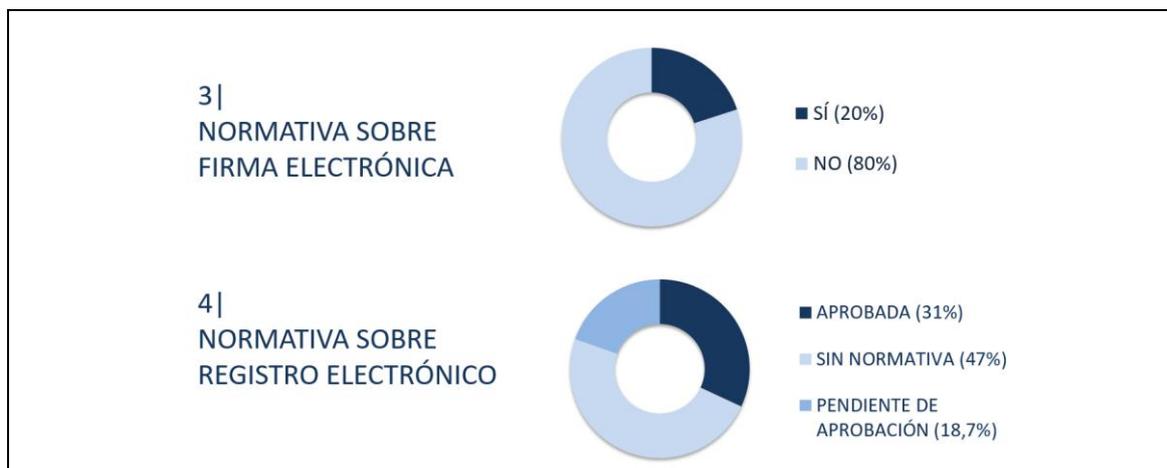


Fig. 2. Encuesta sobre estado de la cuestión. Normativa.

La nueva regulación ha prestado especial atención a los aspectos relacionados con la gestión documental como elemento vertebrador de la administración electrónica, señalando que la política de gestión de documentos comprenderá la formación, gestión y conservación de los documentos y expedientes electrónicos incluyendo su ciclo de vida. En este punto hay que indicar que tan solo una Cámara cuenta con una política de gestión de documentos electrónicos aprobada y que contemple la totalidad del ciclo de vida de los documentos. En otra de las Asambleas se ha aprobado que se lleve a cabo su elaboración así como varias directrices generales. Estos dos casos suponen el 11% del total. Por otro lado, en el 18,7% de las Asambleas están en proceso de elaboración o aprobación. Unos porcentajes altamente pobres.

La Política de gestión de documentos electrónicos debe incluir, al menos, los siguientes procesos: Captura, registro, clasificación, descripción y acceso, calificación, conservación, transferencia y destrucción de los documentos. La falta de definición de políticas de gestión en las Asambleas hace que tampoco hayamos avanzado en estos aspectos.

La captura del documento para su incorporación al SGDE (Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos) puede ser motivada bien por una digitalización, bien por un proceso de conversión del formato del documento. Es decir, conversión de un documento en papel a “un objeto digital formado por la imagen electrónica obtenida, sus metadatos, y si procede, la firma asociada al proceso”, fiel al contenido original y que garantice su integridad. Con respecto a esta cuestión, señalar que tan solo cuatro Cámaras cuentan con directrices parciales sobre digitalización y captura.

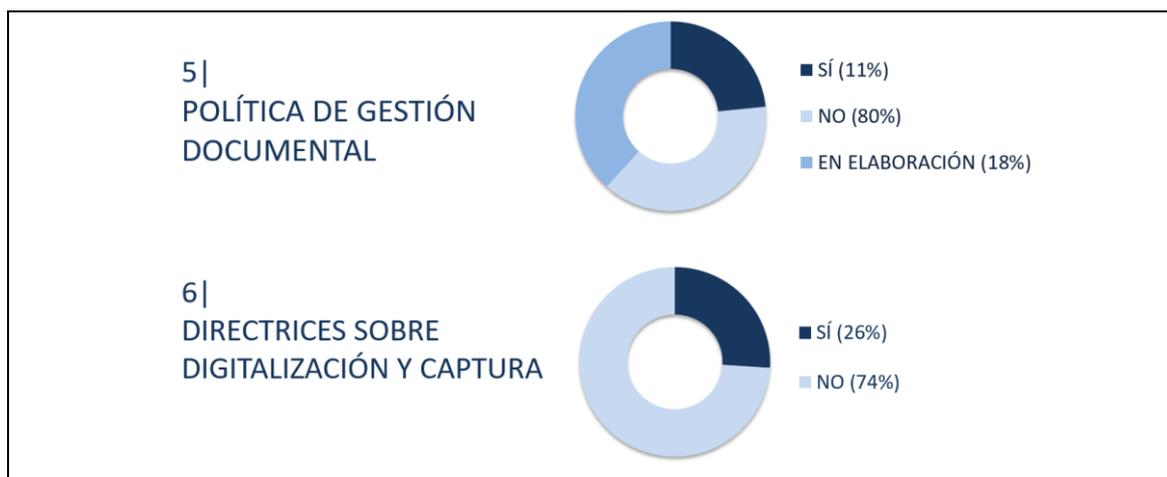


Fig. 3. Encuesta sobre estado de la cuestión. Políticas y directrices.

Otro elemento esencial que define la NTI de Política de Gestión de Documentos Electrónicos es la clasificación de documentos. El cuadro de clasificación es un elemento estratégico para la gestión documental puesto que vincula a los documentos con sus expedientes, ayuda a la recuperación de los mismos, sirve para fijar sus niveles de seguridad y acceso, y facilita su calificación. La NTI insta a aplicarlo desde el momento mismo de la entrada de los documentos en el sistema. Sobre esta cuestión hay que señalar que en el 40% de los casos consultados se aplica, mientras que en el otro 60% no se aplica o se aplica de manera parcial.

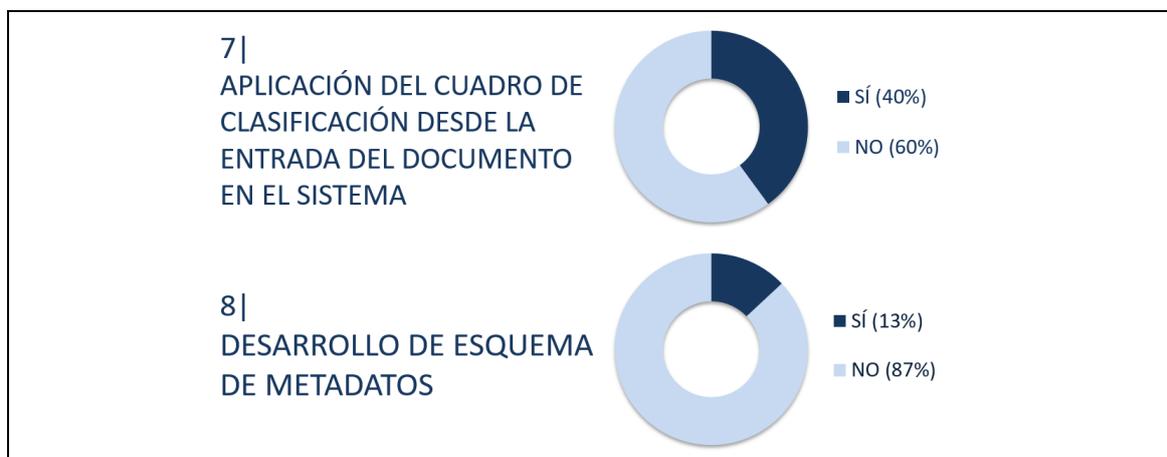


Fig. 4. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Clasificación y metadatos.

Con respecto a los elementos de descripción documental, los metadatos son sin duda un factor clave, ya que identifican y contextualizan los documentos durante todo su ciclo vital. En este punto recogemos que solo dos Cámaras han desarrollado el esquema mínimo de metadatos.

La calificación de los documentos está también incluida en la NIT citada como uno de los procesos de gestión documental. La calificación incluye en primer lugar la determinación de los documentos esenciales. Son solo dos las Asambleas que han concretado su catálogo de documentos esenciales (13%).

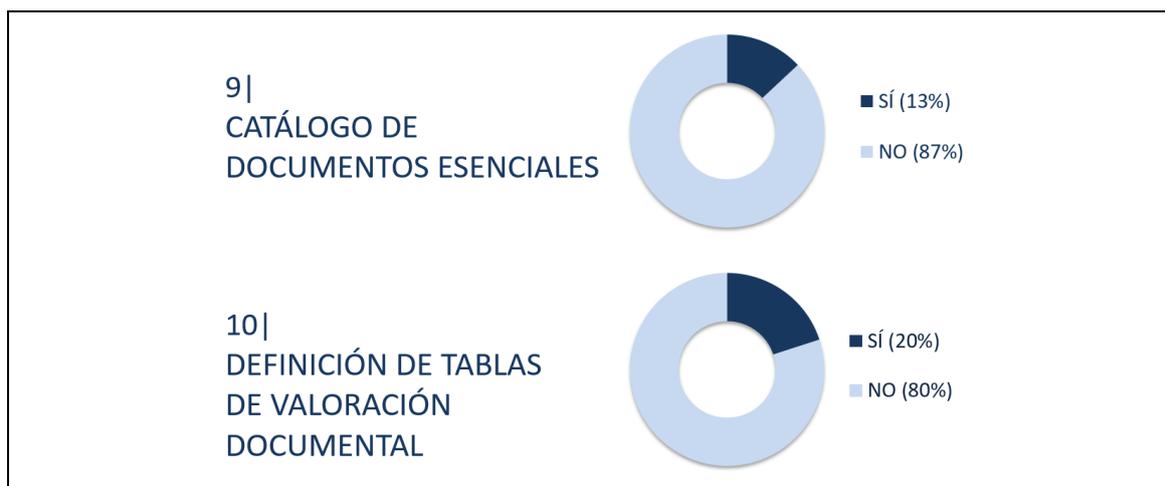


Fig. 5. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Valoración documental.

En segundo lugar la calificación también determina los plazos de conservación de los documentos en base a las tablas de valoración documental elaboradas por los archivos y dictaminadas por las autoridades calificadoras. En este caso, el 20% de las Cámaras han definido sus tablas de valoración documental y las Comisiones Calificadoras están creadas ya en el 55% de las Asambleas, aunque hay que decir que en alguno de los casos no se han constituido aún.

En lo cuanto a la conservación de los documentos electrónicos, ninguna Asamblea ha establecido políticas específicas para su conservación.

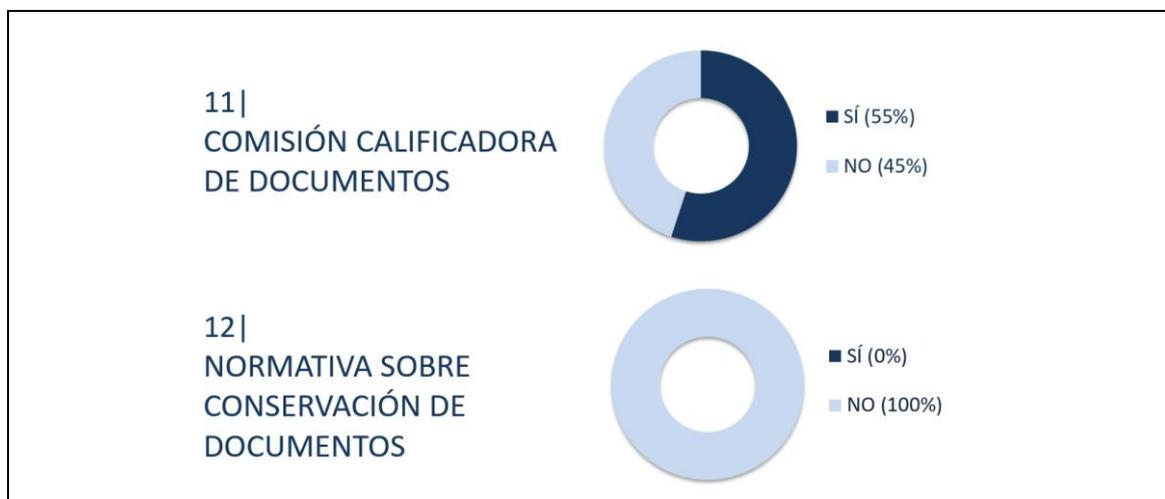


Fig. 6. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Comisión calificadora y normativa.

Lo mismo podemos señalar en el caso de las normas que han de regir su destrucción, proceso que implica tanto el borrado de la información (el propio documento y sus metadatos), como la destrucción física del soporte. Ninguna Cámara ha aprobado normativa propia, si bien tenemos que apuntar que en una de las Asambleas se siguen las recomendaciones que establece la Administración General del Estado.

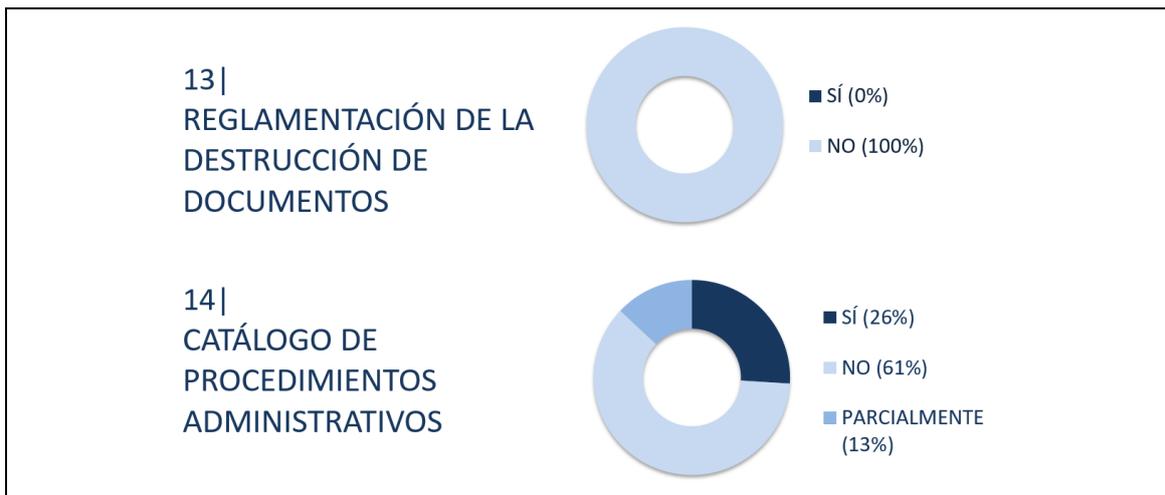


Fig. 7. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Reglamentos y catálogos.

Otra de las obligaciones que se fija en el ENI es la de documentar los procedimientos que garanticen la interoperabilidad, así como desarrollar un inventario de procedimientos administrativos y servicios. Este requisito se cumple en el 26% de las Cámaras y de modo parcial en dos casos. Ocurre de manera análoga con los catálogos de tipologías documentales.

Por los datos expuestos, está claro que en cuanto a la generación y gestión de documentos y expedientes electrónicos existen aún muchas carencias. El 47% de las Cámaras gestionan expedientes mixtos o híbridos, formados por documentos en papel y documentos electrónicos, mientras que el 33% cuentan ya con una cantidad apreciable de expedientes totalmente electrónicos. En este último caso las tramitaciones se refieren tanto a documentación de carácter parlamentario como administrativo, si bien, en general, aún es muy limitada la tramitación electrónica.

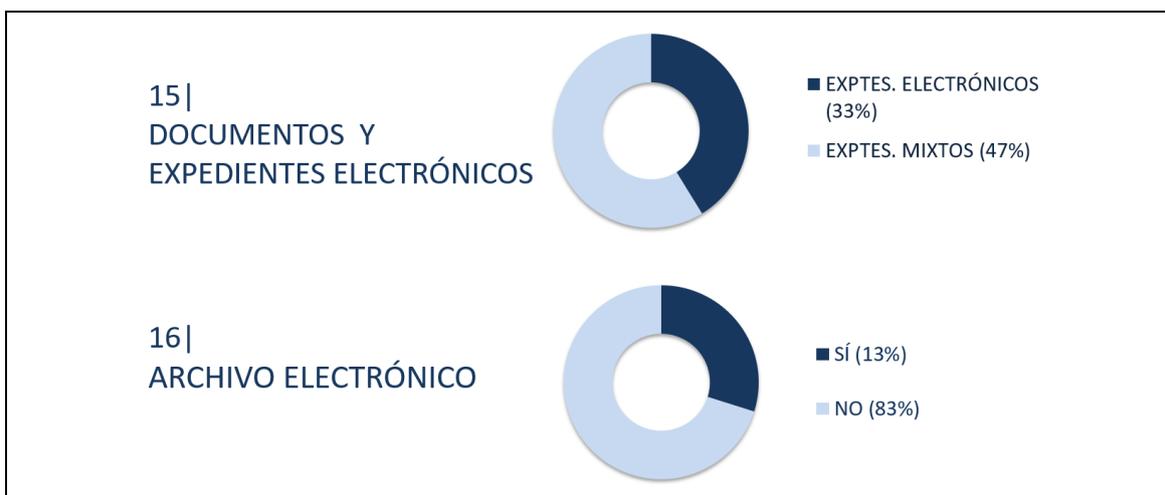


Fig. 8. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Documentos electrónicos.

El extremo final del ciclo de vida de los expedientes y documentos electrónicos es el archivo. Según la Ley 39/2015, cada Administración deberá mantener un archivo único de los documentos electrónicos correspondientes a procedimientos finalizados. A la vista de las respuestas, solo dos Asambleas cuentan con él, lo que supone algo más del 13%. En este punto

hay que indicar, que a pesar de que en muchos casos se poseen repositorios que contienen documentación electrónica, éstos no se adecúan a lo que requiere la normativa.

Conclusiones

Para concluir señalar que el panorama que presentamos no es muy satisfactorio, queda aún mucho camino por recorrer. Para poner en marcha una administración electrónica eficaz, productiva, segura, accesible y transparente es necesario cambiar la mentalidad, introducir cambios en la organización, impulsar iniciativas de cooperación, establecer corresponsabilidades, es decir necesitamos cohesión, colaboración, y compromiso, y creo debemos trabajar en ello porque es posible que, tal y como señala Gerardo Bustos, estemos perdiendo documentos electrónicos para el futuro.

Grado de implantación de la Administración Electrónica en las Asambleas Legislativas Españolas. Estado de la cuestión (TIC)

Nuria Benito Tonzán

Técnico del Servicio de Sistemas de Información y Archivo
Parlamento de La Rioja

Introducción

Como se ha comentado anteriormente, en un breve plazo de tiempo las administraciones públicas nos vemos obligadas al cumplimiento de las leyes 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público. Para el cumplimiento de estas leyes, aparte del desarrollo de unas normas y procedimientos que nos guíen en el proceso de transformación digital de las administraciones que representamos, es necesario que los profesionales de los servicios TIC, como consultores estratégicos, estudiemos y propongamos herramientas técnicas que, siguiendo las normas y procedimientos que se hayan definido, conformen la infraestructura tecnológica que sirva de base al desarrollo e implantación real de la llamada administración electrónica.

Con la entrada en vigor de estas leyes, las tecnologías de la información y la comunicación cobran un papel protagonista como herramientas básicas para conseguir una administración más eficiente, de costes más reducidos y más transparente para la ciudadanía.

El objetivo de esta exposición es presentar el Estado de la cuestión TIC en lo referente a la Administración Electrónica en las asambleas legislativas españolas. Siguiendo los principales requisitos y objetivos técnicos de la implantación de la administración sin papel, hemos elaborado y enviado un cuestionario a los servicios TIC de las asambleas con una serie de preguntas cuyas respuestas hemos analizado de un modo meramente estadístico. Los datos que presentamos a continuación muestran las respuestas obtenidas para los aspectos más directamente ligados a la administración electrónica en los 14 cuestionarios recibidos del total de 19 enviados.

Comité de Administración electrónica.

Algunas asambleas han empezado a trabajar en el proyecto de implantación de la administración electrónica de un modo a priori más formal y han constituido para ello un comité multidisciplinar, contando en todos los casos con representación jurídica y de los servicios TIC. Son 6 las asambleas que han constituido dicho comité, aunque sólo dos han establecido periodicidad para sus reuniones. La creación de un comité multidisciplinar para abordar el proyecto de Administración Electrónica puede implicar un tratamiento más formal del proyecto.

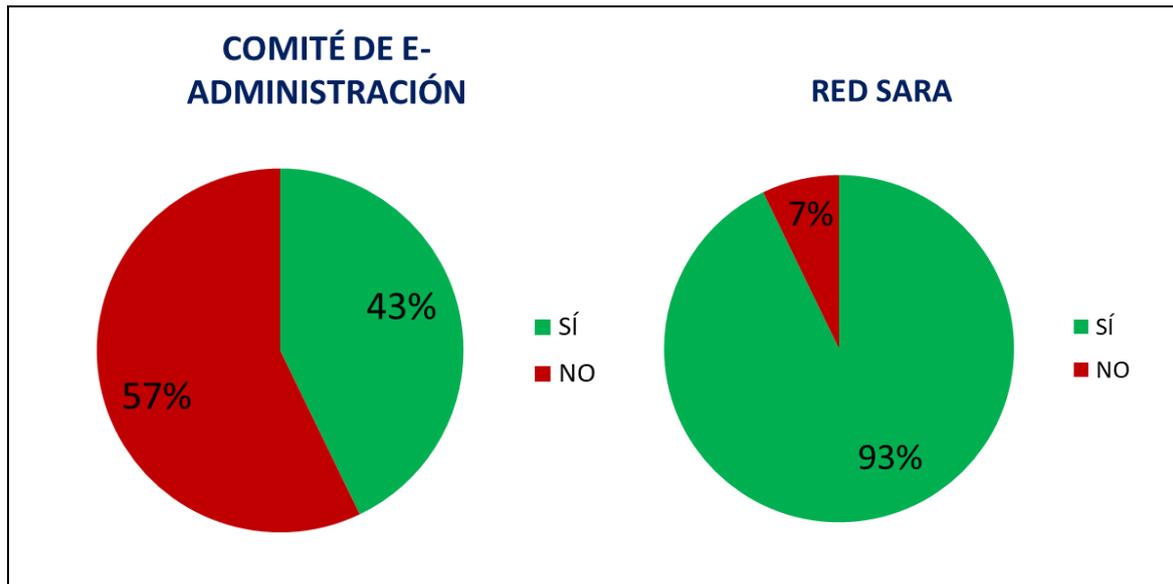


Fig. 9. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Comité de e-Administración, red SARA.

Red SARA

Sara es el conjunto de infraestructuras de comunicaciones y servicios básicos que conecta las redes de las Administraciones Públicas Españolas e Instituciones Europeas facilitando el intercambio de información y el acceso a los servicios. Puede suponer un elemento importante a la hora de llevar a cabo la interconexión de registros de las distintas administraciones, además de que puede aportar soluciones comunes y por tanto reutilizables para diversas problemáticas del día a día en las administraciones públicas. El gráfico indica el porcentaje de asambleas conectadas a dicha red.

Sede electrónica

La Ley 11/2007, de 22 de junio, define claramente la sede administrativa electrónica con la que se establecen las relaciones, promueve un régimen de identificación, autenticación, contenido mínimo, protección jurídica, accesibilidad, disponibilidad y responsabilidad. La sede electrónica permite el acceso de los ciudadanos y las empresas a toda la información, procedimientos, trámites y servicios disponibles electrónicamente, por lo que aporta a los ciudadanos garantías de plena certeza y seguridad en sus relaciones con la Administración.

Solo 4 de las asambleas legislativas disponen de sede electrónica.

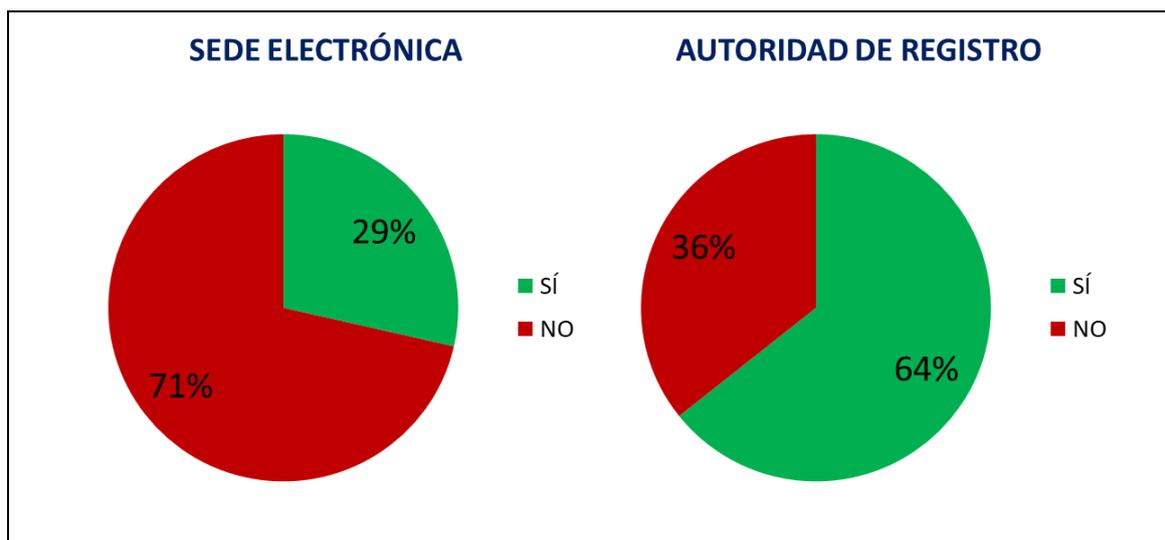


Fig. 10. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Sede electrónica y autoridad de registro de certificados.

Autoridad de registro

Los certificados digitales son un elemento básico en la implantación de la administración electrónica como medio de identificación de los individuos y se utilizan en todas las asambleas, si bien en la mayoría de los casos sólo se utilizan para firmar electrónicamente, y de una forma muy minoritaria se emplean para cifrado y certificación de documentos. Constituirse en Autoridad de Registro permite una gestión propia de los certificados emitidos para la institución.

El 64% de las asambleas encuestadas se han constituido como Autoridad de Registro de la Entidad Certificadora correspondiente, siendo en todas las asambleas el personal correspondiente al servicio TIC quien asume la gestión de los certificados. Solo en una asamblea hay además personal del Departamento de Recursos Humanos involucrado en dicha gestión

Plataforma de validación de firma electrónica

La validación de una firma electrónica es el proceso por el que se comprueba:

- La identidad del firmante
- La integridad del documento firmado
- La validez temporal del certificado utilizado

En la mitad de nuestras asambleas no se utiliza una plataforma de verificación de firma.

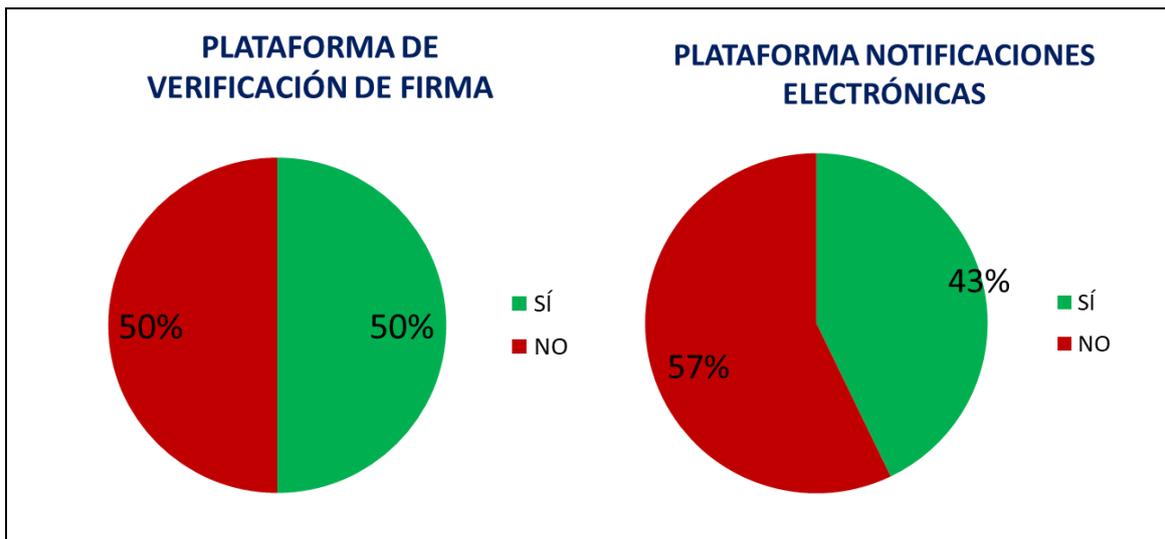


Fig. 11. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Notificaciones y verificación de firma.

Plataforma de notificaciones electrónicas

Por motivos de ahorro económico y eficiencia, la ley 39/2015 establece que las notificaciones se practicarán preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía.

6 de las asambleas han respondido afirmativamente a esta pregunta, si bien, 4 de ellas no la utilizan de manera general si no de un modo muy restringido.

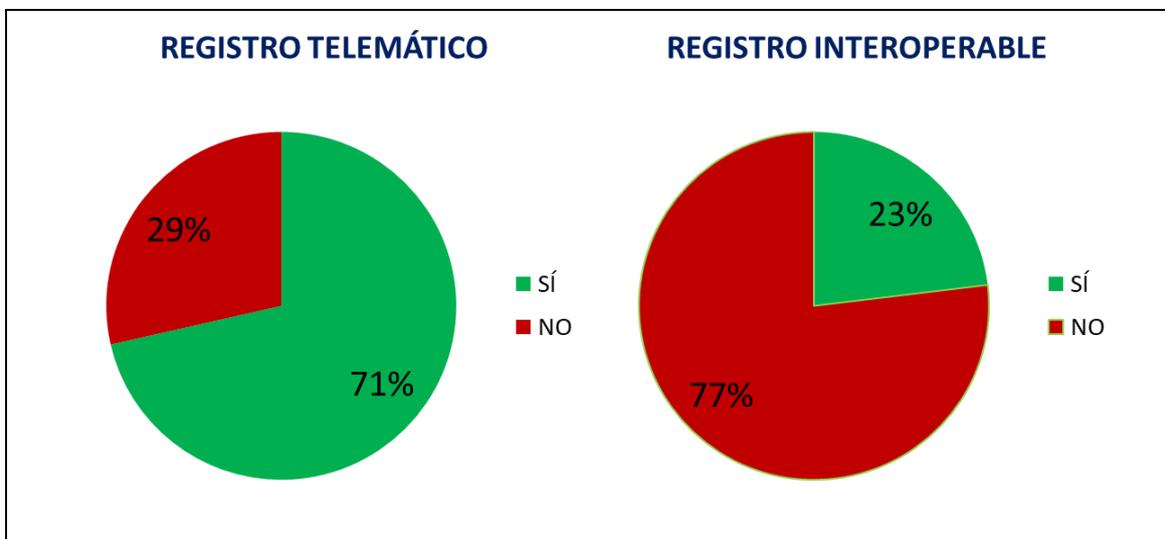


Fig. 12. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Registro.

Registro telemático

La ley establece que “cada Administración dispondrá de un Registro Electrónico General, en el que se hará el correspondiente asiento de todo documento que sea presentado o que se reciba en cualquier órgano administrativo, Organismo público o Entidad vinculado o dependiente a éstos”

De las 14 asambleas que han respondido a la encuesta, 10 han contestado afirmativamente a esta pregunta, es decir, un 71%. Sin embargo, solo una de las asambleas responde que considera que hace un uso medio del mismo. En el resto de casos, es decir, 9 de las 10 asambleas, el uso es bajo o muy restringido en cuanto a remitentes y destinatarios o tipologías de documentos. En 4 casos se ha implantado el registro telemático mediante un desarrollo propio.

Registro interoperable

Solo 4 asambleas disponen de registro interoperable utilizándolo con organismos muy concretos y no de manera general.

Código Seguro de Verificación

El Código Seguro de Verificación (CSV) es un código único que identifica un documento electrónico. Mediante su cotejo en la sede electrónica del organismo que lo generó, se garantiza la integridad del documento.

6 de las asambleas disponen de CSV en sus documentos, si bien alguna indica que realizan un uso restringido del mismo.

Software portafirmas

Tradicionalmente un portafirmas es una carpeta donde se incluyen los documentos a firmar; el Portafirmas digital funciona exactamente igual pero a través de una plataforma colaborativa donde se firman los documentos de manera electrónica. El Portafirmas es un componente esencial dentro de la Administración Electrónica porque permite que los procedimientos sean tramitados completamente en soporte digital.

La mitad de las asambleas disponen de este tipo de software.

Gestión de expedientes

La gestión de expedientes administrativos es algo básico en el día a día de gran parte de las administraciones públicas. Sin embargo, la labor básica de las asambleas legislativas es la gestión de expedientes parlamentarios con las especificidades que ello conlleva.

En el cuestionario, preguntábamos en primer lugar si se disponía en la asamblea de un software unificado para la gestión de ambos tipos de expedientes y la respuesta fue negativa en todos los casos.

A continuación preguntábamos por la aplicación de gestión parlamentaria utilizada, y aun habiendo algún caso de desarrollo propio, la aplicación Ágora es la usada mayoritariamente en las asambleas autonómicas. A este respecto preguntábamos también si la aplicación de gestión de expedientes parlamentarios que se utiliza en la asamblea está adaptada a los requisitos de la administración electrónica y todas las respuestas recibidas han sido negativas.

En cuanto a la aplicación de gestión de expedientes administrativos, nos encontramos con que solo 3 de las asambleas disponen de este tipo de software.

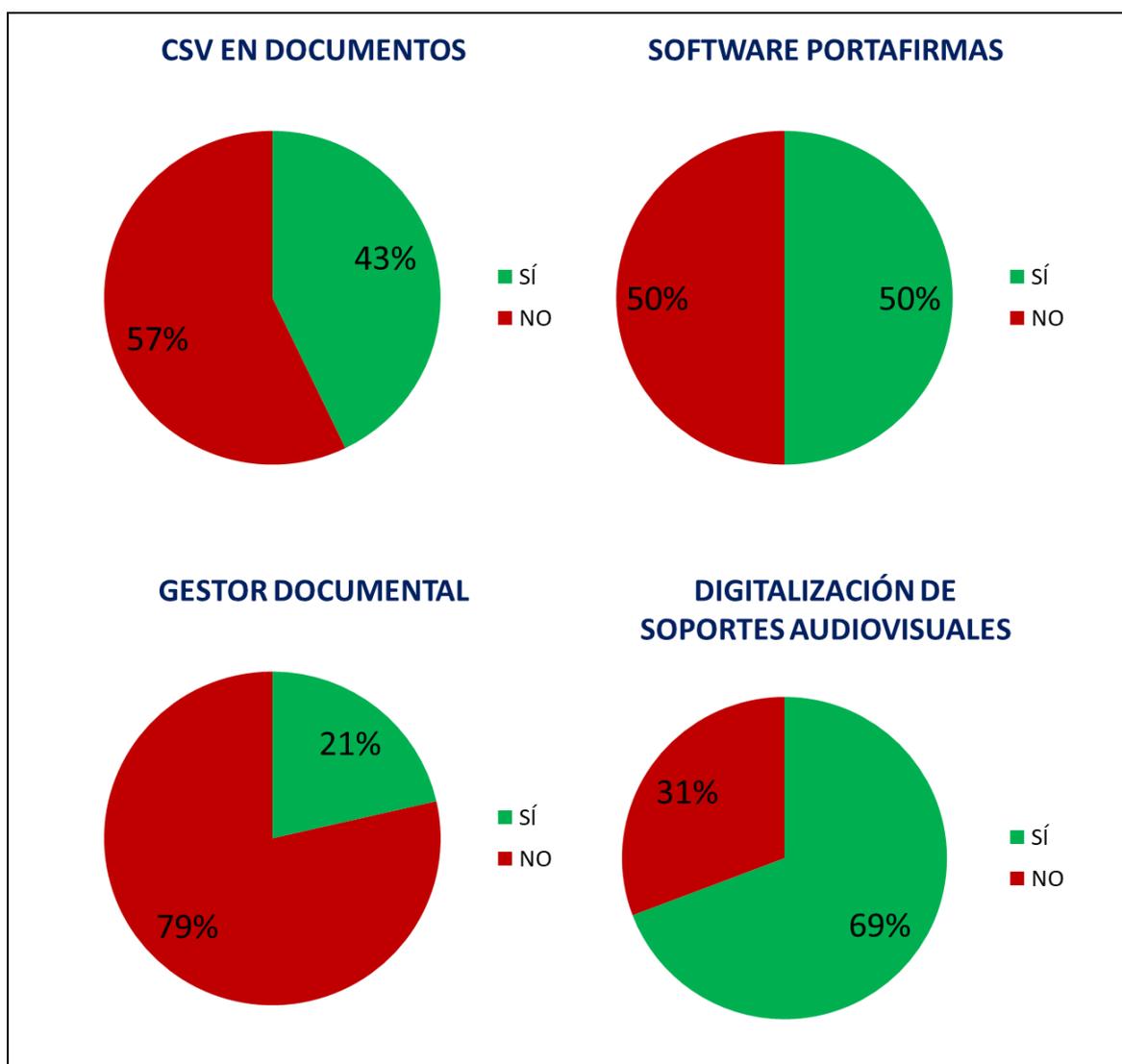


Fig. 13. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Documentos y portafirmas.

Gestor documental

Es el software base para que el flujo de los documentos de la administración sea electrónico al 100% sin necesidad de una gestión en papel complementaria o paralela desde que llegan al registro de la institución hasta que finalizan en el archivo.

Solo 3 de los encuestados disponen de este tipo de software y en uno de los casos se indica además uso no generalizado del mismo. Dos de las tres asambleas con gestor documental indican que se ha realizado incorporación de documentos electrónicos ya existentes al mismo.

Digitalización de soportes audiovisuales

Una parte importante de la documentación que se genera en las cámaras legislativas es la información audiovisual relativa a las sesiones de los distintos órganos, así como de los diversos actos institucionales que se llevan a cabo. La degradación de los dispositivos, así como la evolución en los formatos audiovisuales provoca que en ocasiones no se pueda acceder a la información en ellos almacenada, de ahí la necesidad de abordar un proyecto que nos asegure la accesibilidad a la información así como la perdurabilidad de la misma. Para preservar la

información almacenada en dispositivos tipo casetes, cintas de vídeo, fotografías en papel, etc. es necesario abordar un proyecto de digitalización de los mismos

En el 69% de los casos se ha abordado el proyecto indicado, y de este porcentaje, solo un tercio de las asambleas lo han realizado con medios propios. La mitad de las asambleas que ha abordado el proyecto de digitalización de material audiovisual han incluido dicha información en la mediateca, en algún caso de forma parcial al incluir solo los ficheros de audio.

Implantación Esquema Nacional de Seguridad

La implantación del Esquema Nacional de Seguridad supone un marco de referencia que establece las condiciones necesarias de confianza en el uso de los medios electrónicos. Solo una de las encuestas refleja un nivel de implantación alto del ENS, siendo Pilar la herramienta usada mayoritariamente para realizar el análisis de riesgos correspondiente.

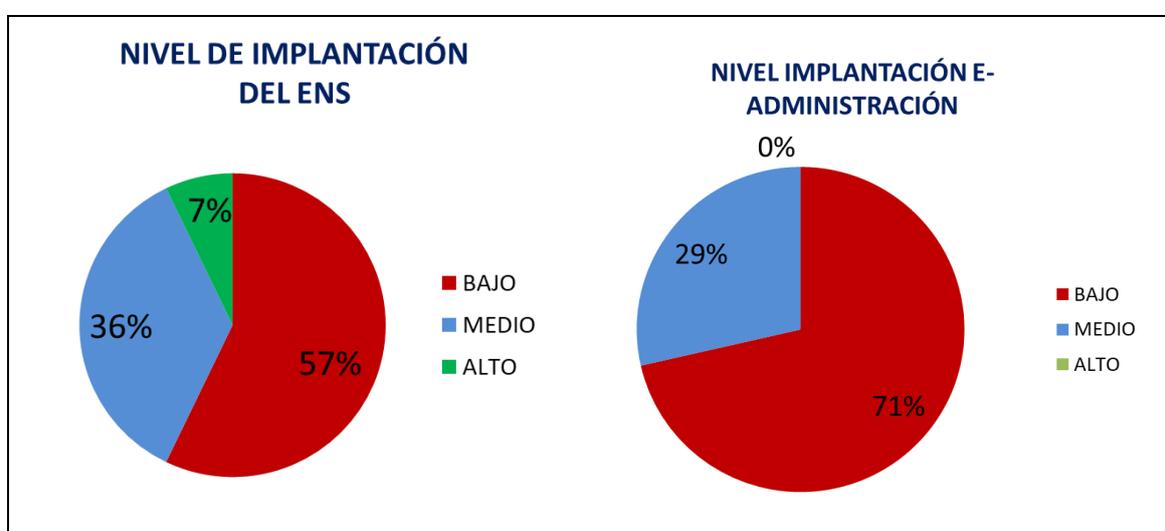


Fig. 14. Encuesta sobre el estado de la cuestión. Implantación ENS y e-Administración.

Conclusiones

En el cuestionario se preguntaba el nivel de implantación de la administración electrónica en la asamblea correspondiente.

Aun tratándose de una cuestión que pueda resultar un tanto subjetiva, está claro a la vista de los resultados que nos queda bastante trabajo por delante. La mayoría de las respuestas, un 71%, indican un nivel de implantación bajo. Este resultado parece bastante coherente si se tiene en cuenta los resultados obtenidos en los apartados anteriores.

El reto que nos plantea el cumplimiento de las leyes 39 y 40 es de una magnitud enorme y, a la vista de los resultados, en casi todas las administraciones que han participado en este sondeo la implantación total de la administración electrónica queda bastante lejos todavía. Si bien es cierto que muchas administraciones han ido avanzando en la medida de sus posibilidades y sus necesidades, lo que nos hemos encontrado son soluciones parciales, en general no integradas ni conexionadas entre sí, que no ofrecen una solución global a las necesidades planteadas.

Para la implantación de la administración electrónica es necesario realizar un esfuerzo importantísimo tanto a nivel de medios personales como económicos; teniendo en cuenta que

el cumplimiento de las leyes 39 y 40 es obligatorio para todas las administraciones con independencia de sus recursos tanto económicos como personales, en el caso de las asambleas de menor tamaño esto supone un problema añadido por la escasez de recursos y medios.

Implantando con éxito el Esquema Nacional de Seguridad. Retos y oportunidades

Juan Martínez Pena

Consultor senior de Gobierno, gestión de riesgos y cumplimiento de la seguridad de la
información

Govertis

AGENDA

Contexto general del ENS

Aprendiendo de los errores. Ejemplos.

Implementando ENS; PDCA

Fases de ciclo de mejora continua

Telefonica



ENS – DEFINICIÓN Y ALCANCE

¿QUÉ ES?

- Marco integral de Seguridad de la Información para las Administraciones Públicas, que incluye aspectos técnicos, organizativos y medidas de protección.

Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, modificado mediante el **RD 951/2015**, de 23 de octubre.



Telefonica

ENS – DEFINICIÓN Y ALCANCE

¿A QUÉ AFECTA?

- Afecta a todo tipo de **SERVICIOS** prestados a la ciudadanía, telemáticos y/o presenciales apoyándose en medios electrónicos, y a todas las infraestructuras (físicas y lógicas) y al personal, que los soportan.

Afecta a todos los servicios que se prestan a través de medios electrónicos cuyos destinatarios sean personas físicas, personas jurídicas o entes sin personalidad que se relacionen o puedan relacionarse con la Administración Pública.

SECTOR PÚBLICO

Según se señala en la Resolución de 13 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la ITS de conformidad con el ENS, de obligado cumplimiento.

SECTOR PRIVADO

Según el capítulo VII "Soluciones y servicios prestados por el sector privado" de la misma Resolución, cuando los operadores del sector privado presten servicios o provean soluciones a las entidades públicas, deberán estar en condiciones de exhibir la correspondiente Declaración de Conformidad con el ENS.

Telefonica

ENS – DEFINICIÓN Y ALCANCE





Error en marco organizativo.

Uso inadecuado de herramientas corporativas & Falta de concienciación del personal



Congreso de los Diputados. Febrero 2015.

Telefónica

Error en marco organizativo.

Uso inadecuado de herramientas corporativas & Falta de concienciación del personal

“Celia Villalobos, pillada jugando al Candy Crush”. El Mundo.

“Atrapada en el Candy Crush”. El País.

ETC.....

UN error es comprensible, pero...
¡Ya había pasado lo mismo más veces!



Telefónica

Error operativo en Embajada Española Sueca.

Procedimientos operativos poco robustos & falta de concienciación del personal

La Embajada de España en Estocolmo adjunta por error un documento de 690 páginas con datos personales de miles de españoles residentes en Suecia en un correo electrónico ordinario. **Nov-2017**

Estimados residentes:

Por un error en el mensaje anterior, se reenvía el correcto. Rogamos se destruya el anterior mensaje.

Estimados españoles residentes en Suecia,

Desde el Consejo Residentes Españoles (CRE) en Suecia estamos intentando iniciar la creación de aulas ALCE (Agrupación de Lengua y Cultura Españolas) para los hijos de españoles residentes en Suecia y por ello **necesitamos vuestra opinión**, a fin de saber si estaríais interesados en este tipo de aulas y en qué ciudad preferiríais que se crearan.

Para ello os pedimos que contestéis la encuesta que encontraréis a continuación, de 2 preguntas, **antes del 7 de diciembre del 2017**.

<https://goo.gl/forms/FAPrSO2C14Zq6MO2>

A aquellos que no sepáis qué son las aulas ALCE, se trata de **aulas creadas por un programa del Ministerio de Educación de España que proporciona, de forma gratuita, clases complementarias de lengua y cultura españolas a hijos de españoles residentes en el extranjero.**

Gracias por vuestra colaboración.

Telefónica

Error operativo en Embajada Española Sueca.

“La embajada en Suecia filtra por error los datos personales de miles de españoles”. El Diario

“La embajada española en Suecia envía por error los datos de los residentes en el país”. La Vanguardia.

ETC.....

UN error es comprensible, pero...

¡En 2015 ya había pasado lo mismo en la embajada española en Viena!

“La embajada española en Viena difunde el DNI y el teléfono de Talegón y de otros 4.700 residentes”. oct 2015. Diagonal



Telefonica

Falta de controles de seguridad; Anonymus y la Policia.

“Fundamentales” de seguridad sin cubrir y uso de algoritmos obsoletos en servicios de 3ºs.

Anonymous 'hackea' la web de la mutua de la Policía Nacional y filtra los datos personales de más de 5.400 funcionarios policiales. Jun-2016



Telefonica

Falta de controles de seguridad; Anonymus y la Policía.

“Anonymus publica los datos personales de 5.400 funcionarios de Policía Nacional”. El Confidencial.

“La Policía investiga la filtración por Anonymus de datos de 5.000 agentes”. El Mundo

ETC.....

UNA vez es comprensible, pero...

¡A principios de ese año ya le había pasado algo muy parecido
a los Mossos!

“Datos personales de 5.000 mossos, en manos de 'hackers'”. El
Nacional.cat



Telefonica



ENS – FASES DEL CUMPLIMIENTO

Ciclo PDCA. Hacia la Mejora Continua



Telefonica

ENS – FASES DEL CUMPLIMIENTO



Telefonica



ENS - ADECUACIÓN

FASE 1: PLAN DE ADECUACIÓN



Telefonica

ENS - ADECUACIÓN

FASE 2: IMPLANTACION DEL SGSI



Telefonica



ENS - ADECUACIÓN

FASES 3 y 4: REVISIÓN Y MEJORA

<p>AUTO-EVALUACIONES Y CONTROLES PERIÓDICOS SGSI-ENS</p>
<p>ACCIONES DE MEJORA CONTINUA (CORRECTIVAS, PREVENTIVAS) SGSI - ENS</p>



Telefonica

ENS - ADECUACIÓN

FASE 5: CERTIFICACIÓN

<p>AUDITORÍA DE CONFORMIDAD</p>
<p>¡¡OBTENCIÓN DEL CERTIFICADO DE CONFORMIDAD !!</p>

CERTIFICACIÓN DE CONFORMIDAD CON EL
ens
Esquema Nacional de Seguridad

CERTIFICADO DE CONFORMIDAD CON EL ESQUEMA NACIONAL DE SEGURIDAD

«Entidad Certificadora» certifica que los sistemas de información resultados, todos ellos de categoría «cualquier categoría máxima aplicable (BÁSICA, MEDIA o ALTA)» y los servicios que se relacionan, de «Entidad (pública o privada), dirección postal», han sido auditados y encontrados conforme con los exigencias del Real Decreto 8/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración, según se indica en el correspondiente Informe de Auditoría de «fecha» para:

«enumerar los sistemas de información y los servicios objeto de la certificación».

Fecha de certificación de conformidad inicial: «dd/mm/aa» de «mes» de «año».
Fecha de renovación de la certificación de conformidad: «dd/mm/aa» de «mes» de «año».

Número de certificado: «código de certificado»

Fecha/Localidad (a que corresponde) «dd/mm/aa» de «mes» de «año».
Firma: «Nombre y Apellidos del responsable competente de la Entidad Certificadora».
Firma del responsable de la Entidad Certificadora

Nombre completo, razón social de la Entidad Certificadora y sigla, web.
Dirección postal, electrónica.
Código Postal, Provincia, País.

AUDERTIS

CERTIFICACIÓN DE CONFORMIDAD CON EL

ens
Esquema Nacional de Seguridad

Categoría [BÁSICA/MEDIA/ALTA]

aaaa / mm / dd
Número del certificado: _____

Telefonica

La Administración Electrónica en la actividad de los órganos legislativos y de control autonómicos

Nacho Alamillo Domingo

Director General

Astrea

Administración electrónica y reforma del sector público

Las leyes 39/2015 (LPAC) y 40/2015 (LRJSP) implementan la denominada reforma del sector público, adoptando el funcionamiento electrónico en la actividad administrativo, y en particular, en el procedimiento administrativo.

Disposición adicional quinta de la LPAC y disposición adicional vigesimosegunda de la LRJSP:

La actuación administrativa de los órganos competentes [...] de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo, se regirá por lo previsto en su normativa específica, en el marco de los principios que inspiran la actuación administrativa de acuerdo con esta Ley.

Algunos contenidos relevantes de la LPAC incluyen el régimen de la acreditación electrónica de la identidad y de la representación de los interesados, la prestación electrónica del consentimiento y la atribución electrónica de la autenticidad e integridad de los documentos y comunicaciones electrónicas a los interesados; también el registro electrónico de documentos, y la notificación electrónica de documentos; y el archivo electrónico de los expedientes electrónicos finalizados, en sustento del intercambio de documentos entre las Administraciones Públicas.

Por su parte, la LRJSP se refiere a la sede electrónica, la identificación de la Administración, la autenticación de la actuación administrativa automatizada o la firma electrónica de las autoridades y empleados públicos, así como el archivo electrónico de documentos.

Lo ideal sería establecer el régimen de uso de los medios electrónicos, considerando las particularidades de la actividad parlamentaria y de la actividad “administrativa”.

En otras leyes, como en la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, resulta aplicable el régimen de uso de los medios electrónicos (Disposición adicional cuadragésima cuarta).

En todo caso, el régimen de garantía de estos sistemas podrá -y quizá, deberá- basarse en la regulación de los servicios de confianza, que se contiene en su propia normativa, esencialmente el Reglamento (UE) Nº 910/2014, de 23 de julio (eIDAS), y la normativa nacional que lo complementa (en especial, el Anteproyecto de Ley reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza).

eID y servicios de confianza en el Mercado Único Digital

Reglamento eIDAS:

- Construcción de un sistema público de (interoperabilidad de la) identificación electrónica en la Unión Europea; que parte de la noción de la identidad digital como bien público y, por tanto, objeto de potestad de los Estados.
- Regulación de los servicios de confianza y su provisión y uso transfronterizos.
- Base legal para Servicios Públicos Digitales esenciales en la Unión.

Directamente aplicable en los Estados miembros, obliga a reformar (o desplaza) la legislación previa.

- La Ley 59/2003, de 19 de diciembre (LFE) ya ha sido modificada puntualmente, y el supervisor se encuentra evaluando la reforma global.
- Desaparición de los certificados de firma electrónica de persona jurídica, con efecto desde julio 2016.

Identificación electrónica en el Reglamento eIDAS

Expedición, por los Estados o bajo su responsabilidad, de medios públicos de identificación electrónica, o su reconocimiento, cuando sean privados.

Niveles de seguridad variables (bajo, sustancial y alto), a efectos del reconocimiento mutuo transfronterizo.

Despliegue y operación de plataformas públicas comunes de autenticación, cuyo uso puede también autorizarse al sector privado, con base en la delegación y federación de la autenticación.

Reconocimiento mutuo obligatorio de los medios de identificación electrónica a partir de septiembre de 2018, o antes de forma voluntaria.

Innovaciones relevantes en el nivel de seguridad alto, incluyendo el uso de técnicas biométricas seguras, y como novedad (eIDAS token), capacidades de autenticación con protección de la privacidad, limitada por ejemplo a la verificación de la edad, o del lugar de residencia, sin necesidad de divulgar datos personales innecesarios.

No sólo autenticación en nombre propio, sino en nombre de terceros, y también el intercambio de atributos parciales mediante conexión a fuentes auténticas, como los poderes de actuación, como se ha desarrollado en los proyectos STORK, de modo que la federación de los sistemas de gestión de identidad con estos servicios públicos permite obtener un gran valor, y reducir riesgos.

El Reglamento eIDAS no regula los sistemas y medios de identificación electrónica, sino que debe ser el legislador nacional quien lo haga, dentro de un amplio espacio de discrecionalidad (pero con las restricciones impuestas para que los mismo sean reconocidos e interoperables de forma transfronteriza).

Incluyendo la posibilidad de ser el titular del servicio, incluso en régimen monopolístico (DNI-e), en modalidades de gestión directa (Cl@ve) o indirecta, incluyendo la contratación al sector

privado. También se podría acudir al “reconocimiento” de identidades privadas o público-privadas (Reino Unido, Suecia, Noruega, Dinamarca...).

Servicios de confianza

Sustituye a la regulación de los servicios de certificación previstos en la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

Definición legal de servicio de confianza: el servicio electrónico prestado habitualmente a cambio de una remuneración, consistente en:

- a) la creación, verificación y validación de firmas electrónicas, sellos electrónicos o sellos de tiempo electrónicos, servicios de entrega electrónica certificada y certificados relativos a estos servicios, o
- b) la creación, verificación y validación de certificados para la autenticación de sitios web, o
- c) la preservación de firmas, sellos o certificados electrónicos relativos a estos servicios.

Servicio de confianza cualificado: el que cumple los requisitos aplicables previstos en el presente Reglamento (y más...).

Es un tipo de servicio de la sociedad de la información.

No se define qué sea la confianza digital... ¿doctrina?

- Componentes técnicos seguros habilitadores de transacciones basadas en riesgos (Baldwin, Shiu, & Cassasa Mont, 2000).
- Ausencia de percepción de vulnerabilidades (Ølnes, 2001).
- Estado interno del usuario evocado por las características de fiabilidad de la tecnología, una aceptación informada de la vulnerabilidad (Dumortier & Vandezande, 2012).

Propuesta: Aquellas tecnologías en las que se puede confiar, por lo que modifican la percepción del usuario con respecto a la vulnerabilidad de un proceso al que se incorporan. Para ello, el usuario debe poder reconocer un servicio de confianza, de hecho, como suficientemente confiable.

Nivel “ordinario” de servicio de confianza: No se encuentra prácticamente regulado, y no recibe ningún reconocimiento legal en particular; y en cuyo caso, el usuario debe construir su propio estado interno de confianza respecto al servicio; p.e, contraseña de entidad financiera vs servicio de almacenamiento de documentos en la Nube.

Nivel “cualificado” de servicio de confianza: Altamente regulado, y que recibe un reconocimiento particular de efectos legales, lo cual debería suponer un incentivo a su adopción. En este caso, este reconocimiento legal explícito es el que permite al usuario reconocer el servicio como confiable, por lo que podemos asumir que estos servicios se desarrollarán antes y en mayor volumen que los que no gocen de esta condición.

O no... (Roßnagel, 2006), fracaso de las tarjetas criptográficas (DNI-e).

Obsolescencia del concepto de “documento” y “firma” (Dumortier & Vandenzande, 2012).

El futuro de la prueba electrónica: Los servicios cualificados de confianza reciben la presunción de autenticidad. Aunque se trata de una presunción iuris tantum, ¿quién puede combatirla fácilmente?

Los servicios cualificados de confianza se sujetan a “concesión de la cualificación”; esto es, autorización administrativa previa. Proporcional a los efectos jurídicos probatorios, que apoyan la prueba electrónica fehaciente.

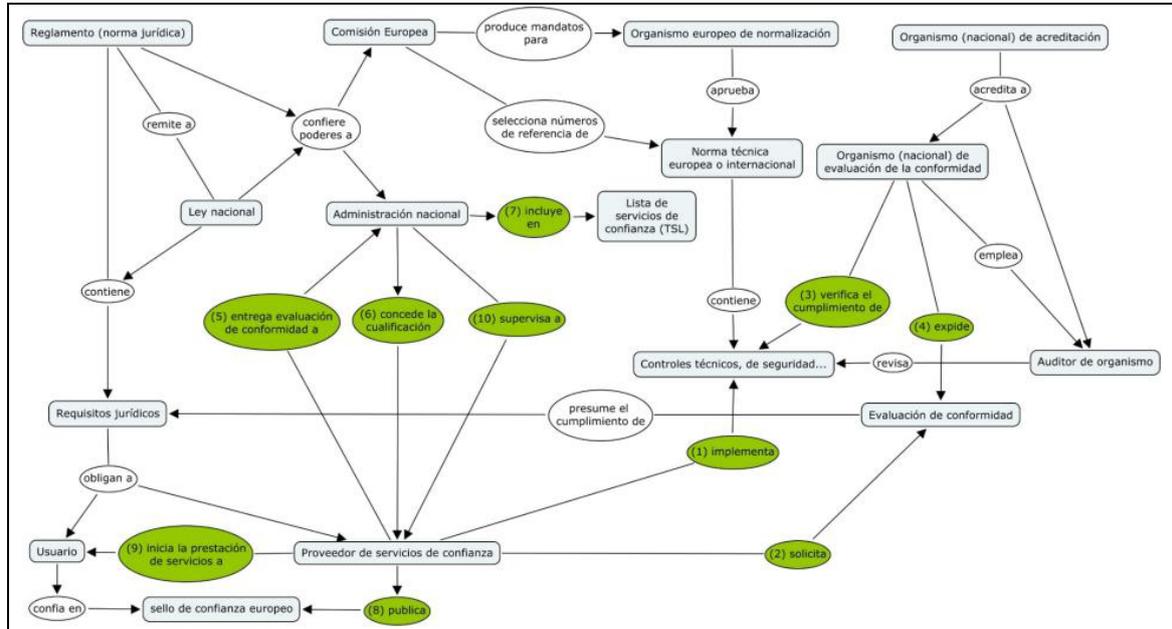


Fig. 15. Publicación de servicios de confianza.

Firma electrónica cualificada, reservada exclusivamente a personas físicas, que debe basarse necesariamente en un certificado cualificado de firma electrónica (artículo 3.12 del Reglamento eIDAS). Impacto sobre la “firma” de persona jurídica... que ha desaparecido. No se establece mayor presunción que la equivalencia a firma escrita.

Sello electrónico cualificado, reservado exclusivamente a entidades, que debe basarse necesariamente en un certificado cualificado de sello electrónico (artículo 3.27 del Reglamento eIDAS). Impacto sobre el sello regulado en la LAE, LUTICAJ y Ley 25/2013. Presunción de integridad de los datos y de la corrección del origen de los datos. Otros usos: firma de código, servicios web, etc.

Autenticación de sitios web (artículo 3.39 del Reglamento eIDAS): Impacto en el “certificado de sede electrónica”. No se establecen efectos jurídicos ni presunción...

Firma o sello electrónico reconocido a distancia (aka en Nube): Autorización expresa, pero a cargo de un prestador cualificado. Autorización de copia de las claves, en determinadas condiciones. Medida estrella de la nueva regulación.

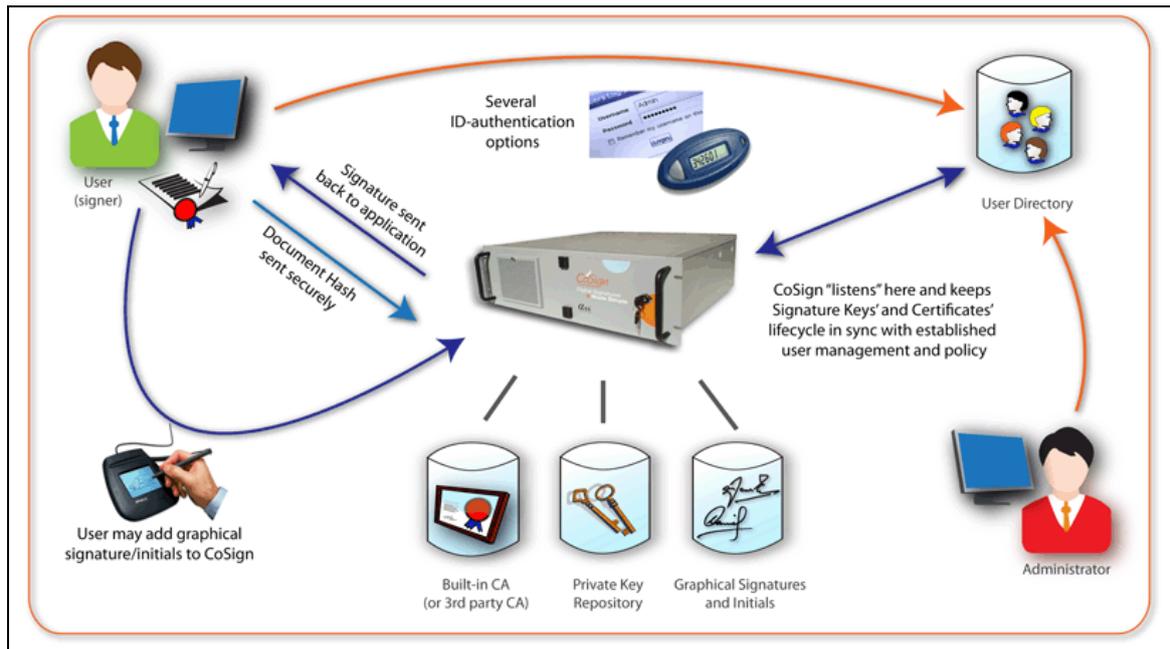


Fig. 16. Firma o sello electrónico reconocido a distancia ("en nube").

Validación cualificada de firma/sello electrónico y conservación cualificada de firma/sello: Sin efectos jurídicos ni presunción expresa, pero de claro valor. La conservación cualificada mitiga prácticamente todos los ataques criptográficos, como ROCA.

Sellado de tiempo electrónico: El sello de tiempo electrónico cualificado disfrutará de una presunción legal de exactitud de la fecha y hora que indican y de la integridad de los datos a los que esa fecha y hora están vinculados (artículo 41.2 del Reglamento eIDAS), además de que el mismo deberá ser reconocido en todos los Estados miembros (artículo 41.3 del Reglamento eIDAS). Importancia extraordinaria para la prueba electrónica forense (por ejemplo, aseguramiento de *logs*) y para longevidad de firmas.

Entrega electrónica certificada: Permite transmitir datos entre partes terceras por medios electrónicos y aporta pruebas relacionadas con la gestión de los datos transmitidos, incluida la prueba del envío y la recepción de los datos, y que protege los datos transmitidos frente a los riesgos de pérdida, robo, deterioro o alteración no autorizada" (artículo 3.36 del Reglamento eIDAS). Presunción de la integridad de los datos, el envío de dichos datos por el remitente identificado, la recepción por el destinatario identificado y la exactitud de la fecha y hora de envío y recepción de los datos que indica el servicio cualificado de entrega electrónica certificada (artículo 43.2 del Reglamento eIDAS). Comunicaciones electrónicas con presunción de autenticidad, pudiendo competir en igualdad de condiciones sin la necesidad de "reserva de fehabencia", al menos en el sector privado.

Conclusiones

- Los servicios de confianza aportan prueba, que puede ser fehaciente, en las actuaciones realizadas en los procedimientos.
- Los órganos legislativos y de control autonómico deben adecuar su actividad administrativa a los principios de la LPAC y la LRJSP, entre los cuales el uso de los medios electrónicos, resultando conveniente extender el uso de dichas técnicas a la actividad legislativa.

- Al no poder aplicar las instituciones previstas para el procedimiento administrativo en sentido estricto, resulta necesario adoptar servicios electrónicos que aporten garantías equivalentes, en particular en el marco del Reglamento eIDAS.
- Sin perjuicio de la concreción normativa del uso de estos servicios, en aquellos casos en que la legislación deje espacio para ello.

Situación actual del Archivo en el Parlamento de las Illes Balears

Catalina Palmer i Taura

Jefa del Servicio de Asistencia Técnica Parlamentaria
Parlament de les Illes Balears

Resumen

Vamos a estructurar esta intervención en 4 bloques:

1. *Estado de la cuestión.*
2. *Funciones y personal necesario.*
3. *Ley 15/2006, de 17 de octubre, de archivos y patrimonio documental de las Illes Balears.*
4. *Objetivos.*

Estado de la cuestión

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que en el Parlamento de las Illes Balears el archivo no es una unidad con la función de conservar todo el fondo documental generado por la institución en el desarrollo de sus funciones, sino que es un sistema descentralizado.

Los diferentes servicios administrativos (económicos, recursos humanos, documentación), organismos (grupos parlamentarios, Gabinete de Presidencia) e instituciones que dependen orgánicamente del Parlamento (Sindicatura de Cuentas) conservan los documentos que producen y no los transfieren a una unidad de archivo, sino que cada servicio, organismo o unidad tiene su propio archivo.

A pesar de ello, en el organigrama de nuestro parlamento existe una unidad administrativa con el nombre de "Registro y Archivo".

Esta unidad es la encargada de producir, gestionar y conservar la documentación más representativa de la institución, esto es, la relativa a los órganos parlamentarios y a los expedientes de tramitaciones parlamentarias. En un primer momento esta unidad dependió directamente de la Oficialía Mayor y desde el año 2001 depende del área de Asistencia Técnica Parlamentaria.

A partir del año 1993 se inició el uso de una aplicación informática para la gestión de los expedientes de tramitaciones parlamentarias, aplicación denominada GTP (gestión y tramitación parlamentarias) y alimentada de información tan solo referencial.

A partir del año 2000 una versión web de esta aplicación informática -la web GTP- y desarrollada por los servicios informáticos del Parlamento, es accesible a través de Internet.

A partir de esta fecha, a través de la consulta de los expedientes, se puede acceder a la información editada en las publicaciones oficiales del Parlamento así como a los documentos de archivo digitales o digitalizados a texto completo.

Actualmente, todos los expedientes parlamentarios están escaneados, pero no todos introducidos dentro del sistema denominado GTP. A través de este sistema se pueden consultar los expedientes a partir del año 2000 hasta la actualidad y la documentación parlamentaria de los años anteriores se encuentra escaneada en apoyo CD.

En este momento, las 6 primeras legislaturas se encuentran en custodia externa y las restantes se custodian en el Parlamento. Cabe destacar que el lugar destinado a la custodia de estos expedientes, a pesar de no ser, ni mucho menos, el más adecuado, reúne las condiciones indispensables para preservar de los agentes externos (humedad, polvo, ...) toda la documentación almacenada.

Funciones y personal necesario

Obviaré cuáles deben ser las funciones de la unidad de archivo y me limitaré a destacar la necesidad de contar con personal propio y especializado para poner en marcha la unidad general de archivo.

La persona o personas que se encarguen del archivo deberán aprovechar todo lo realizado por los distintos servicios de la cámara para montar un archivo sistematizado capaz de dar respuesta a la organización y al tratamiento de la documentación producida o recibida por la institución, en cualquier forma o apoyo material, como resultado de la actividad de los órganos parlamentarios y de los servicios administrativos, con el objeto de asegurar la conservación y la consulta, en su caso, de la información. Además, una de sus funciones más importantes es también la de facilitar la difusión de la documentación, no sólo a los parlamentarios, sino a toda la ciudadanía, en aras a un mayor acercamiento y a una mayor transparencia.

El creciente desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación ha facilitado unas herramientas muy útiles en cuanto a la gestión, la organización, la consulta y la difusión de la información parlamentaria y, muy especialmente, en cuanto a la necesidad de implantar la gestión documental electrónica. Y es precisamente en este entorno de la gestión documental electrónica, donde la figura del archivero cobra toda su importancia.

La metodología archivística para organizar los fondos documentales (sistema de clasificación, descripción, disposición, acceso, ...) es un elemento fundamental para estructurar y gestionar la información electrónica, y por ello el archivero tiene que colaborar en el diseño y la implantación del sistema de gestión documental electrónico para aportar la información básica para organizar la documentación, además del conocimiento y la visión global de la concepción de la documentación que produce o recibe la institución. Asimismo, tiene que ser activo en el proceso de gestión de la documentación electrónica y asumir las funciones que le son propias en el marco del circuito del sistema de gestión de expedientes que se diseñe en la institución.

Ley 15/2006, de 17 de octubre, de archivos y patrimonio documental de las Illes Balears

Según esta ley, el sistema archivístico de las Illes Balears es el conjunto de órganos de las administraciones públicas, de normas y de subsistemas autónomos, relacionados entre sí por

órganos de coordinación, que garantiza la identificación, la gestión, la conservación, la protección, el acceso y la difusión del patrimonio documental de las Illes Balears. En cada territorio insular, será el consejo insular respectivo el encargado de la planificación y la coordinación de los archivos de su competencia.

Después de definir los principios de actuación por los que debe regirse la acción de las administraciones públicas en cuanto a archivos y al sistema archivístico de las Illes Balears, se determina que los archivos que se integran en este sistema deben aplicar las mismas normas de descripción, y los archivos de cada subsistema deben aplicar la misma gestión documental. Además, deben cumplirse los principios siguientes:

- Debe respetarse el principio de procedencia y el orden originario de los documentos.
- Los documentos tienen que estar clasificados, ordenados y descritos mediante los instrumentos de control y de información adecuados.
- Cada fondo tiene que contar con un cuadro de clasificación de la documentación.

La ley también determina la estructura del sistema archivístico de las Illes Balears, y prescribe que forma parte de este sistema, entre otros, el subsistema archivístico del Parlamento.

Concretamente, en cuanto al subsistema del Parlamento, se indica que, además de los órganos de gestión que se puedan crear, debe estar constituido por el Archivo General del PIB que tiene que actuar como depósito final de la documentación generada por:

1. El Pleno, la Mesa, las comisiones y la Diputación Permanente.
2. Las comisiones extraordinarias que se puedan crear.
3. Los grupos parlamentarios.
4. Los servicios administrativos.
5. La Sindicatura de Greuges (Agravios).
6. La Sindicatura de Cuentas.

Y el punto 2 de este artículo prescribe que el PIB tiene que dotar su subsistema archivístico de una normativa propia.

En este momento, dejando aparte la teoría, podemos mencionar que el archivo que gestionamos está integrado por la documentación generada por el Pleno, la Mesa, la Junta de Portavoces, la Diputación Permanente y las comisiones, tanto las permanentes y no permanentes como las extraordinarias, de estudio o de investigación, que se han ido creando. Toda esta documentación, con excepción de la que pueda generar el departamento de Comisiones, recae en la ATP, área en la que, de momento, se adscribe el archivo parlamentario. Ahora bien, esta documentación no es toda, hay otros documentos administrativos, por ejemplo, los de los Servicios Económicos, Recursos Humanos, Protocolo, etc., que no se transfieren a ninguna unidad mayor, sino que son los propios servicios los que los guardan y los conservan.

Objetivos

Ante todas estas circunstancias, consideramos oportuno e imprescindible de llevar a cabo las acciones siguientes:

1. Crear la unidad del archivo.

2. Encontrar un emplazamiento idóneo para poder albergar dicha unidad.
3. Dotar esta unidad con, en principio, una plaza de archivero/archivera que será quien, a la vista de las circunstancias, analizará las necesidades y el protocolo adecuado para llevar a cabo las tareas necesarias, en coordinación con los diferentes servicios de la cámara, que la puesta en funcionamiento de esta unidad requiere, sin perjuicio de transferir o de dotar la unidad con más recursos humanos.
4. Una vez dotado el archivo de personal, acometer la elaboración de una normativa propia para poder proceder a la organización, la sistematización, la gestión y la implantación del Archivo General del PIB.

Estrategia para la implantación de la Administración Electrónica en el Parlamento de las Illes Balears

Joan Miquel Tramullas Mesquida

Responsable del Área de Desarrollo, Área Tecnológica y de Gestión Patrimonial
Parlament de les Illes Balears

Resumen

Esta ponencia pretende contar la experiencia en el Parlamento de las Illes Balears sobre la implantación de la Administración Electrónica, centrándonos en las fases iniciales de dicho proyecto.

La ponencia se estructura en 4 apartados, que son:

- *La magnitud de la tragedia o cómo superar la impresión inicial.*
- *Cuáles son los principales factores de éxito a tener en cuenta.*
- *Importancia de la fase del estudio inicial.*
- *Un proyecto destacado: el gestor documental y archivo.*

La magnitud de la tragedia

Desde 1996 hasta nuestros días, han ido apareciendo un conjunto de recomendaciones e iniciativas legislativas destinadas a promover la implementación de procedimientos y tecnologías que permitieran a los ciudadanos interactuar con la Administración mediante medios electrónicos, con la finalidad de facilitar, simplificar y racionalizar esta interacción.

Las normas, que han ido apareciendo tanto a nivel estatal como a nivel autonómico, han ido configurando una realidad de compromisos y obligaciones administrativas que han empujado a nuestras instituciones a abordar procesos de cambio para adaptarse a ello. Al contemplar el conjunto formado por estas normas, y bajo la presión de los plazos que estas definen para su cumplimiento, uno tiene la impresión de verse bajo la amenaza de un tsunami que nos va a arrasar en breve, y con poca capacidad de escapatoria.

A pesar de ello, y después de esta impresión inicial, no nos queda otra alternativa que abordar la cuestión, iniciando las tareas de analizar la situación, definir los objetivos que queremos satisfacer y planificar el conjunto de proyectos que nos van a permitir alcanzarlos, en un tiempo y con un esfuerzo razonables.

Desde el momento inicial, nos situamos ante un proyecto de dimensiones considerables, ya afecta a toda la institución. Podemos compararlo al proceso de informatización que vivimos ya hace unas décadas, en el sentido que cambió profundamente la forma de trabajar de nuestros parlamentos, adoptando nuevas herramientas de trabajo y modificando convenientemente los procesos administrativos para adaptarlos a una nueva “manera de hacer las cosas”.

Simplificando mucho el concepto, podríamos ver la Administración Electrónica como un esfuerzo orientado a conseguir la interoperabilidad entre administraciones, definiendo unas normas técnicas y unas directrices orientadas a tal finalidad, acompañado con un conjunto de herramientas y buenas prácticas que promueven resolver de la misma manera los problemas que comúnmente nos encontramos en cada ámbito de la Administración Pública.

Un claro ejemplo de ello son el Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI), el Esquema Nacional de Seguridad (ENS) y el conjunto de recursos tecnológicos y servicios de la red SARA.

Por lo tanto, no podemos plantear un proyecto de implantación de la Administración Electrónica sin contemplarlo bajo un triple enfoque:

- Tecnológico.
- Jurídico.
- Organizativo.

El enfoque tecnológico es evidente, ya que promueve la adopción de nueva tecnología y nuevas aplicaciones de negocio.

El enfoque jurídico se refiere a la necesidad de llevar a cabo las modificaciones oportunas para dar cabida al nuevo marco jurídico que acompaña la Administración Electrónica.

El enfoque organizativo hace referencia a la aparición de nuevos roles y nuevas funciones a desarrollar en nuestras instituciones, así como posibles cambios en los procedimientos administrativos.

Debemos tomar consciencia de que no podemos implementar la Administración Electrónica prescindiendo de uno de estos 3 enfoques, de la misma manera que un taburete de 3 patas no se aguanta si falta una de ellas.

Todo ello pone de manifiesto una vez más el carácter global de este proyecto.

Principales factores de éxito

Existen una serie de factores que van a condicionar en gran medida el éxito de nuestro proyecto de implantación de la Administración Electrónica. Por ello, deberemos mantenerlos vigilados con mucho mimo y cuidado para asegurar el buen desarrollo del proyecto.

Veamos estos factores de éxito:

En primer lugar, debe quedar claro que no se trata de un proyecto TIC, sino de un macroproyecto a nivel de todo el parlamento. Si se entiende la Administración Electrónica como la puesta en marcha de una o más aplicaciones, y nada más, peligrará su buena finalización. No vale con decir “ya me dirán cómo se maneja el nuevo programa”. Es imprescindible que se va a diseñar una nueva forma de tramitar los procedimientos administrativos, y esto va a requerir la implicación de todos.

En este sentido, es imprescindible que el proyecto venga promovido desde los órganos de dirección de nuestros parlamentos, así como también es imprescindible la participación activa de todas las áreas de trabajo.

Debemos entenderlo como un proyecto a medio y a largo plazo, desarrollado en diferentes fases en diferentes ejercicios. Como tal, es importante tener clara la visión final, así como los estadios intermedios por los que iremos transitando.

Un detalle muy importante es el que se refiere a realizar una excelente gestión del cambio, de manera que se consiga minimizar el impacto que todo cambio tiene en una organización y la resistencia natural que se tiene a todo cambio. Más adelante veremos con qué herramientas contamos para esta gestión del cambio.

El mayor beneficio que podemos obtener en todo proceso de reestructuración de nuestro trabajo es el de detectar y aprovechar las oportunidades de mejora y de optimización que iremos descubriendo a lo largo de este proceso. Esto nos permitirá racionalizar y simplificar nuestros procedimientos, a la vez que podremos detectar nuevas vías para mejorar nuestros procesos de gestión.

Por otra parte, y dado que todas las administraciones se encuentran ante un reto similar, nos será muy útil contrastar experiencias con otras instituciones, ya que nos puede ayudar a orientar nuestra iniciativa.

También en este sentido, es muy recomendable contar con la colaboración de empresas especializadas con experiencia en este tipo de proyectos.

Finalmente, y aunque parezca una perogrullada, debemos diseñar el proyecto en su totalidad, a pesar de ir abordándolo por fases. De esta manera, tendremos la visión global del proyecto en toda su extensión, y podremos estar en cada fase correctamente alineados respecto al recorrido completo.

Por ello, debemos conferir la importancia que requiere la estrategia de implementación que definiremos en el estudio inicial del proyecto.

Importancia de la fase del estudio inicial

Debemos dar la importancia que merece la fase de estudio inicial de este proyecto, ya que es la que nos va a permitir orientar correctamente nuestras acciones de la manera más eficiente posible. Para decirlo simple y llanamente: “es muy conveniente apuntar bien antes de disparar”.

Este estudio inicial nos va a permitir principalmente:

- Tomar consciencia de nuestros objetivos, de aquello que queremos alcanzar.
- Conocer con precisión qué tenemos y qué nos falta para llegar a esos objetivos.

Una vez determinado esto, entraremos en la fase de diseñar la secuencia de proyectos y tareas que nos van a permitir alcanzar el estado final del proyecto. Esto es lo que conocemos como el mapa de ruta o roadmap del proyecto. Esta es la fase en la que debemos invertir más esfuerzos, ya que un buen roadmap puede ser decisivo para la buena ejecución de dicho proyecto.

Este roadmap nos va a permitir detectar la secuencia de proyectos, así como las dependencias entre ellos y el grado de paralelismo que podemos conseguir en su ejecución. Es importante

que sea un roadmap realista, teniendo en cuenta que estas tareas deben convivir con nuestro trabajo diario.

En nuestro caso, hemos definido 3 grandes áreas de actuación generales, que son:

- Implantación de herramientas y recursos de base, como pueden ser el gestor documental y el archivo, las funcionalidades de firma electrónica, las herramientas de workflow, la custodia documental, etc.
- La adaptación de las aplicaciones de gestión existentes para hacer uso de estos nuevos recursos de base (el llamado backoffice).
- La implantación de nuevas aplicaciones y funcionalidades de Administración Electrónica, como la sede electrónica, las notificaciones electrónicas, etc.

Estas y tres áreas pueden ejecutarse con un cierto paralelismo entre sí.

Un punto destacado dentro de este estudio inicial ha sido la definición del ámbito del proyecto de Administración Electrónica. Este ámbito se refiere a los procesos que han sido objeto de estudio.

Debemos tener en cuenta la realidad general de la administración, en la que los administrados son los ciudadanos. Por ello, la legislación que ha aparecido a raíz de la Administración Electrónica hace referencia principalmente a facilitar la relación de los ciudadanos con la administración por medios electrónicos. Gracias a esto, y gracias al asesoramiento de empresas especializadas, hemos centrado nuestro ámbito de actuación sobre los procedimientos administrativos. Entendemos como procedimientos administrativos aquellos procesos de tramitación de solicitudes provenientes de agentes externos a la institución, como pueden ser ciudadanos o personas jurídicas (empresas, organizaciones, etc.).

Como consecuencia, hemos considerado los procedimientos parlamentarios provenientes de los diputados y grupos parlamentarios como procedimientos internos. Aunque, como tales, podrían quedar fuera del ámbito de nuestro proyecto, hemos tomado la decisión de incluirlos en él, con la finalidad de optimizar y mejorar su tramitación, gracias al uso de los nuevos servicios de base de la Administración Electrónica, como son las notificaciones electrónicas, el uso de herramientas de portafirmas o el mismo registro electrónico. Eso sí, por razones de calendario y de urgencia, abordaremos la mejora de los procedimientos parlamentarios en una fase posterior.

El estudio inicial ha generado una documentación tremendamente útil para el seguimiento del proyecto. Los documentos principales son los siguientes:

- Diagnóstico de la situación actual
 - o Documentación básica de nuestra institución (funciones, órganos de dirección, organigrama, etc.).
 - o Mapa de sistema de información disponibles.
 - o Grado de adecuación a los requerimientos marcados por la legislación vigente en relación a la implantación de la Administración Electrónica.
 - o Estudio de soluciones existentes (AGE, CCAA).
- Catálogo de procedimientos administrativos del parlamento.
- Catálogo de objetivos y mejoras propuestas.
- Cronograma del proyecto.

- Requisitos tecnológicos del modelo diseñado.
- Pliegos de prescripciones técnicas del primer lote de proyectos.

Como hemos dicho anteriormente, llevar a cabo una buena gestión del cambio es un requisito imprescindible para la finalización satisfactoria del proyecto. Esta gestión se ha realizado teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- Fomentar y requerir la participación activa de todas las áreas desde el principio del proyecto.
- Implementar sendos planes de comunicación, uno a nivel interno a la institución, y otro a nivel externo.
- Desarrollar un plan de formación en el concepto y las nuevas herramientas de Administración Electrónica.

Las herramientas utilizadas para esto han sido:

- Sesiones periódicas de seguimiento del proyecto, abiertas a todas las áreas.
- Participación en reuniones de estudio de la situación inicial.
- Visitas puntuales a algunos casos de éxito.

Como consecuencia de ello, hemos conseguido despertar interés en este proyecto.

Veamos a continuación cuales han sido los principales proyectos de infraestructura de Administración Electrónica que hemos planteado en la primera fase de implantación:

- Gestión documental y archivo.
- Servicios de firma electrónica y portafirmas.
- Servicios de workflow y de tramitación.
- Registro electrónico.
- Servicios de base para la interoperabilidad (DIR3, SIA, etc.).
- Licitación electrónica.

Estos servicios se implementarán en una arquitectura orientada a servicios (SOA) siguiendo el modelo basado en un bus de servicios consumidos por las diferentes aplicaciones de negocio, llamadas aquí tramitadores.

Proyecto destacado: el gestor documental y archivo

Debemos tener en cuenta que la Administración Electrónica se basa en la gestión de documentos y expedientes electrónicos, los cuales se definen en el marco de las Normas Técnicas de Interoperabilidad (NTI). Estos elementos se almacenan en un recurso de base, formado por el gestor documental para los documentos y expedientes electrónicos en cursos, y el archivo para los que ya han sido tramitados.

Por tanto, debemos entender el gestor documental y el archivo como la piedra angular sobre la que se construye la Administración Electrónica. Será muy importante proveer a dicho recursos con las herramientas tecnológicas y con el personal requerido para asegurar una excelente gestión de estos contenidos.

En este sentido, debemos otorgar la importancia correcta a los profesionales que se encargarán de su gestión, así como a las herramientas tecnológicas que van a requerir para ello.

Debemos además hacer hincapié en un servicio que consideramos especialmente destacado, que sería la custodia de documentos electrónicos. Este servicio debe encargarse de:

- Garantizar la integridad.
- Garantizar la autenticidad.
- Facilitar la localización.
- Controlar los accesos en base a permisos.
- Garantizar la trazabilidad de estos accesos.
- Garantizar su preservación a largo plazo.

Un detalle especial sobre su preservación a largo plazo es el hecho del resellado de los documentos ante cambios en los certificados electrónicos de las firmas de estos documentos (expiración del certificado, revocación, etc.). Todo ello sugiere la adquisición de herramientas software específicas que faciliten o automaticen esta gestión.

Conclusiones

Antes de finalizar esta ponencia, me gustaría incluir una pequeña reflexión.

La frase “PANTA REI”, atribuida a Heráclito, se puede traducir como aquello que tantas veces ha llegado a nuestros oídos, sobre todo últimamente: TODO FLUYE, TODO CAMBIA, NADA PERMANECE.

¿Por qué hago referencia a esta frase?

Porque en este tipo de proyectos, este hecho está más garantizado que nunca. Son proyectos que simplemente empiezan. Nunca terminan.

Siempre podremos incluir nuevos procesos administrativos o internos en nuestro catálogo, definiendo sus propias series documentales.

Por otro lado, las series documentales ya definidas no están exentas de su propia evolución. Los pasos administrativos van evolucionando, en aras de la optimización administrativa.

Por esto, no podemos entender la tarea del documentalista como una intervención puntual, sino más bien como una figura destacada en el seno de nuestra organización y el artífice clave de la definición y la implementación de nuestros procesos administrativos.

Y ahora sí. Finalizaremos esta presentación con una alusión a 3 “ideas fuerza” que queremos destacar:

1. Consideramos muy importante abordar el proyecto de implantación de la Administración Electrónica desde una perspectiva global, en contraposición a posibles soluciones puntuales aisladas.
2. Dado que nuestro trabajo se centra sobre todo en la tramitación parlamentaria, consideramos necesario incluir los procesos parlamentarios en el ámbito de nuestro estudio, aunque los dejemos para una fase posterior.
3. Nuestra decisión ha sido la de aprovechar el esfuerzo realizado desde la AGE y por el gobierno de nuestra Comunidad Autónoma, optando por hacer uso de las aplicaciones y servicios de Administración Electrónica ofrecidos por ellos, en lugar de optar por soluciones verticales globales existentes en el mercado.

La Administración Electrónica en el Senado desde el punto de vista de TIC

José Ángel Alonso López

Director de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones

Manuel Pereira González

Asesor Facultativo de las Cortes Generales

Senado

Algunos datos de la Dirección TIC

- ❑ Creada por Resolución de la Mesa del Senado de 25 de noviembre de 1986
- ❑ Prestan servicio en ella 53 personas, funcionarios de las Cortes y personal laboral, con un 70 % de titulados superiores y de grado medio.
- ❑ ¿A qué nos dedicamos?:
 - ❑ Gestión parlamentaria, equipos centrales, virtualización, web, Intranet, ofimática, sistemas de nómina y ejecución presupuestaria, nube, etc., pero aquí no es necesario.
 - ❑ Incluye la gestión de los medios de audiovisuales en las salas de Pleno y Comisiones y todas las comunicaciones: inalámbricas dentro de los edificios del Senado, de acceso a Internet, fijas, de movilidad y la dotación a Senadores de equipos fijos y móviles para su trabajo.

Senado | Página 2

PLANIFICACIÓN INFORMÁTICA

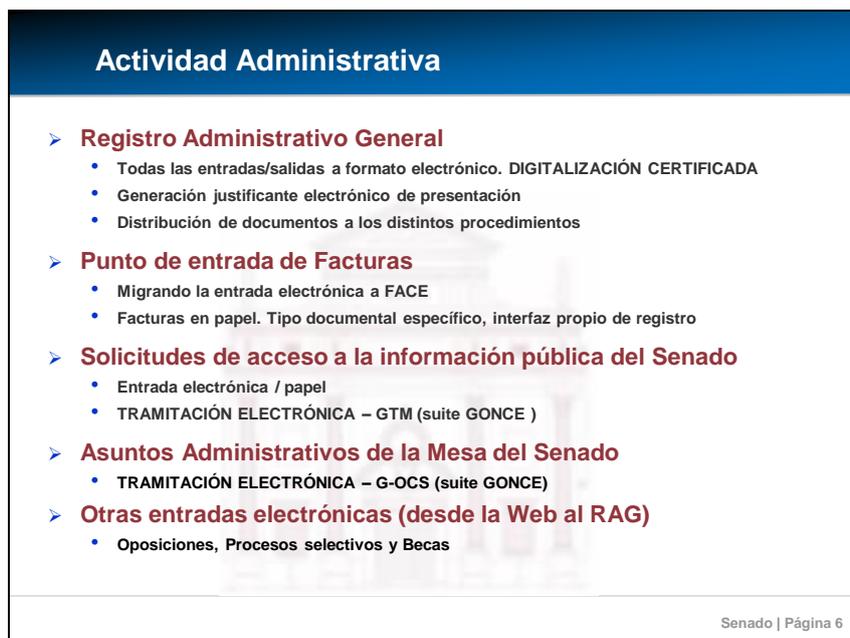
- ❑ **Plan Informático y de Comunicaciones**
 - ❑ **Conveniencia de realizar Planes Informáticos.**
 - ❑ **Se realiza por la Dirección TIC cada cuatro años**
 - ❑ **Disponible en la zona de transparencia de la web del Senado. En el apartado:**
 - ✓ **“Información económica y contractual”**
 - ❖ **“Planificación”**
 - **“Planificación económica y de Comunicaciones”**
 - ❑ **Contenido del Plan:**
 - ✓ **Cumplimiento del plan informático anterior.**
 - ❖ **Proyectos realizados, no realizados y el motivo, hechos aunque no estaban planificados y el motivo.**
 - ✓ **Nuevo Plan informático**

Senado | Página 3

PLANIFICACIÓN INFORMÁTICA

- ❑ **Planificación anual:**
 - ✓ **En el mes de enero se elabora el plan de actuaciones para el año, que suele ser examinado por la Mesa en una de las primeras reuniones del mes de febrero.**
 - ✓ **Disponible en la zona de transparencia de la web del Senado. En el apartado:**
 - ❖ **“Información económica y contractual”**
 - **“Planificación”**
 - **“Planificación económica y de Comunicaciones”**
 - ✓ **Contenido del Plan de actuaciones anual:**
 - ❖ **Cuadro resumen de las actuaciones realizadas durante el año anterior (con importe de los proyectos).**
 - ❖ **Cuadro resumen de las actuaciones iniciadas durante el año anterior que se ejecutarán en el actual (con importe de los proyectos).**
 - ❖ **Resumen de proyectos previstos (con importe estimado).**

Senado | Página 4



Actividad Administrativa: Registro Administrativo General

- Todas las entradas/salidas a formato electrónico
- Generación justificante electrónico de presentación (con CSV)
- Distribución de documentos a los distintos procedimientos

Senado | Página 7

Actividad Administrativa: Registro Administrativo General

Senado | Página 8

Actividad Administrativa: Registro de facturas en papel (RCFA)

- **El Registro de facturas forma parte del Registro Administrativo General (RAG)**
 - ✓ Ofrece mismas garantías que el RAG aporta a los demás documentos administrativos
 - Acreditación de su presentación
 - Certeza para los particulares en su calidad de proveedores de bienes y servicios
 - Control interno para la Administración
 - ✓ La naturaleza de las facturas plantea necesidades específicas en cuanto a su registro
 - Como registro de un tipo documental específico requiere del desarrollo de una interfaz propia para el registro de las facturas en papel - RCFA

Senado | Página 9

Actividad Administrativa: Punto de Entrada de Facturas

□ Las facturas pueden presentarse a través de dos modalidades: en formato electrónico desde FACE o en papel

```

    graph TD
      ELECTRÓNICA --> FACE
      PAPEL --> RCFA
      FACE <--> |INTEGRACIÓN RAG WS| RCFA
      FACE --> RAG[Registro Administrativo General (RAG)]
      RCFA --> RAG
      RAG --> Factura[Factura Contable]
  
```

Senado | Página 10

Actividad Administrativa Entrada de Facturas en papel Digitalización certificada

Senado | Página 11

Actividad Administrativa: Solicitudes de Información (SOLI)

Contempla:

1. La presentación, vía formulario en la web, de las mencionadas solicitudes. Dichas solicitudes:
 - Proporcionan al ciudadano un ticket electrónico con el que consultar el estado de tramitación de solicitud.
 - Generan automáticamente un entrada en el Registro Administrativo General de la Cámara.
2. La presentación en papel, con digitalización certificada y apunte en el Registro Administrativo General.
3. Un procedimiento de **Tramitación Electrónica** de solicitudes de información en GTM que permite realizar la Tramitación completa de cada una de las solicitudes, con participación de los distintos Departamentos implicados en la respuesta del Senado. **PLATAFORMA DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA.**
4. Archivo de los expedientes

Senado | Página 12

Actividad Administrativa Plataforma de Administración Electrónica

Plataforma de Administración Electrónica



G-TM
Gestor de
Tareas



PUA
Punto Único
de
Administración



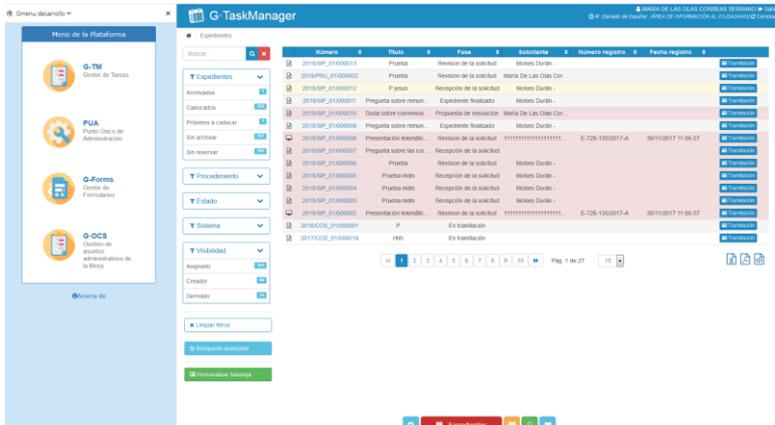
G-Forms
Gestor de
Formularios



G-OCS
Gestion de
asuntos
administrativos
de la Mesa

Senado | Página 13

Actividad Administrativa GTM-Solicitudes de Información (SOLI)



Numero	Titulo	Fase	Solicitante	Numero Registro	Fecha Registro
2018/SOL_01000011	Prueba	Revisión de la solicitud	Moles Durán...		
2018/SOL_01000012	Prueba	Revisión de la solicitud	María De La Osa Cor...		
2018/SOL_01000013	P. p. as...	Recepción de la solicitud	Moles Durán...		
2018/SOL_01000014	Pregunta sobre...	Expediente finalizado	Moles Durán...		
2018/SOL_01000015	Duda sobre con...	Propuesta de resolución	María De La Osa Cor...		
2018/SOL_01000016	Pregunta sobre...	Expediente finalizado	Moles Durán...		
2018/SOL_01000017	Presentación...	Revisión de la solicitud	11111111111111111111	E-728-1302017.A	30/11/2017 11:36:57
2018/SOL_01000018	Pregunta sobre...	Recepción de la solicitud	Moles Durán...		
2018/SOL_01000019	Prueba más	Recepción de la solicitud	Moles Durán...		
2018/SOL_01000020	Prueba más	Recepción de la solicitud	Moles Durán...		
2018/SOL_01000021	Prueba más	Recepción de la solicitud	Moles Durán...		
2018/SOL_01000022	Presentación...	Revisión de la solicitud	11111111111111111111	E-728-1302017.A	30/11/2017 11:36:57
2018/SOL_01000023	P	En transición			
2017/COE_01000019	Hab	En transición			

Senado | Página 14

Actividad Administrativa Asuntos Administrativos de la Mesa



- Incluye la gestión de las reuniones de la Mesa de la Diputación Permanente, así como los acuerdos adoptados por el Presidente del Senado por delegación.
- Dos perfiles:
 1. Envío de propuestas de índole administrativo para ser incorporadas al orden del día de una reunión de Mesa.
 2. Gestión de las reuniones de Mesa:
 1. Elaboración y envío a los miembros de la Mesa de los "Asuntos a tratar"
 2. Envío de Acuerdos para firma Letrado Mayor/Visto Bueno Presidente
 3. Comunicación de Acuerdos
 4. Aprobación del Acta (siguiente reunión)
 5. Acta firmada por los Secretarios de la Mesa del Senado.

Senado | Página 15



- Todos los documentos en formato PDF/A, accesibles, y almacenados firmados en el Gestor Documental asociados al expediente del asunto de que se trate
- Generación de documentos basada en plantillas por tipo de documento
- Prevista la futura publicación de versiones concretas de los documentos en la Web (por si hiciese falta un proceso de anonimización o eliminación de ciertos datos por protección de datos personales)
- Constancia de las comunicaciones que se realizan por correo electrónico
- Un expediente independiente para cada Reunión de la Mesa

Senado | Página 16

Integración con la PCSP

1. **Publicación periódica automática de Contratación Menor en la PCSP y en el Portal de Transparencia del Senado.**
 1. Servicios web proporcionados por la PCSP.
 2. Formato CODICE (Componentes y Documentos Interoperables para la Contratación Electrónica)

2. **Creación del expediente electrónico en GEDE correspondiente al procedimiento licitado en la PCSP.**
 1. Fase 1. Incorporación manual
 2. Fase 2. Consulta completa de datos del Espacio Virtual de la Licitación vía WS

Senado | Página 17

Publicación periódica automática de Contratación Menor en la PCSP y en el Portal de Transparencia del Senado

1. Conjunto de Servicios web proporcionados por la PCSP.

1. Formato CODICE (Componentes y Documentos Interoperables para la Contratación Electrónica). Se utiliza extensivamente en todos los interfaces de servicios B2B con los Órganos de Contratación.

3. PCSP - Esquema General

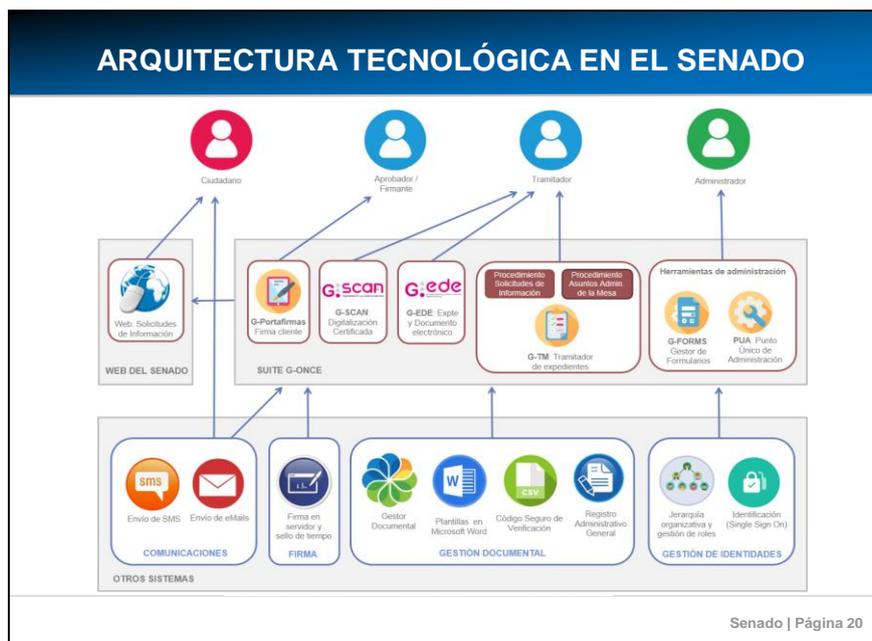
La interoperabilidad de la información sobre los contratos del sector público

Senado | Página 18

HERRAMIENTAS DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

Concepto físico	Concepto Electrónico (Ley 39/2015 y otras)	En el Senado	En la Administración General del Estado
DNI	Certificado digital (autenticación)	- Usuario + Contraseña - SMS - Certificado digital	Cl@ve
Firma en papel	Certificado digital (firma)	@firma	@firma Cl@ve firma
Sello del organismo	Sello de órgano	Sello de órgano (@firma)	@firma
Sede física	Sede electrónica	En proceso (2018)	Cada organismo su sede. Carpeta ciudadana para agregar.
Ventanilla de registro	Registro Administrativo General	Registro Administrativo General	Cada administración su registro electrónico general
Expediente en papel	Expediente electrónico	GEDE (Plataforma G-ONCE)	Distintas soluciones de tramitación
Documento en papel	Documento electrónico	Gestor Documental (Alfresco)	Distintas soluciones de gestión documental
Correo certificado	Notificación electrónica + Comunicación (no obligatoria)	Pendiente (solo comunicaciones). Comparecencia en Sede para plataforma de contratación.	Notific@ Dirección electrónica habilitada Carpeta ciudadana Comparecencia en Sede
Portafirmas en papel	-	G-Portafirmas (Plataforma G-ONCE)	Portafirmas General AGE
Archivo físico	Archivo Electrónico	GEDE (Plataforma G-ONCE)	Archive
Factura en papel	Factura Electrónica	FACSEN (Seres) Futuro: FACE	FACE
Licitaciones públicas	Licitación electrónica (nueva ley de contratos)	Perfil del Contratante + Herramienta interna Futuro: PCSP	PCSP: Plataforma de Contratación del Sector Público

Senado | Página 19



La Administración Electrónica en el Senado desde el punto de vista de Archivo

Ángela Pérez Samperio

Jefa del Departamento de Archivo
Senado

Índice

- ❑ ¿Qué aporta el Archivo al proceso de gestión de documentos?
- ❑ Participación del Archivo en el desarrollo del modelo funcional de la e-Administración del Senado.

Senado | Página 2

Diferentes concepciones de Archivo

Cómo nos ven los ciudadanos

- Visión historicista.
- Documentos antiguos.
- En soporte papel.
- Depósito de documentos.
- Final del ciclo.



¿Qué es el Archivo?

- Garantía de derechos.
- Documentos actuales.
- Otros soportes y formatos.
- Gestión documental.
- Ciclo continuo.



Senado | Página 3

Archivo y Gestión de documentos

¿Qué aporta el Archivo?

- ✓ Visión transversal de la organización, al conocer sus procedimientos, agentes, marco legal, etc.
- ✓ Identificación del documento como parte integrante de un procedimiento, sus características y tipos.
- ✓ Conocimiento del “valor” de un documento, en si mismo.
- ✓ Valoración archivística para determinar que documentos deben conservarse/eliminarse, plazos, nivel de seguridad, acceso y difusión.

Senado | Página 4

Requisitos funcionales en los procesos de Gestión de Documentos



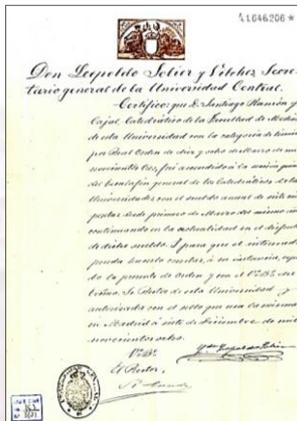
Fuente: "ENI Y ENS: DOS
HERRAMIENTAS PARA LA SEGURIDAD Y
LA CONSERVACIÓN DE LA
INFORMACIÓN". Luis Romera Iruela
Pamplona, 8 de mayo de 2014

Senado | Página 5

Captura de documentos

Términos ambiguos:

- Fichero.
- Documento (documents).
- Documento de archivo (records). >
- Expediente.
- Carpeta.
- Serie.
- Procedimiento.
- Dato.
- Información.



Captura de documentos: Creación o digitalización

Requisitos de los documentos electrónicos:

- El documento nacido electrónico también debe de ser **auténtico, fiable e íntegro**, por lo que necesita firma digital, sello de tiempo y metadatos.
- ✓ Pero hay que prever como realizar su conservación a largo plazo, por lo que habrá que solucionar el problema de la firma y resellado longevo.
- El documento en papel puede convertirse en documento electrónico a través de la digitalización certificada, incorporando también los metadatos y estableciendo unas normas en la digitalización.

Captura de documentos: Registro electrónico

El registro en el Senado

- Registro parlamentario (Gelabert).
- Registro administrativo general (RAG).
 - ✓ Metadatos: SICRES (Modelo de Datos para el Intercambio de asientos entre las entidades registrales).
 - ✓ Manual de usuario del RAG con la finalidad de conseguir una normalización en la incorporación de datos.

Senado | Página 8

Clasificación de documentos

Catálogo de Procedimientos

- El catálogo de procedimientos parlamentarios está definido desde la III Legislatura (1986-1989) (Tabla Gelabert).
- El catálogo de procedimientos administrativos se comenzó a elaborar a partir de 2011, finalizando en 2016.

Cuadro de Clasificación Funcional

- Paralelamente el Archivo comenzó a aplicar el Modelo de Cuadro de Clasificación Funcional elaborado por el Grupo Español del SPP, (hasta esa fecha se usaba un cuadro de clasificación orgánico-funcional)

Senado | Página 9

Clasificación de documentos:

Cuadro de Clasificación y Catálogo de Procedimientos

- ❑ Se ha confeccionado un documento donde se han integrado todos los procedimientos identificados (tanto administrativos como parlamentarios) en el Cuadro de Clasificación Funcional.
- ❑ Es un documento dinámico y el Archivo se encarga de administración y mantenimiento, incorporando las actualizaciones solicitadas por las distintas unidades.

Cuadro de Clasificación y Catálogo de Procedimientos del Senado

A	B	C	D	E	F	G	H	I
Código de Clasificación	CUADRO DE CLASIFICACIÓN (Actividad y serie documental). Actualizado a 08/05/2018 (D)	Código	Código legislativo de procedimiento	CATALOGO DE PROCEDIMIENTOS PARLAMENTARIOS Y ADMINISTRATIVOS	Intervención en el Senado	Intervención en Ciudadanos / Diputados	Unidad Productora (Dirección / Departamento)	Observación
53	02.04	02.04	820	* Iniciativa legislativa popular.	SI	SI	ATP Y COMISIONES	
54			821	* Proyecto de Ley	SI	NO	ATP Y COMISIONES	
55			822	* Proposición de ley de Grupos Parlamentarios del Senado.	SI	NO	ATP Y COMISIONES	
56			823	* Proposición de ley de Senadores.	SI	NO	ATP Y COMISIONES	
57			824	* Proposición de ley del Congreso de los Diputados.	SI	NO	ATP Y COMISIONES	
58			825	* Proposición de ley de Comunidades Autónomas.	SI	SI	ATP Y COMISIONES	
59	03	03		Normativa interna				
60	03.01	03.01	826	* Reglamento del Senado.	SI	NO	ATP Y COMISIONES	
61			827	* Reglamento de las Cortes Generales.	SI	NO	ATP Y COMISIONES	
62	03.02	03.02	828	* Otras normas sobre asuntos parlamentarios.	SI	NO	ATP	
63	04	04		Cooperación, coordinación e impulso de la acción de gobierno				
64	04.01	04.01	892	* Convenios y Acuerdos de cooperación entre CCAA.	SI	SI	ATP Y COMISIONES	
65			893	* Fondo de Compensación Interterritorial.	SI	SI	ATP Y COMISIONES	
66			895	* Otras competencias en relación con las CCAA.	SI	SI	ATP Y COMISIONES	
67			846	* Debate en Comisión sobre la situación del Estado de las Autonomías (art. 94 bis 7).	SI	NO	ATP Y COMISIONES	
68			899	* Debate en Pleno sobre el estado de las Autonomías (artículo 94 bis 8).	SI	NO	ATP Y COMISIONES	
69	04.02	04.02	831	* Real Decreto legislativo en desarrollo de una Ley de Bases	SI	NO	ATP Y COMISIONES	
70			832	* Real Decreto legislativo que aprueba un texto refundido	SI	NO	ATP Y COMISIONES	
71			850	* Comisiones de Investigación o Especiales del Senado	SI	NO	ATP Y COMISIONES	
72			852	* Comisiones Mixtas constituidas por acuerdo de las Cámaras.	SI	NO	ATP Y COMISIONES	
73			861	* Moción en Comisión	SI	NO	ATP Y COMISIONES	
74			862		SI	NO	ATP Y COMISIONES	

Calificación de documentos

- La calificación de documentos se realiza a través de los **dictámenes de la Comisión de Valoración de Documentos del Senado** (BOCG, Serie I, nº 40, de 20/06/2008), en los que procede a:
 - ✓ Identificación del procedimiento.
 - ✓ Valoración (eliminación /conservación y plazos de conservación, en su caso).
 - ✓ Acceso (niveles de seguridad).
 - ✓ Nivel de protección de datos personales.
 - ✓ Documentos esenciales.
 - ✓ ...

Senado | Página 12

Calificación de documentos

- Cuando en la Dirección TIC van a implementar un nuevo procedimiento electrónico, se comunica al Archivo, que procede a:
 - ✓ Realizar el Dictamen de Identificación y Valoración del procedimiento, en colaboración con la unidad productora, para elevarlo a la Comisión de Valoración de Documentos del Senado.
 - ✓ Los dictámenes de la Comisión permiten establecer un elevado número de metadatos: descriptivos, acceso, valoración,..., a nivel de serie o procedimiento.

Senado | Página 13

Calificación de documentos: Documentos esenciales

- ❑ Uno de los resultados de la calificación de documentos es la determinación de los Documentos esenciales.
- ❑ ¿Qué se entiende por documentos esenciales?
 - ✓ Los documentos que sustentan la actividad de la institución y los que amparan derechos legales y financieros de las personas físicas y jurídicas que dependen de su funcionamiento.
 - ✓ Los documentos necesarios para evitar un “desastre” y en caso de producirse continuar con el funcionamiento de la institución y asegurar el restablecimiento de su actividad inmediatamente después.
- ❑ El Archivo ha identificado algunos de los Documentos esenciales del Senado que ha recogido en una lista que se encuentra en la publicación de la reunión del Grupo Español del SPP celebrada en el Senado en 2015.

Senado | Página 14

Documentos esenciales del Senado

DIRECCIÓN RESPONSABLE	SERIE DOCUMENTAL	UBICACIÓN FÍSICA	SOPORTE	COPIA DE SEGURIDAD	GRUPO A o B (1)	NIVEL DE ACCESO (2)
Secretaría General	Poderes otorgados	Unidad prod.	Papel	Sin copia	A	B
Secretaría General	Cesiones de propiedad	Unidad prod.	Papel	Sin copia	A	B
Secretaría General	Convenios con otras entidades	Unidad prod.	Papel	Sin copia	A	A
Secretaría General	Antecedentes	Unidad prod.	Papel	Aplicación informática	A	A
Secretaría General (Asesoría jurídica)	Procesos judiciales en curso	Unidad prod.	Papel	Sin copia	A	B
Asistencia Técnico Parlamentaria (Dpto. Registro)	Libros de Registro	Unidad prod./ Archivo	Aplicación Informática (3)	Copia digital y a partir del 2000 copia en papel	A	A
Asistencia Técnico Parlamentaria (Dpto. Registro)	Actas de los órganos de la Cámara	Unidad prod./ Archivo	Papel hasta la IX	Copia digital sin certificar	A	A
Asistencia Técnico Parlamentaria (Dpto. Registro)	Base Gelabert	Unidad prod./ Archivo	Aplicación Informática (3)	Sin copia	A	A
Recursos Humanos y GB (Dpto. Gestión de Personal)	Directorio de personal	Unidad prod.	Aplicación Informática	Sin copia	A / B	B
Recursos Humanos y GB (Dpto. Gestión de Personal)	Expedientes de personal en activo	Unidad prod.	Papel	Sin copia	A	B
Recursos Humanos y GB (Dpto. Gestión de Personal)	Pólizas de seguros de vida del personal (cesión de designación)	Unidad prod.	Papel	Sin copia	A	B

Los documentos esenciales del Senado. Su identificación y conservación. Ángela Pérez Sarmento. En: XIX Reunión Anual del Grupo SPP. Palacio del Senado, 22 de mayo de 2015. <https://drive.google.com/file/d/1wRQoJ4fxqSUSQy-hSD8jgXuASPagJ8/view>

Senado | Página 15

Documento descontextualizado

Gratificación á los dependientes.....	2.450
A. Idem de Correos.....	10
→ A los carteros que ahora hacen el reparto.....	20
A los cocheros y lacayos á 20 pts. cada uno.....	240
→ Al encargado del guardamés.....	10
→ Al relojero.....	25
→ A los ordenanzas de la Intervencion del F.O. del Mediodia.....	25
→ A las ordenanzas del D. de España ; ; ;	25
→ Al ordenanza de la Imprenta.....	25
→ Al mozo del almacen de objetos de escritorio.....	20
→ A las Escritas de Telefonos.....	100
→ A Barrenderos y repadores.....	10
→ Al jardinero de la estafeta de Ósnovas..	5
→ A los porteros del Rosero.....	2
→ A las ordenanzas de Telegrafos.....	2
A los de Telefonos.....	2
T. O. T. A. M.....	2.991

Ordenanza de la Imprenta por don Esteban de Arce y Guzmán

Descripción: Metadatos

□ Definición en el ENI de Metadato de gestión de documentos:

- ✓ Información estructurada o semi-estructurada que hace posible la creación, gestión y uso de documentos a lo largo del tiempo en el contexto de su creación. Los metadatos de gestión de documentos sirven para identificar, autenticar y contextualizar documentos, y del mismo modo a las personas, los procesos y los sistemas que los crean, gestionan, mantienen y utilizan.

Descripción: Metadatos

- ❑ Los metadatos sirven para identificar, contextualizar y conservar un documento.
- ❑ Diversos tipos de metadatos:
 - ✓ Descriptivos.
 - ✓ De conservación.
 - ✓ Técnicos.
 - ✓ De acceso.
 - ✓ Etc.
- ❑ Permiten la interoperabilidad entre sistemas.

Senado | Página 18

Descripción: Metadatos

Modelos de metadatos que se están aplicando en el Senado:

- ❑ Metadatos mínimos obligatorios del ENI.
- ❑ E-Documentos:
 - ✓ Metadatos descriptivos: e-EMGDE (Esquema de Metadatos para la Gestión del Documento Electrónico. Versión 2.0).
 - ✓ Metadatos de preservación: PREMIS (grupo de trabajo internacional).
- ❑ Registro: Sicres (Modelo de Datos para el Intercambio de asientos entre las entidades registrales) con la finalidad de permitir la interoperabilidad.
- ❑ Sitio web y recursos electrónicos del Senado: Modelo de metadatos Dublin Core (DC).

Senado | Página 19

Descripción: Metadatos

Metadatos e-EMGDE

- ❑ Sigue el modelo australiano AGRKMS, (ISO 23081): No sólo es importante el documento sino también todos los elementos relacionados con él.
- ❑ Modelo funcional a través de una aproximación multi-entidad formada por:
 - ✓ Documentos.
 - ✓ Agentes.
 - ✓ Actividades.
 - ✓ Regulaciones.
 - ✓ Relaciones.
- ❑ Aunque está pensado a nivel multi-entidad, puede aplicarse a nivel mono-entidad, concretamente como modelo docucéntrico.

Senado | Página 20

Descripción: Metadatos

Recomendaciones:

- ❑ Necesidad de incorporar metadatos, y cuantos más, mejor.
- ❑ Incorporación, de la forma más automática posible.
- ❑ Aprovechar los que son heredables.
- ❑ Conveniencia de asignarlos en el inicio del proceso.
- ❑ En caso de que no se haya realizado, posibilidad de implementarlos en cualquier momento de la tramitación o en el momento de su transferencia al Archivo.

Senado | Página 21

Transferencia de documentos: Archivo electrónico único

- ❑ La [ley 39/2015](#) (Procedimiento Administrativo Común de las administraciones públicas) y la [ley 40/2015](#) (Régimen Jurídico del Sector Público) introducen por primera vez en el ordenamiento jurídico español y en las teorías archivísticas el concepto de **archivo electrónico único**.
- ❑ La idea básica del **archivo electrónico único** se recoge en el art.17.1 de la ley 39/2015:

“Cada Administración deberá mantener un archivo electrónico único de los documentos electrónicos que correspondan a procedimientos finalizados, en los términos establecidos en la normativa reguladora aplicable.”

Senado | Página 22

Transferencia de documentos: Archivo electrónico único

Concepto polémico.

- ❑ A nivel archivístico:
 - ✓ ¿Sólo documentos electrónicos administrativos? ¿Qué pasa con los documento en soporte papel? ¿Qué sucede con otros documentos electrónicos como sitios web o bb.dd?
 - ✓ ¿Reparto de responsabilidades sobre la custodia o traspaso?
- ❑ A nivel técnico
 - ✓ ¿Qué se entiende por único? ¿Un solo repositorio o varios conectados?

Senado | Página 23

Transferencia de documentos: Archivo electrónico único

Problemas a resolver:

- Garantizar la autenticidad, fiabilidad y integridad del e-documento para garantizar el valor jurídico y probatorio del documento electrónico custodiado. (Por ejemplo como solucionar la firma y el resellado longevo).
- Adoptar las medidas de seguridad adecuadas, tanto a nivel técnico como de confidencialidad.
- Derecho de acceso vs protección de datos.
- No sólo documentos y expedientes electrónicos, sino también bases de datos, correos, páginas web, redes sociales, etc.

Senado | Página 24

Transferencia de documentos: Archivo electrónico único

A tener en cuenta:

- El archivo electrónico no es un repositorio, ni una multiplicidad de repositorios, ni un archivado en la nube (Si así se considera provocará a largo plazo una ingobernabilidad a nivel de custodia y acceso).
- Garantizar su conservación a lo largo plazo, permitiendo que sean accesibles, recuperables de forma permanente e interoperables en el tiempo (Revisiones de obsolescencia de formatos y versiones cada 5 años).
- El Ministerio de Hacienda está desarrollando ARCHIVE (apto para todas las administraciones y para otro tipo de documentos como BB.DD , correo,...). Ha trabajado en el grupo europeo E-ARK Project.

Senado | Página 25

Política de gestión de documentos

- ❑ El Archivo preparó un primer borrador en los primeros meses de 2015, con la ley 30/1992 todavía en vigor. Era documento muy ambicioso, de máximos (122 páginas) y correspondía a la gestión tanto de documentos electrónicos como en soporte tradicional.
- ❑ La aprobación de las leyes 39/2015 y 40/2015 obligó a revisar el documento.
- ❑ Actualmente el Archivo está preparando un nuevo documento, marcando las directrices generales, al estilo del elaborado por la Junta General del Principado de Asturias.

G-EDE: Gestión integral del ciclo de vida del expediente y documento electrónico para cumplir con las leyes 39/2015 y 40/2015

María Montejo López

Consultora Experta en Gestión Electrónica de Documentos
Guadaltel

Introducción

Con la entrada en vigor de las leyes 39 y 40 de 2015 se establece un nuevo marco jurídico para las administraciones públicas y entidades del sector público. En este contexto y con el afán de acompañar a las administraciones públicas en este proceso de transformación digital, es cuando cobra mayor relevancia el desarrollo de soluciones tecnológicas que den respuesta a los diferentes procesos en el ejercicio de sus funciones. En concreto, Guadaltel como empresa nicho en Administración electrónica, cuenta con la suite GONCE que se constituye como una plataforma de administración electrónica de carácter modular compuesta por diversas herramientas que pretenden dar cobertura a todas las funcionalidades que la administración pública necesita a la hora de prestar sus servicios de forma electrónica.

Dentro de esta suite, destaca G-EDE como herramienta para la gestión documental del expediente y documento electrónico y archivo definitivo.

G-EDE es la solución desarrollada por Guadaltel que permite llevar a cabo la gestión documental integral de la organización. Se trata de una capa horizontal que permite desacoplar la gestión documental de los sistemas de negocio de la organización.

Así la herramienta permite la gestión completa del ciclo de vida del Expediente y Documento Electrónico, desde las fases activas del expediente cuando su trámite administrativo se encuentra vigente hasta que se produce su cierre e indizado y comienza su conservación en el archivo definitivo.

Toda esta gestión documental se realiza siguiendo las directrices marcadas por el Esquema Nacional de Interoperabilidad, en cuanto a la gestión de Expedientes y Documentos electrónicos, recogiendo tanto los metadatos mínimos obligatorios que exigen las propias normas técnicas como cualquier otro complementario que respondan a políticas de gestión documental.

Si bien, el sistema contempla la gestión de un archivo mixto, asumiendo la posible convivencia de documentos electrónicos y documentos físicos que conforman expedientes electrónicos, físicos o híbridos.

Descripción de la herramienta

G-EDE se configura como una capa horizontal entre las aplicaciones y los repositorios digitales de expedientes y documentos electrónicos. Aísla a los sistemas de negocio de la gestión documental y permite cualquier modificación que responda a cambios en la normativa vigente o en las políticas documentales sin impactar en las aplicaciones de gestión.

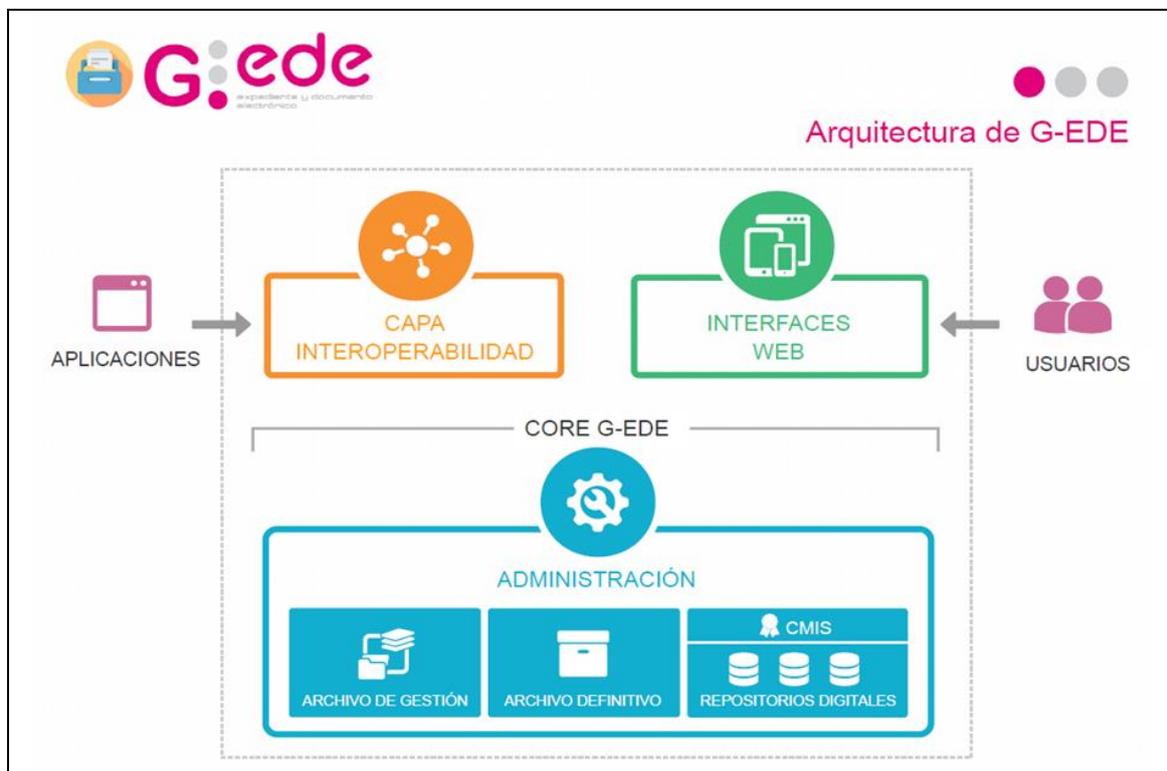


Fig. 17. Descripción de la herramienta G-EDE

Así a través de la capa de interoperabilidad se permite que las aplicaciones con las que se integran gestionen su expediente y documento electrónico conforme a las directrices que marca el ENI y los almacene en un gestor documental de forma transparente.

Por otro lado, y siendo conscientes de que existen expedientes administrativos que por su volumen o naturaleza no tienen un backoffice para su tramitación, el sistema cuenta con interfaces de usuario que permite a los usuarios conformar y gestionar los expedientes y documentos electrónicos directamente en la herramienta. Estas interfaces van a contribuir a la filosofía de utilizar G-EDE como repositorio centralizado responsable de la gestión documental integral de la organización.

Las funcionalidades que ofrece la herramienta se dividen en dos grandes bloques dando respuesta al ciclo de vida completo del expediente: el archivo de oficina y el archivo definitivo.

Archivo de oficina/gestión

El archivo de oficina se encarga de la gestión de documentos y expedientes electrónicos “vivos”, es decir aquellos cuyo trámite administrativo se encuentra vigente y los expedientes son susceptibles de ir modificándose.

Las funcionalidades que la herramienta ofrece son:

- Gestión del Expedientes y Documentos Electrónico, asociando tanto los metadatos obligatorios que exige el ENI así como cualquier otro complementario que atienda a descripciones específicas. Estos metadatos son los que van a contextualizar al expediente y nos va a permitir explotar la información en base a herramientas de búsqueda y consulta. El sistema permite también desde el inicio del expediente asignar una serie documental del cuadro de clasificación así como asociarle normas de conservación. De esta forma se acerca la calificación documental a la producción del expediente.
- Una vez el expediente se ha creado se puede ir asociando documentos electrónicos, teniendo en cuenta que el documento electrónico es único y puede pertenecer a diferentes expedientes electrónicos, evitando así duplicidades de información en los repositorios. Si esta captura de documentos se realiza desde las interfaces de usuario se permite realizar la digitalización de los documentos en papel y generación de copias auténticas.
- Los documentos incorporados podrán ser firmados electrónicamente o incorporados su firma desde las API's del sistema.
- Generación de subexpedientes de remisión y la puesta a disposición.
- Cierre y foliado del expediente a partir de la generación del índice electrónico y su firma.

Archivo definitivo

Cuando el documento electrónico se cierra porque ha alcanzado su versión definitiva se puede realizar su transferencia al Archivo definitivo. Este módulo se encarga de la preservación del documento y expediente a largo plazo asegurando en todo momento su **accesibilidad, integridad, disponibilidad y autenticidad**.

El sistema permite administrar diferentes niveles de archivo manteniendo una estructura jerarquizada siguiendo el modelo de archivística tradicional. Se pueden gestionar archivos centrales, archivos intermedios, archivos históricos, etc. configurando por cada uno de ellos los usuarios responsables sobre el mismo así como los procesos de transferencia y expurgo en los distintos niveles atendiendo a sus tablas de evaluación. Estos procesos van a marcar la conservación de esos expedientes y documentos en un determinado nivel de archivo.

El alta de los expedientes en archivo se realiza principalmente por las solicitudes de transferencia que se realizan. Si bien siempre se permite realizar altas que den respuesta a ingresos extraordinarios que provengan de reintegros, adquisiciones, depósitos, etc.

También, y como se ha comentado anteriormente, se permite la gestión de un archivo mixto. Así se pueden configurar tipos documentales que permitan almacenar en el repositorio una reseña sobre la naturaleza y ubicación del documento y expediente en el archivo físico. Llevamos así el concepto de repositorio único y homogéneo a los archivos definitivos permitiendo la consulta de expedientes independientemente de su soporte (físico o electrónico).

Una vez que los expedientes se transfieren a un nivel de archivo superior, es necesario que para su consulta se realice la correspondiente aprobación de la solicitud de préstamo por el archivo a través del módulo de préstamos.

Normativas y estándares

G-EDE, como se ha comentado, nace para dar respuesta al Esquema Nacional de Interoperabilidad y siguiendo las directrices que marcan sus normas técnicas. Si bien, el diseño del sistema ha venido apoyado en todo momento de las recomendaciones que recogen los principales estándares y modelos en materia de archivística y que han servido como base para guiar el desarrollo del mismo.

- MoReq2 y MoReq2010 (Modelo de requisitos para los sistemas de gestión de documentos electrónicos de archivo): captura de información, sistema de clasificación, valoración para transferencias, gestión de calendario de conservación, medidas de auditoría, trazabilidad y seguridad, búsquedas y recuperación de la información, etc.
- Norma ISO 15489 – Gestión de documentos: referida a los sistemas de gestión documental desde la oficina.
- Norma ISO 14721 – Sistema abierto de información de archivo (OAIS).
- Norma ISO 19005 – Gestión de documentos. Formato de fichero de documento electrónico para la conservación a largo plazo (PDF/A).
- Normas internacionales y nacionales para la descripción archivística: ISAD (G), ISAAR CPF, CNEDA, Norma ISO 16175-2:2012, etc.



Fig. 18. Normativas y estándares G-EDE.

Conclusiones

Se resume a continuación los aspectos fundamentales de la aplicación:

- Está basado en software de fuentes abiertas, con lo que se minimiza en número de licencias de terceros.

- Centraliza el documento y el expediente eliminando duplicidades. Los documentos son compartidos por diferentes expedientes administrativos generados en distintos sistemas de gestión.
- G-EDE independiza a las aplicaciones del almacenamiento físico de los expedientes y documentos electrónicos eliminando así cualquier impacto sobre los sistemas de negocio. Te permite trabajar con cualquier Gestor documental gracias a la utilización del estándar CMIS.
- El procesamiento de peticiones se realiza en segundo plano de forma asíncrona. Así el sistema dispone de un buffer temporal donde almacena los documentos y expedientes para dar respuesta inmediata a las aplicaciones o usuarios y posteriormente ser GEDE el encargado de realizar el almacenamiento en los distintos repositorios configurados, mejorando los tiempos de respuesta.
- Posibilidad de trabajar con múltiples repositorios documentales, lo que permite reservar ciertos gestores documentales para consulta, sin incorporar nueva información, en el caso de que carezcan de espacio o por un cambio de versión, sin la necesidad de migraciones de datos.
- Gestión del archivo mixto: Posibilidad de gestión de expedientes y documentos en soporte papel centralizando en GEDE toda la gestión del archivo independientemente de la naturaleza o soporte del documento y expediente.
- Clasificación archivística y calendario de conservación, atendiendo a las políticas documentales de la organización, acercando la información de interés de archivo al momento de su producción de manera automatizada.
- Configuración personalizada de tantos tipos documentales y metadatos como se necesiten, no limitándose a los descritos en el Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI).

Archivos entre dos mundos: de la tradición a la transformación y preservación digitales

Francisco José Valentín Ruiz

Director del Área de Archivos y Preservación Digital
Odilo

Resumen

Durante los últimos años se ha generalizado el proceso de transformación digital que ha llevado (o está llevando) a parlamentos y cámaras representativas a automatizar toda la actividad y tramitación parlamentarias. El resultado, al menos durante una prolongada etapa, será la convivencia de la documentación física con otra completamente electrónica y la consecuente necesidad de conservar a largo plazo ambos tipos de materiales. Tradicionalmente los archivos han sabido dar respuesta mediante soluciones conceptuales y tecnológicas a la gestión de la documentación en papel para asegurar su conservación. Sin embargo, con la electrónica surgen incertidumbres en cuando al modelo de gestión que se debe aplicar. Esta comunicación tiene por objeto explicar cómo son posibles modelos integrados de archivo de documentación física y electrónica, y cómo a través de la actividad conceptual ya desarrollada por los archivos, como la identificación de procesos o la valoración de series, se pueden completar los elementos necesarios para construir un sistema completo de archivo y preservación digital. Esto es, aprovechar la experiencia acumulada de los archivos. Por último, se plantea el caso práctico de la solución integrada de archivo físico, electrónico y preservación digital de Odilo.

Introducción: un cambio en la concepción de la actividad administrativa

Que nos dirigiéramos hacia un modelo de gestión de las actividades administrativa, política y legislativa más automatizado y con mayor intervención de las tecnologías de la información comparado con la actividad de principios del siglo XX, era evidente. Que ese modelo iba a transformarse en el siglo XXI en otro en el que la gestión de la información y las relaciones entre los diferentes actores transitan caminos completamente digitales en los que las actividades tradicionales se difuminan, no estaba tan claro. Y esta evolución no concluye aquí.

En la transformación de cualquier actividad debido a la introducción de las tecnologías de la información pueden distinguirse dos etapas: una primera en la que se emulan las características de la actividad que se pretendía automatizar; y una segunda en la que los avances tecnológicos hacen que se desvincule actividad tradicional y actividad automatizada. Veamos algunos ejemplos de esto.

En la primera etapa nos limitamos a trasladar a los entornos tecnológicos los objetos cotidianos o funciones que veníamos desempeñando, por así decirlo, de forma manual, sin utilizar medios informáticos. De este modo, por emplear una analogía relacionada con la disciplina de la archivística, simplemente se pasa a realizar réplicas electrónicas de

herramientas convencionales como inventarios, catálogos y guías. Otro ejemplo más lo encontramos en el correo. Su símil electrónico sigue empleando aún hoy la terminología y los símbolos heredados de la tradición impresa: sobres abiertos y cerrados para hacer referencia a mensajes leídos y pendientes de abrir, bandejas de entrada y salida, buzones, etc.

Esta práctica de emulación de entornos analógicos ya conocidos es lógica y deriva de un comportamiento que, podríamos decir, caracteriza al ser humano en un afán por continuar progresando de forma incesante a la vez que manifiesta cierta nostalgia por los tiempos pretéritos y que lleva a mantener las referencias a sus antiguas tradiciones. Aunque quizá simplemente se trate de un gran sentido práctico que nos impide redefinir nada nuevo que ya esté inventado.

En la segunda etapa, muchas de estas simples emulaciones continúan evolucionando y acaban desvinculándose de los objetos o actividades que las motivaron. Haciendo referencia a los mismos ejemplos que utilizábamos, la automatización de archivos o el correo electrónico actuales, poco se parecen hoy a las meras versiones electrónicas de las herramientas archivísticas o al método convencional de envío de cartas, respectivamente. La réplica ha dado paso a sistemas totalmente nuevos con funcionalidades propias incluso incompatibles con los que los inspiraron.

Pues bien, algo así ha ocurrido con las actividades administrativa, política y legislativa. Por ejemplo, podemos analizar la evolución de la actividad administrativa desde la Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos¹ en la que se planteaba una convivencia de la tramitación física y la electrónica cuyo desarrollo normativo ha avanzado por caminos de emulación de la actividad tradicional que poco a poco se han alejado de la mera emulación para transformarse ya en totalmente digitales con las leyes 39/2015 y 40/2015². No obstante, aún estamos en esta materia a medio camino entre la emulación y la incorporación de nuevas funcionalidades nunca vistas.

En materia de archivos nos encontramos ante una situación parecida. Una parte de la actividad se había automatizado, pero partiendo de un soporte físico de la información, es decir, gran parte de la documentación (especialmente los originales) se encontraba en papel y los sistemas de gestión de archivo se limitaban a describir someramente los soportes (o los expedientes en el mejor de los casos) y a referenciarlos (establecer una relación entre la descripción y su ubicación en un depósito). Por supuesto, llevábamos años gestionando documentación en soportes electrónicos, pero no en todos los casos se había producido una digitalización completa del proceso, era habitual que existiera un documento original debidamente validado mediante procedimientos convencionales (firmas, sellos, etc.) del que se generaban copias electrónicas para diversos fines. Se ha avanzado mucho, eso sí, en la digitalización del resultado de la actividad legislativa y reglamentaria y un claro ejemplo son los boletines oficiales de las cámaras y de las diferentes administraciones en los que ya prevalecen las versiones digitales.

¹ Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. Disponible en: <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-12352>>

² Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (disponible en: <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>>) y Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (disponible en: <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566>>).

Podemos afirmar, pues, que nos encontramos inmersos en un periodo de convivencia física-electrónica y en medio de un proceso de evolución hacia un mundo completamente digital que incluye a las asambleas legislativas.

Administración electrónica y cámaras representativas

Aunque el término «administración electrónica» puede llevar a confusión cuando hablamos de la actividad relacionada con el Poder Legislativo, hemos querido poner en relación nuestra comunicación con el título del Congreso: «La administración electrónica en las Asambleas Legislativas Españolas. Estrategias de implantación». Pero conviene matizarlo.

Por «administración electrónica» se ha entendido normalmente la digitalización de la actividad de las administraciones, aludiendo de nuevo a las vigentes leyes 39/2015 y 40/2015 que son, por antonomasia, las que recogen los principios inspiradores de la actividad administrativa. Su ámbito de aplicación es claro y no incluye, en modo alguno, a las cámaras representativas, así lo recoge el artículo 2 de la Ley 39/2015:

1. *La presente Ley se aplica al sector público, que comprende:*
 - a) *La Administración General del Estado.*
 - b) *Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.*
 - c) *Las Entidades que integran la Administración Local.*
 - d) *El sector público institucional.*
2. *El sector público institucional se integra por:*
 - a) *Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.*
 - b) *Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas, que quedarán sujetas a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas, y en todo caso, cuando ejerzan potestades administrativas.*
 - c) *Las Universidades públicas, que se regirán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de esta Ley.*
3. *Tienen la consideración de Administraciones Públicas la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración Local, así como los organismos públicos y entidades de derecho público previstos en la letra a) del apartado 2 anterior.*
4. *Las Corporaciones de Derecho Público se regirán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por la presente Ley.*

El alcance del término «administración electrónica» en el ámbito de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas es, por tanto, diferente. Estas entidades, a pesar de tener la consideración de administración instrumental, al igual que una parte de la administración general, no se rigen por el derecho administrativo general, sino que elaboran sus propias normas de funcionamiento. En este sentido las asambleas parlamentarias se componen de órganos políticos o de gobierno y órganos técnicos o administrativos, pero en ambos casos regidos por su normativa interna. Cuentan con autonomía administrativa, lo que les permite regular sus propios servicios administrativos, y de ahí que no tengan la obligación de cumplir con la legislación administrativa general. Es más, no existe una ley que regule los procedimientos administrativos internos, es la propia norma o reglamento el que apunta a la legislación general con carácter puntual.

Esta concepción solo se entiende en el contexto de que las cámaras legislativas no se dirigen a la ciudadanía en general, sino que su actividad administrativa está enfocada a su propio funcionamiento, de ahí la autonomía administrativa casi absoluta. A lo que se debería siempre acudir es a una normalización de los procedimientos.

Por tanto, el concepto de «administración electrónica en las Asambleas Legislativas Españolas» se refiere, o nosotros por lo menos así lo hemos interpretado, a esta concepción diferente y que nada tiene que ver con las leyes 39/2015 y 40/2015 ni con la panoplia de elementos normativos que derivan de ellas en el sentido de que las cámaras representativas no se encuentran sometidas a dicha regulación.

Esto tiene diferentes consecuencias que afectan directamente al modelo que se podrá aplicar. Del alcance de la regulación administrativa se deriva que solo las instituciones del artículo 2 de la Ley 39/2015 (recogido anteriormente) deben cumplir los requisitos del Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI) y las Normas Técnicas de Interoperabilidad (NTI). En consecuencia, las cámaras parlamentarias, de lo que hemos dicho anteriormente, quedan fuera, no están obligadas a tramitar en electrónico y sus expedientes y documentos no tienen por qué cumplir la estructura de los estándares. Entonces, ¿la solución es diseñar un nuevo modelo de administración electrónica o, incluso, un modelo propio para cada autonomía?

Nosotros creemos que la respuesta a esta cuestión debe ser un NO rotundo. El modelo ENI-NTI con sus virtudes y sus defectos es un estándar para la administración pero que tiene aplicación a la actividad de las asambleas. En aras del bien común, el estándar ENI-NTI, aunque no obligatorio, no debería tener un alcance tan reducido y tendría que aplicarse a la actividad administrativa en general, pues de lo que se trata aquí es de buscar un modelo común que permita el intercambio y la reutilización de la información bajo un estándar comúnmente aceptado.

¿Reinventando el archivo?

Los archiveros no acaban de aterrizar en las cámaras representativas, al contrario de lo que indican algunas voces. Merece la pena que se destaque este hecho ya que los profesionales de los archivos habían desarrollado toda una actividad previa a la llegada de la administración electrónica que no debemos ignorar. Creemos que el objetivo debe ser el de reutilizar el trabajo previo realizado por los archiveros durante años y trasladarlo al nuevo contexto digital.

Es habitual que en muchos archivos parlamentarios existiera un cuadro de clasificación y unas tablas de valoración realizadas según diferentes criterios. En definitiva, transferencias y expurgos estaban ya reglados en estas instituciones, se había realizado una descripción multinivel más o menos completa que, en el peor de los casos, llegaba al nivel de la serie y muchos parlamentos eran capaces (con más o menos medios) de realizar una gestión completa de las diferentes etapas del ciclo de vida de la documentación.

¿Hacia dónde nos dirigimos ahora? En materia de gestión de procedimientos la normativa administrativa general impone como única vía posible la tramitación digital, mientras que en el caso del archivo la misma regulación general ha acuñado el concepto de «archivo electrónico único». Si aludimos de nuevo a la Ley 39/2015, su artículo 17 indica:

*Cada Administración deberá mantener un **archivo electrónico único** de los documentos electrónicos que correspondan a procedimientos finalizados, en los términos establecidos en la normativa reguladora aplicable.*

Una vez más, el modelo no es de aplicación obligatoria a las cámaras representativas autonómicas, pero es altamente recomendable, aunque en materia archivística convendría realizar algunas matizaciones y correcciones. Por ejemplo, la anterior definición de «archivo electrónico único» ha dejado deliberadamente apartada la tradición archivística precedente, es como si se borrarán de un plumazo décadas de actividad en los archivos.

Esto es, precisamente, lo que creemos que no puede ocurrir, la actividad previa de los archivos (el archivo en papel y el de la documentación electrónica previa) y el concepto de «archivo electrónico único» deben combinarse en los archivos de las asambleas legislativas para dar como resultado un concepto más amplio: «archivo único», si se quiere, o simplemente «archivo» porque, al final, la reunión de los documentos generados por una institución no depende de su formato y no necesita más calificativos.

Ahora bien, lo que sí se requiere para llegar a un archivo que recopile el resultado de la tramitación digital es dotar a toda la actividad de las asambleas legislativas de una serie de requisitos relacionados con la «gestión documental» en el sentido más archivístico del concepto. Estos requisitos son los que mostramos en el siguiente apartado.

Hacia el archivo (único): aprendizajes procedentes de la administración electrónica

De nuevo, no seremos nada originales: nos inspiraremos en la actividad que han desarrollado decenas de tecnólogos, técnicos de la administración y archiveros para la definición y desarrollo de todos los elementos que componen la administración electrónica asociada a la regulación administrativa general³, para adaptarla a la administración electrónica asociada a la regulación administrativa de las cámaras legislativas. Menudo trabalenguas. En resumen, tratar de sintetizar los elementos necesarios para crear una administración electrónica propia para las cámaras representativas, compatible con la regulación general y que incorpore los matices que sean necesarios.

Implantación de un modelo de gestión documental. La administración electrónica basa sus principios en la gestión documental de las normas ISO 15489 «Gestión de documentos» e ISO 30300 «Sistemas de gestión para los documentos» y se sustenta en la política de gestión documental. A diferencia del modelo de la NTI de política de gestión de documentos⁴ que se limita a la documentación electrónica, se recomienda que el modelo que se desarrolle en las asambleas legislativas sea más amplio e incluya la documentación física por una cuestión práctica: ambos soportes convivirán en la tramitación parlamentaria (al menos durante un largo periodo). Cabe destacar también que la política no puede ser una mera declaración de

³ En este sentido se recomienda al lector la visita a la página del Portal de Administración Electrónica dedicada a las Normas Técnicas de Interoperabilidad (editada por la Administración General del Estado) y que se encuentra disponible en:

<https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Estrategias/pae_Interoperabilidad_Inicio/pae_Normas_tecnicas_de_interoperabilidad.html#.WvyFc4iFPIU>

⁴ Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos. Disponible en: <http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-10048>

principios, debe tener una aplicación real en la institución, con las dificultades asociadas que derivan de una organización sometida a cambios periódicos en su composición.

Responsables y responsabilidades en materia de gestión documental. Los reglamentos de funcionamiento internos de las cámaras deberían incorporar la definición de responsabilidades en materia de gestión documental, algo que no es sencillo cuando mencionar el término «responsabilidad» genera sarpullidos en muchos de nuestros representantes.

Cuadro de clasificación y gestión del ciclo de vida de la documentación. Los cuadros de clasificación convencionales y la gestión tradicional del ciclo de vida de la documentación física han de compatibilizarse con la gestión electrónica que ahora se basa en procesos.

Modelo tecnológico y esquema(s) de metadatos. Incluye la definición de las características técnicas de documentos y expedientes, que son la base de la gestión administrativa, y de los metadatos que deben añadirse desde la creación y durante los diferentes procesos que se ejecuten⁵. Asimismo, el modelo tecnológico requiere la selección de aplicaciones de gestión con una serie de requisitos: cumplimiento de estándares (como se ha indicado, ENI-NTI debe ser el modelo de referencia y no basta con decirlo, hay que demostrarlo); capacidad de integración con otros aplicativos; no crear dependencias, esto es, que la información y documentación gestionada pueda recuperarse (sin que medien mayores requisitos) en el caso de que se quiera rescindir el servicio.

Firmas. El establecimiento de la política de firmas, sellos y certificados debe seguir criterios similares a los empleados por las administraciones⁶. La tendencia es el abandono completo de los sistemas analógicos de firma también en las asambleas legislativas (en teoría ya han sido totalmente sustituidos en las administraciones públicas).

Sistema archivístico de la institución. Debe recoger las características de los diferentes depósitos de documentación física, los repositorios de documentación electrónica y el «archivo electrónico único» así como las características y condiciones de almacenaje. Lo ideal es que existan sistemas unificados de gestión y consulta de los fondos. Los aplicativos utilizados para la gestión deben garantizar las mismas características ya reseñadas: cumplimiento de estándares; capacidad de integración con otros aplicativos; no crear dependencias.

Modelo de conservación a largo plazo y preservación digital. El problema del futuro no es tanto el de asegurar que los documentos (sean estos físicos o electrónicos) serán accesibles a largo plazo, como el de conseguir conservar el contexto de creación, esto es, que los usuarios futuros de esa documentación comprendan el contenido de los documentos y dispongan de información acerca de cómo, por qué y para qué fueron creados. El modelo de referencia es el

⁵ La base de la regulación de las características de expedientes y documentos (electrónicos) se encuentra en la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Documento Electrónico (disponible en: <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-13169>>) y en la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Expediente Electrónico (disponible en: <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-13170>>).

⁶ Resolución de 27 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma y Sello Electrónicos y de Certificados de la Administración. Disponible en: <https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-10146>

OAIS (*Open Archival Information System*) de la ISO 14721. Para la aplicación completa del modelo OAIS no basta con una simple gestión de documentos y metadatos asociados, sino que requiere toda una labor organizativa y de gestión activa de riesgos que afectan a la conservación a largo plazo.

Seguridad, confidencialidad y protección de datos, elementos que deben compaginarse como conceptos como la **transparencia y el acceso a la información**, algo que, desde luego, no es sencillo en las cámaras representativas en las que el componente político juega un papel muy destacado.

Formación y gestión del cambio. Una de las claves del modelo de gestión administrativa de las asambleas legislativas tiene que ver con su continuidad más allá de los cambios periódicos de legislatura y las idas y venidas de los representantes de los ciudadanos. Conseguir que el personal fijo se forme y se adapte a los nuevos procedimientos ya es harto complicado, hacerlo también con personal de carácter «eventual» es un auténtico desafío.

Seguimiento de las políticas y evolución del sistema. Por si fuera poco, es necesario asegurar que todas las políticas definidas se cumplen adecuadamente en un contexto en el que la autonomía de órganos y representantes dificulta enormemente cualquier tipo de control. Por otra parte, el modelo de administración de la asamblea legislativa no puede reducirse a una definición estática basada en una foto fija tomada en un momento del tiempo, sino que requiere de una evolución constante.

Un caso práctico: Odilo como solución integral de archivo físico, electrónico y preservación digital

En Odilo creemos que los archiveros, por su profundo conocimiento de la documentación y de las normas y estándares de gestión documental reúnen el perfil perfecto para el desarrollo de los elementos definidos en el apartado anterior. Sin embargo, es cierto que la actividad tradicional del archivo no ha sido reemplazada por la gestión electrónica, sino que a la primera se ha añadido la segunda sin que esto haya supuesto un incremento de recursos.

De ahí que los servicios integrales para la definición de modelos de administración electrónica sean cada vez más comunes. En este apartado se recoge un resumen de los servicios actualmente prestados por Odilo y que pueden resumirse bajo el epígrafe «**Archivo físico y electrónico y preservación digital como servicio**» y que se componen de los siguientes elementos:

1. Servicios previos a la implantación

Hoy los servicios de Odilo tienen un mayor alcance que la mera implantación de soluciones tecnológicas de archivo y preservación. Nuestros servicios incluyen la consultoría especializada para la definición conceptual de los elementos del sistema de gestión documental, incluida la definición de un plan de preservación digital adaptado a las necesidades de la institución.

Además, somos especialistas en migración e integración con otras aplicaciones de tramitación y gestores documentales, entre otras; entregamos nuestras soluciones configuradas en base a las especificaciones de cada institución; y ejecutamos un proceso formativo y de gestión del cambio adaptado a los diferentes perfiles de usuarios de nuestras soluciones.

2. Soluciones tecnológicas

Contamos con una solución tecnológica con las siguientes características:

- Permite una gestión integral de la documentación física, el archivo electrónico único y el resto de documentación digital no incluida en el modelo de la administración electrónica (Odilo A3W-AE).
- El sistema de archivo está completamente integrado con un servicio de preservación digital que permite transformar el archivo en un sistema OAIS completo y certificado (Odilo Preserver).
- El sistema está diseñado para la difusión de contenido digital: cuenta con un repositorio OAI-PMH que ha sido integrado con Hispana y Europea.
- Es una aplicación en producción en diferentes usuarios de los servicios de archivo y preservación.

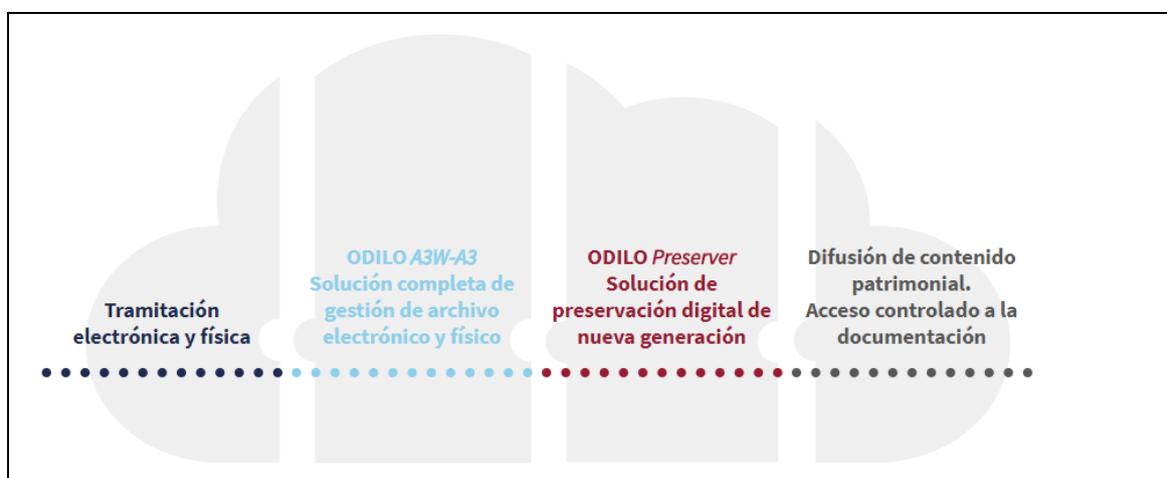


Fig. 19. Resumen de las soluciones tecnológicas de archivo y preservación digital de Odilo. Fuente: elaboración propia

3. Almacenamiento cloud

Proporcionamos un modelo de almacenamiento cloud compatible con modalidades locales y diseñado para la conservación a largo plazo de los objetos digitales. Nuestra mayor garantía es el cumplimiento certificado del Esquema Nacional de Seguridad (nivel medio), y las certificaciones ISO 27001 de seguridad de la información e ISO 22301 de continuidad del negocio.

El almacenamiento se encuentra geo-redundado en ubicaciones distantes entre sí lo que garantiza la máxima cobertura ante catástrofes y, además, combina acceso inmediato a la información con conservación de los activos digitales de la organización.

4. Servicios de puesta en marcha y posteriores a la implantación

- Puesta en marcha de los servicios. De forma previa a la puesta en producción, los futuros usuarios realizan un conjunto de pruebas para garantizar el correcto funcionamiento de las soluciones.
- Soporte y asistencia técnica. Tras la implantación se proporciona un servicio de asistencia técnica especializada para la resolución de incidencias.

- Actualización del sistema. Estamos en continua adaptación a las exigencias legales e innovaciones técnicas. Las actualizaciones son automáticas.
- Preservación digital. Prestamos un servicio continuado de preservación digital a través de personal especializado para asegurar la conservación a largo plazo de los objetos digitales.

Estos cuatro elementos son los que, combinados, proporcionan un valor adicional único en el mercado: **Odilo suministra un entorno certificado que nuestros clientes heredan por el hecho de contratar los servicios de archivo y preservación digital**. Los procesos de certificación que Odilo ha realizado partían de una exigente premisa: en muchas de las certificaciones que hemos abordado no pretendíamos obtener o renovar un certificado para nuestra empresa, sino que teníamos por objeto proporcionar un entorno certificado para nuestros servicios que se extendiese a nuestros clientes:

- **ISO 27001**, de definición de **sistemas de gestión de la seguridad de la información**. Todos los servicios *cloud* de Odilo cuentan con las garantías de seguridad que define esta norma. En consecuencia, la documentación o contenido de nuestros clientes se encuentra siempre protegida.
- **ISO 22301**, de gestión de la **continuidad de negocio**. Todos los servicios de Odilo están protegidos ante incidentes que puedan producir su interrupción y se han definido protocolos para recuperarlos de modo que no afecte a la actividad de nuestros clientes.
- **Esquema Nacional de Seguridad (ENS)** nivel medio. Odilo ha incorporado la certificación ENS dentro de su entorno certificado de servicios.
- **ISO 14721, sistemas de archivo y preservación bajo el modelo OAIS**. Los servicios de archivo y preservación se han diseñado de modo que se asegura a un cliente que los contrate que el sistema resultante será también OAIS.

Además, hemos incorporado otro conjunto de certificaciones y acreditaciones que afianzan nuestro compromiso con la creación de servicios innovadores y de calidad:

- **ISO 9001** que certifica nuestro sistema de **gestión de la calidad**.
- **Acreditación ENI**. Aunque no existe aún sello de cumplimiento del Esquema Nacional de Interoperabilidad, hemos realizado un proceso de auditoría a través de un sello de certificación para asegurar que nuestros servicios de archivo y preservación cumplen los estándares de administración electrónica.
- **Acreditación de protección de datos**. Nuestros servicios también cumplen la normativa de protección de datos y así lo acreditan las entidades de certificación que nos auditan periódicamente.



Fig. 20. Resumen de las certificaciones que los clientes de los servicios de Odilo heredan por el hecho de utilizar los servicios de archivo y preservación digital

Acta electrónica... Cuéntame lo que pasó

Jacinto Mateos Fernández

Jefe del Departamento de Medios Audiovisuales y Nuevas Tecnologías
Asamblea de Extremadura

La Real Academia Española define “Acta” como certificación, testimonio o constancia oficial de un hecho. Aunque las actas de las sesiones en los parlamentos deberían contar toda la verdad y nada más que la verdad, no lo hacen, pues se plasma una versión muy reducida de lo que ocurre en un pleno o en una comisión. Donde realmente se relatan los hechos es en el Diario de Sesiones. Por ejemplo, revisando la primera legislatura de la Asamblea de Extremadura, se pueden ver actas de dos hojas para sesiones cuyo Diario tiene treinta y siete páginas. Hoy, más de treinta años después, se redactan por ejemplo diecisiete folios, con letra grande, claro, para resumir ciento seis. ¿Qué utilidad tiene un acta así existiendo el Diario? Tampoco es cierto que se escriba “nada más que la verdad”. No se cuenta todo lo que se dice, de hecho todavía está permitido “que no conste en el Diario de Sesiones”. ¿Esto es falsear la Historia? ¿Son simples costumbres atávicas inadaptadas a la nueva era? Hay palabras y expresiones que no aparecen porque se pide que sean retiradas, pero con las nuevas tecnologías todo queda registrado y difundido en cuestión de segundos, es decir: aunque no esté escrito, queda dicho.

Algunas frases pronunciadas en plenos del Parlamento extremeño, que nunca leerán oficialmente pero que están grabadas y publicadas en archivos audiovisuales, son:

“Vaya y corra como un gazapo verde vestido de fosforito”.

“Hay que trabajar y no estar las noches haciendo cosas que no hay que hacer”.

“Todo es una mierda”.

Son tres anécdotas de las muchas ocurridas. Generalmente cuando el vocablo u oración es presuntamente disonante, un murmullo inunda la sala.

“Maletines”, “misógino”, “cachondeo”, “jodiendo”, perdón, “gilipollas”, perdón, son palabras que por su carácter ofensivo en el momento que se pronunciaron, fueron también eliminadas, lo de perdón es mío.

Pienso de que es comprensible utilizar términos equivocados en el fragor del debate, o cometer anacolutos (inconsistencia en la construcción de la frase). Sí, lo sé, se dice “Pienso que”. Lo he dicho en relación a esto que les estoy contando. También lo sé, es “en relación con”. Hubo un lingüista del Congreso que dejaba en los escaños este tipo de correcciones sobre expresiones que sus señorías habían utilizado mal durante sesiones anteriores. Y se lo agradecían.

Retirar los gazapos, ahora hablo de los errores, no del conejo fosforito ¿Es distorsionar la realidad o mejorarla? ¡Ah! Cuando el diputado manifestó lo de “las cosas que no hay que hacer por la noche”, se refería a... Lo siento, me han pedido que no conste.

En el ámbito de la sociología se denomina anomia a la falta de normas o a la incapacidad de proveer a ciertos individuos lo necesario para lograr las metas de la sociedad. No hay que

confundir con la anosmia o pérdida completa del olfato. También existe la “anomia boba” caracterizada por no respetar las normas y principios en la acción colectiva, que se resume en la idea de <<Si nadie los cumple, por qué yo los voy a cumplir>>.

Otro concepto es el de “anomia aguda”, generada cuando hay un deterioro o desintegración del sistema de valores que dan por resultado una marcada ansiedad.

Los debates sobre el estado de la región son una de las sesiones que más interés despierta entre los medios de comunicación, la ciudadanía y los miembros de la Cámara. Hace aproximadamente seis años, se produjo un hito importantísimo en lo que se denomina democracia participativa, pues se generaron más de tres mil comentarios en las redes sociales durante uno de ellos en nuestra institución. Desde meses antes, la ciudadanía ya se acostumbró a participar virtualmente durante los plenos. La referencia más utilizada por los internautas es lo que se denomina hashtag que no es ni más ni menos que un nombre corto, en este caso, de la sesión plenaria. Con ese hashtag sabemos que el comentario es acerca del debate en cuestión. Lo más interesante de todo esto es que no solo lo utilizan personas externas al Parlamento, también los miembros del mismo durante la sesión opinan en las redes con hashtag y sin hashtag. Se ha llegado a escuchar a un diputado “no voy a responderle, solamente le voy a recomendar que entre en el Twitter, allí tiene la respuesta”, e incluso “Mire, para ser serios de verdad –se lo digo con afecto– no puede poner el twit que puso ayer en Internet...”. Sí, realmente ha sido un gran paso para la democracia del siglo XXI. Una vez iniciado el camino de la participación no sabemos (permítanme la licencia) #hashtag donde vamos a llegar. Siguiendo un código ético ¿Habría que considerar los comentarios en redes sociales parte del acta electrónica? ¿Todos? ¿Solo los de los miembros del Parlamento? ¿Solo los de la ciudadanía?

Mejorar la calidad democrática y evitar la anomia, de cualquier tipo, son los retos que tienen ahora mismo los parlamentos, para ello es necesario que sus miembros no tengan anosmia social y “escuchen activamente”, tanto en la calle, a la que podríamos denominar sociedad analógica, como en las redes sociales, es decir monitorizar el sentir de la ciudadanía, eso sí siempre con unos objetivos que ayuden a mejorar la calidad democrática y parlamentaria.

Decía Ende, el de “La historia interminable” que “Todas las historias del mundo se componen de veintiséis letras. Las letras son siempre las mismas y solo cambia su combinación. Con las letras se hacen palabras, con las palabras, frases, con las frases, capítulos y con los capítulos historias.”

Y eso es lo que estamos haciendo con las nuevas tecnologías, escribir historias, que tienen un presente inmediato aunque se convierten en pasado rápidamente, pero que siempre quedarán (o debieran quedar) para el futuro. Los Parlamentos en su ámbito de actuación que no es ni más ni menos que la ciudadanía, deben estar muy atentos a esta línea de tiempo. Una baja calidad institucional promueve el descontento y anomia, una forma de mejorarla, en mi opinión, es implantar el acta electrónica o digital con toda la información de lo que ha ocurrido y tal como fue.

En estos tiempos decir la verdad es un acto revolucionario, pero voy a ser sincero, en la Cámara extremeña, como en los demás parlamentos, todo está registrado y accesible en audio y vídeo. Publicamos tanta información electrónica que conformamos un tipo de “acta” donde realmente se puede saber todo lo que se dice... que sea verdad o no, de eso ya no estoy tan

seguro, es más, esto lo venimos haciendo, por lo menos en el caso de Extremadura, desde hace varios años. Les cuento...

La primera web

Decía Thomas Jefferson que “cualquier gobierno degenera cuando se confía solamente a sus gobernantes. Por tanto, el pueblo mismo es su único depositario seguro”, reconociendo la importancia de la participación ciudadana en la actividad política, como lo hicieran muchos años antes los atenienses. Pero desde finales del siglo XVIII la democracia evolucionó hacia sistemas de representación que aunque su espíritu era el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo en realidad fue degenerando en un desencanto (casi anomia) civil con este tipo de estructura parlamentaria.

Cuando nació la sociedad de la información, los Parlamentos comenzaron su aproximación a la ciudadanía y viceversa. Hasta entonces, después de unas elecciones, las Asambleas legislativas se convertían en casi Cámaras metafóricamente acorazadas. Apenas se conocía su labor y poco se sabía de los miembros que las componían a pesar de ser los representantes votados, y aquellos de los que hablaba la plebe, en la mayoría de los casos era debido a la política-espectáculo mediática.

A mediados de los años noventa comenzó a extenderse la tecnología web, era el comienzo de la revolución digital con todo lo que conllevan las revoluciones. Gracias a ello, casi doscientos años después, la ciudadanía podía “acercarse” a sus elegidos. Las publicaciones oficiales comenzaron a ser electrónicas y accesibles desde cualquier lugar con una conexión a internet, por lo que en el caso de los diarios de sesiones, me atrevería a considerarlo como el primer acta digital.

¿Qué hacen?

Aunque se podía conocer la actividad parlamentaria, en los inicios de la web esto tenía “efecto retardado”, por ejemplo, hasta la publicación del Diario de Sesiones, después de transcribir y corregir, es decir, pasados unos días, realmente no se tenía conocimiento sobre lo debatido, y por ello, hace aproximadamente catorce años surgió en el Parlamento extremeño la idea de transmitir sesiones plenarias y comisiones vía internet. Como singularidad y teniendo en cuenta la accesibilidad, todas las sesiones plenarias se emiten con lengua de signos y subtítulos. Si para Neil Armstrong pisar la luna fue un pequeño paso para él y un gran salto para la humanidad, el que una sesión plenaria pudiera seguirse sin tener que estar presente físicamente supuso un gran cambio en el modelo parlamentario, desde ese momento las diputadas y diputados “sentían” que eran observados. El día que se inició la emisión vía internet en el parlamento extremeño, las primeras palabras de algunos diputados que intervinieron fueron: “buenos días señorías y buenos días también a todos los internautas”.

Estábamos empezando, por lo tanto, a “levantar” video-acta en tiempo real. Algo había cambiado. Resulta interesante observar las formas y actuaciones parlamentarias durante una sesión antes y después de las transmisiones vía internet.

¿Qué han dicho?

Con el fin de complementar la difusión y dado que se graba el archivo de audio para la transcripción, hace varios años que nos planteamos ¿por qué no ponerlo accesible de forma

inmediata? Y eso hicimos. Al finalizar el debate de una iniciativa en un pleno se publica el audio, y la reunión completa en el caso de las Comisiones, salvo excepciones de larga duración. Lo podríamos considerar una parte más del acta electrónica. Por supuesto el video completo también es accesible desde el instante en el que acaba la emisión.

No es lo mismo escuchar que leer

Con la publicación del audio ya se había eliminado el “retardo” en conocer la actividad parlamentaria para aquellos usuarios que no hubieran podido seguir la transmisión directamente, pero “no es lo mismo escuchar que leer” comentaban algunos, y entonces surgió la idea de publicar la transcripción sin corregir. En las sesiones plenarias cada iniciativa que se transcribe se publica durante dicha sesión y generalmente a última hora del Pleno ya pueden ser “leídas” gran parte de las iniciativas debatidas, es decir, se estaba redactando el acta, pero en la web.

Si se tenemos el vídeo completo e indexado por intervinientes, el audio de la sesión, la transcripción corregida, todo publicado electrónicamente, si desde hace años se vienen digitalizando todos los documentos anexos que puedan incluirse en el acta ¿Qué faltaría para completar el acta oficial adaptada a los nuevos tiempos? Pues alguna firma digital que lo certifique, de una persona, o quien sabe, pronto de un robot.

Y lo más importante, que se cuente todo lo que pasó.

Transformación digital: buenas prácticas en gestión documental

Carlota Bustelo Ruesta

Consultora independiente



Transformación digital: buenas prácticas en gestión documental

Congreso: "La administración electrónica en
las Asambleas Legislativas Españolas.
Estrategias de implantación". Parlamento
de La Rioja, 21 y 22 de mayo de 2018.



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management

carlota@carlotabustelo.com

Índice



-
1. Transformación digital y gestión documental
 2. Nuevos paradigmas y convenciones
 3. La normalización como compendio de buenas prácticas
 4. Aplicando las buenas prácticas



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management

carlota@carlotabustelo.com

Índice



1. Transformación digital y gestión documental
2. Nuevos paradigmas y convenciones
3. La normalización como compendio de buenas prácticas
4. Aplicando las buenas prácticas



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

Transformación digital



- Tecnología
- Actitudes
- Aptitudes



combinar prácticas y formas de hacer que dan como resultado nuevas técnicas y habilidades



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

Transformación digital



El primer paso: apagón
completo del uso del soporte
papel



Parlamentos: Instituciones
con fuertes requisitos de
documentar las decisiones
y las acciones para que sea
posible recuperarlas
cuando se necesite



NUEVA GESTIÓN DOCUMENTAL

Documentación administrativa	Documentación parlamentaria
---------------------------------	--------------------------------



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

Índice



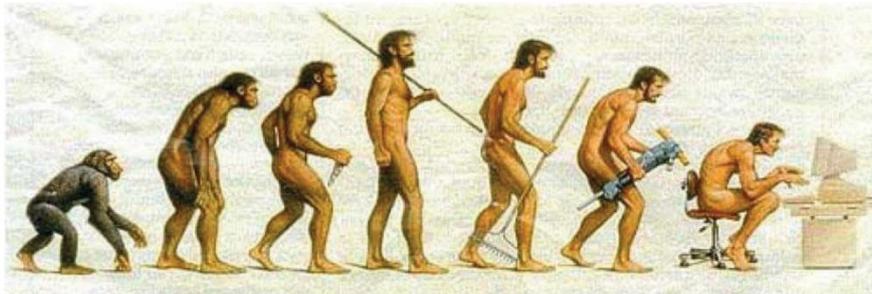
1. Transformación digital y gestión documental
- 2. Nuevos paradigmas y convenciones**
3. La normalización como compendio de buenas prácticas
4. Aplicando las buenas prácticas



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

Nuevos paradigmas y convenciones



¡¡LA REVOLUCIÓN QUE TODO LO CAMBIA!!



Carlota Bustelo

Consultoría independiente

Records, information and document management

carlota@carlotabustelo.com

Nuevos paradigmas y convenciones



Carlota Bustelo

Consultoría independiente

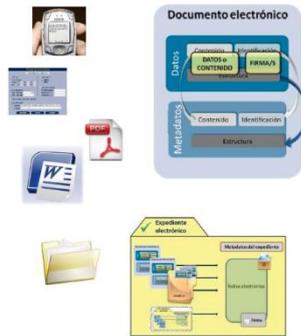
Records, information and document management

carlota@carlotabustelo.com

Nuevos paradigmas y convenciones

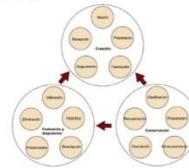


EN LOS CONCEPTOS BÁSICOS



EN EL COMPENDIO DE BUENAS PRÁCTICAS

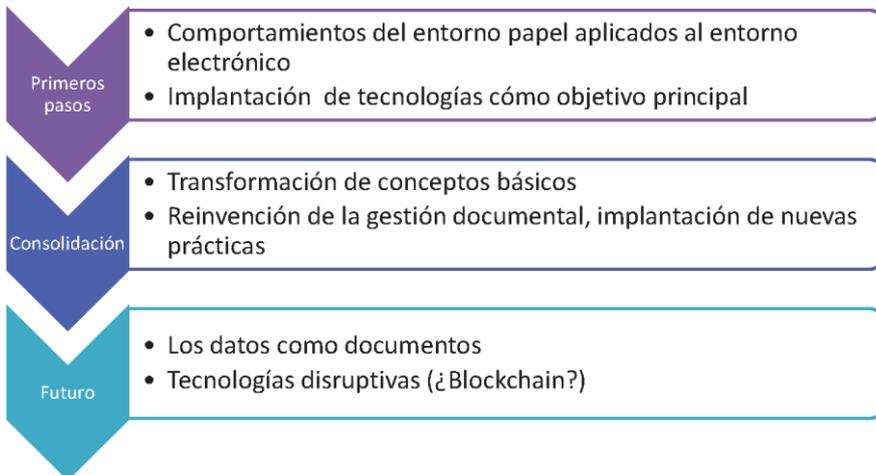
Procesos	Instrumentos
<ul style="list-style-type: none"> • Creación • Captura • Clasificación e indexación • Control de acceso • Almacenamiento • Uso y reutilización • Migración y conversión • Disposición 	<ul style="list-style-type: none"> • Esquemas de metadatos • Cuadros de clasificación • Calendarios de conservación o tablas de retención • Tablas de accesos y permisos



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

Nuevos paradigmas y convenciones



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

Índice



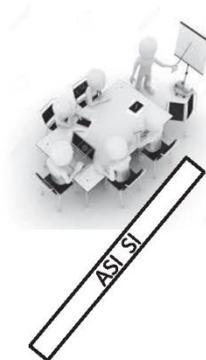
1. Transformación digital y gestión documental
2. Nuevos paradigmas y convenciones
3. **La normalización como compendio de buenas prácticas**
4. Aplicando las buenas prácticas

 Carlota Bustelo
Consultoría independiente *Records, information and document management* carlota@carlotabustelo.com

La normalización cómo compendio de buenas prácticas



Unos apuntes sobre cómo se normaliza en ISO



 Carlota Bustelo
Consultoría independiente *Records, information and document management* carlota@carlotabustelo.com

La normalización cómo compendio de buenas prácticas



El proceso de transformación digital de los documentos necesitaba orientación y directrices



Razón principal del proceso de normalización en las prácticas de gestión de documentos



ISO 15489 (2001) Records management



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

La normalización cómo compendio de buenas prácticas



2001- ISO 15489-
Records
management. 1-
General 2.
Guidelines for
implementation

2008- ISO/TR
26122
Information and
documentation --
Work process
analysis for
records

2016-ISO 15489.
Records
management.
Concepts and
principles



2004-ISO/TS-
23081 Metadata
for records. 1.
Principles → 2006

2011- ISO 30300.
ISO 30301:
Information and
documentation --
Management
systems for
records –
Requirements

15 años de evolución de normas ISO



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

La normalización cómo compendio de buenas prácticas



Una buena base

Cada vez más
experiencia



Transformación digital



Transformación de las normas de gestión de documentos



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

Índice



1. Transformación digital y gestión documental
2. Nuevos paradigmas y convenciones
3. La normalización como compendio de buenas prácticas
- 4. Aplicando las buenas prácticas**



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

Aplicando las buenas prácticas



Evolucionando el concepto de documento electrónico



Concepto de documentos fidedignos: Son los que adquieren las características de fiables, auténticos, íntegros y disponibles porque han sido gestionados y en esta gestión han adquirido los metadatos necesarios



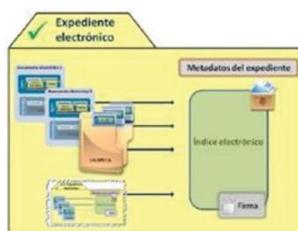
Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

Aplicando las buenas prácticas



Poniendo en valor en concepto de expediente electrónico



Mecanismos para el mantenimiento de la integridad no sólo del documento sino de la secuencia de los documentos



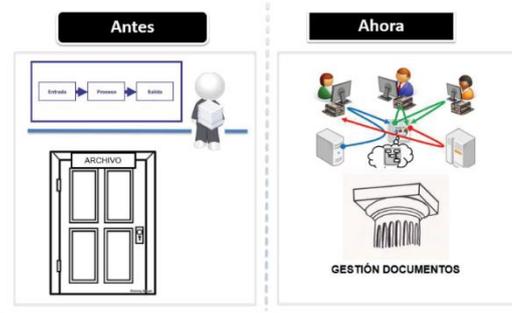
Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

Aplicando las buenas prácticas



El análisis documental previo a la creación de los documentos para definir los documentos que deben crearse y los requisitos de gestión documental



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

Aplicando las buenas prácticas



La máxima automatización de los procesos documentales, con buen uso de los instrumentos de gestión documental



- Esquemas de metadatos
- Cuadros de clasificación
- Calendarios de conservación
- Tablas de permisos y seguridad



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

Aplicando las buenas prácticas



Convirtiendo esquemas de metadatos en perfiles de aplicación y
entendiendo la arquitectura de información

ELEMENTO	ORIS DATONE/DAE				APLICACIÓN		
	Origen	Origen	Origen	Origen	Aplicación	Aplicación	Aplicación
EMMODE - TIPO DE ENTIDAD	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE - ENTIDAD	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE - IDENTIFICACIÓN	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE.1 - Secuencia de identificación	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE.2 - Espuma de identificación	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE - NOMBRE	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE.1 - Nombre natural	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE.2 - Espuma de nombre	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE - FECHAS	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE.1 - Fecha inicio	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE.2 - Fecha fin	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE - DESCRIPCIÓN	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE - ENTIDAD RELACIONADA	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE.1 - ID de entidad relacionada	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE.2 - Espuma de ID de entidad relacionada	*	*	*	*	*	*	*
EMMODE.3 - ID de la entidad	*	*	*	*	*	*	*



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

Conclusiones



- El camino no tiene vuelta atrás
- Tenemos herramientas que nos ayudan a transitarlo
- Es necesaria una actitud abierta
- Recordar los objetivos de la gestión documental, que quizás en el futuro se llame o sea de otra forma:
 - Documentar las acciones y las decisiones tomadas
 - Fomentar la eficacia y eficiencia de las organizaciones
 - Permitir la transparencia y la asunción de responsabilidades
 - Salvaguardar los derechos de los ciudadanos
 - Proteger la memoria colectiva



Carlota Bustelo
Consultoría independiente

Records, information and document management carlota@carlotabustelo.com

Enfoque práctico sobre la implantación de la administración electrónica en Les Corts Valencianes

Inmaculada Ferrándiz Rodríguez

Analista de aplicaciones del Servicio de Informática
Corts Valencianes

Resumen

A raíz de que Les Corts Valencianes tenía una aplicación de Registro de Entrada y Salida (E/S) presencial obsoleta tecnológicamente, en 2016 se convoca un procedimiento de contratación cuyo objeto es la implantación y puesta en producción de un sistema de Registro de E/S, tanto en su versión presencial como electrónica, una solución de archivo y gestión del ciclo de vida de los documentos electrónicos, y una sede electrónica.

Dicho procedimiento de contratación fue adjudicado a la empresa Guadaltel de Sevilla, que ofertó la suite G-ONCE solución basada en software libre compuesto de un conjunto de módulos que integran el registro de presencial y telemático, la sede electrónica, un módulo de gestión de documentos electrónicos y archivo, un módulo de generación de formularios y un módulo de administración.

Dada la complejidad y dificultades a las que nos enfrentamos para implantar la sede electrónica este proyecto solo es un punto de partida para una posterior y progresiva extensión de la tramitación electrónica.

Inicialmente se han desarrollado un conjunto de procedimientos dirigidos a los ciudadanos y otros procedimientos parlamentarios dirigidos a los diputados y diputadas.

Introducción

En el año 2005 hubo un primer intento de administración electrónica en Les Corts con el proyecto E-CORTS en el que se desarrolló un registro presencial y electrónico que llegó a ser presentado a los portavoces de los grupos parlamentarios pero que no se llegó a ponerse en producción por falta de apoyo de la dirección. El proyecto debía extenderse a una gestión electrónica de la toda la actividad parlamentaria: Registro presencial y telemático, gestión de la composición y actividad de los órganos parlamentarios (convocatorias, órdenes del día, actas, acuerdos y resoluciones, etc.), tramitación de iniciativas, producción automatizada de documentos en base a plantillas, ayudas para la tramitación del proyecto de ley de presupuestos, soporte al bilingüismo, gestión documental y de archivo, integración con otras aplicaciones (publicaciones oficiales, archivo audiovisual, votaciones, etc.), consulta y explotación de la información (cuadro de mandos), etc.

El proyecto fracasa por diversas razones: la tecnología (J2EE) poco madura entonces, proyecto complejo funcionalmente, poco conocimiento por parte de la empresa del mundo parlamentario, poca colaboración de los usuarios en la fase de análisis funcional y poco apoyo de la dirección. Y claro está, algo de culpa también tendrá Informática.

Les Corts tenemos para la tramitación de la actividad parlamentaria una aplicación cliente/servidor GESPAR desarrollada con C++ y base de datos Basis. No tenemos Ágora ni ÁGORA Millennium de Indra.

Después de un tiempo de reflexión se diseñó un plan para modernizar de forma progresiva GESPAR y dotarla de nuevas funcionalidades y módulos sin prescindir de su núcleo (los usuarios estaban habituados a su uso y debían convivir varias tecnologías). Se optó por descomponer el problema en partes. Así se han ido desarrollando módulos satélites a GESPAR, con tecnología J2EE.

Pero las leyes 39/2015 y 40/2015 imponen nuevas obligaciones a las administraciones públicas, convierten en universal el derecho de los ciudadanos a relacionarse con todas las Administraciones de manera electrónica. Los Parlamentos no son estrictamente una administración pública, pero no pueden permanecer ajenas a esta evolución. Por otra parte, no tenemos apenas relación con el ciudadano y la actividad parlamentaria se rige por el Reglamento de la Cámara enfocado al mundo analógico. Es decir, nos falta un completo marco normativo adaptado al modelo electrónico.

El registro presencial del proyecto E-CORTS se queda obsoleto tecnológicamente y en 2016 se convoca un procedimiento de contratación cuyo objeto es la implantación y puesta en producción de un sistema de Registro de E/S, tanto en su versión presencial como electrónica, una solución de archivo y gestión del ciclo de vida de los documentos electrónicos, y una sede electrónica.

En particular, dicho proyecto permitirá sentar las bases de un modelo de administración electrónica en Les Corts mediante la implantación de una plataforma de servicios electrónicos que admita la recepción de documentos que inicien o prosigan los distintos trámites parlamentarios y administrativos.

Esta actuación sólo es un punto de partida para una posterior y progresiva extensión de la tramitación electrónica a un mayor número de procedimientos de Les Corts. Se trata pues del primer componente, que actuará a modo de facilitador, para la incorporación posterior de otras soluciones tecnológicas.

Solución adquirida

Dicho procedimiento fue adjudicado a la empresa Guadaltel de Sevilla que ofertó la suite G-ONCE basada en software libre compuesta de los siguientes módulos:

- G-Registro, como solución de registro presencial (interfaz gráfica y capa de servicios web) y registro electrónico (capa de servicios web). Cumple el estándar Sicres V3
- Sede electrónica, se ofrece el gestor de contenidos OpenCMS por ser de código abierto basado en Java. En la Sede electrónica se publicarían los formularios establecidos en el pliego de prescripciones técnicas.

- G-EDE, gestión de documentos electrónicos y archivo, que sigue el estándar CMIS y cumple las Normas Técnicas de Interoperabilidad (ENI) sobre documentos y expedientes electrónicos. Como gestor documental se ha instalado Alfresco Community.

G-EDE garantiza la gestión adecuada de los documentos electrónicos asegurando la autenticidad, fiabilidad, integridad y disponibilidad futura a lo largo del tiempo. Incluye la gestión de documentos y expedientes electrónicos sobre un cuadro de clasificación documental e incluye las funciones de archivo electrónico. G-EDE dispone de una completa capa de servicios web, para que terceras aplicaciones puedan integrarse con ella.

- G-Forms, completa herramienta de generación de formularios dinámicos basado en el motor de reglas de negocio Drools.
- PUA, Punto Único de Administración desde donde se gestionarán los trámites y formularios así como los contenidos de la Sede Electrónica (usando las APIs de OpenCMS).
- G-TM Gestor de expedientes que permite tramitar los procedimientos, plantillas y formularios del Catálogo de procedimientos definido en PUA.

El modo de funcionamiento es el siguiente:

1. Desde G-Forms se diseñan los formularios a publicar en la Sede electrónica. Una vez que quedan diseñados, desde la herramienta de administración PUA se crean los trámites genéricos asociados a los formularios construidos, de manera que estos quedan publicados y disponibles en la Sede electrónica. Estos trámites que ya están operativos, incluirán el registro telemático accediendo a G-Registro y permitirán la incorporación de documentación.
2. Por otro lado, desde G-Registro se podrán dar de alta los asientos registrales presenciales, tanto de entrada como de salida
3. Todo documento/expediente generado desde cualquier componente de la solución será custodiado en el gestor documental (Alfresco, Nuxeo, etc.) a través de la aplicación G-EDE, en base a un cuadro de clasificación establecido previamente e incluyendo los metadatos que establece ENI.

Además, desde G-EDE se gestionarán todos los archivos necesarios para gestionar el ciclo de vida de los documentos/expedientes electrónicos (desde el archivo de oficina al archivo definitivo).

Posteriormente se adquirió también un portafirmas de la misma empresa que permite la gestión de firma de documentos, alta de documentos a firmar y verificación de la firma de documentos haciendo uso de los servicios de la plataforma de @firma.

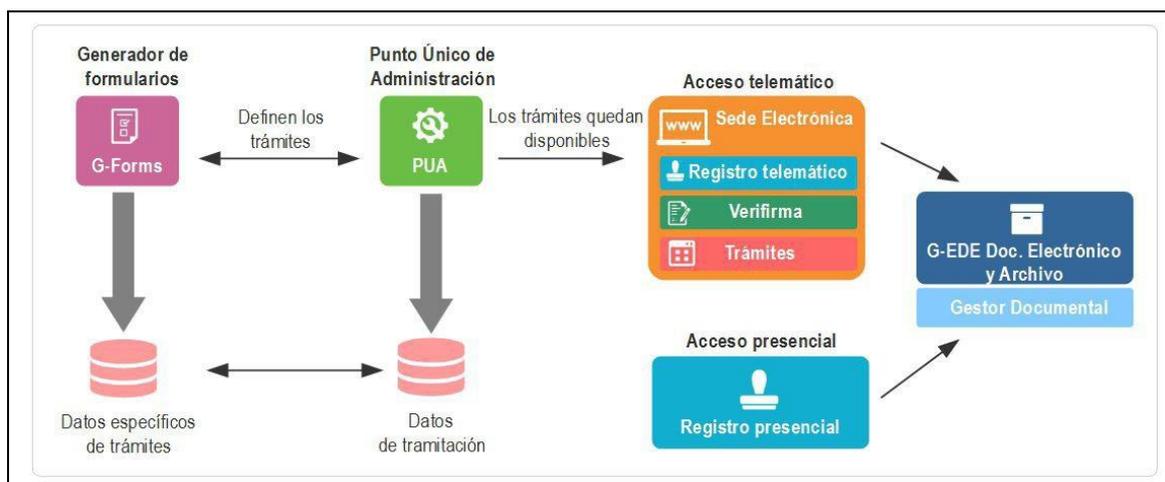


Fig. 21. Arquitectura de Administración Electrónica en Corts Valencianes.

Retos y dificultades a los que nos enfrentamos

La administración electrónica conlleva una gran complejidad del proyecto por los cambios procedimentales, cambios reglamentarios, legales y técnicos. La gestión del cambio es compleja.

La puesta en marcha de la Sede Electrónica nos plantea retos y dificultades, entre ellos:

- Se considera un proyecto tecnológico cuando es transversal a toda la organización. Es un proyecto que atañe a varios servicios de Les Corts, se impulsa, se diseña y se dirige desde el servicio de informática.
- La solución ha de permitir que convivan dos mundos que se rigen por distintas normas, por una parte la gestión administrativa (sede, registro electrónico, facturación electrónica, contratación electrónica, etc.) regulada por las leyes 39/2015 y 40/2015 y, por otra, la actividad parlamentaria regulada por el Reglamento de Les Corts en el que no se contempla la actuación electrónica sino todo en papel y desde un punto de vista analógico.
- La creación de una sede única que englobe los procedimientos de los ciudadanos y los procedimientos parlamentarios o disponer de dos sedes, la Sede Electrónica (pública) en la que se publiquen los procedimientos de la ciudadanía y otra sede interna en la que aparecerán los procedimientos parlamentarios a la que solo podrán acceder diputados y diputadas. Inicialmente hemos optado por tener una única sede con dos grupos de procedimientos: de ciudadanos y parlamentarios.
- La sede permite delegar en representantes la presentación de los procedimientos. En los procedimientos de los ciudadanos está regulado y se crea un registro de representantes pero en los procedimientos parlamentarios el Reglamento de Les Corts no contempla que los diputados y diputadas puedan delegar sus actuaciones parlamentarias. Esto supone que son los diputados y diputadas los que deben identificarse y presentar sus iniciativas. Actualmente la presentación de iniciativas parlamentarias en el registro presencial lo realiza el personal administrativo de los grupos parlamentarios.
- En el registro presencial, los grupos parlamentarios presentan grandes volúmenes de iniciativas en un instante de tiempo y desde el registro se gestiona con una

funcionalidad de alta masiva y digitalización masiva para agilizar el proceso. En la sede solo se permite la presentación de iniciativas individualmente con un promedio de tiempo de 90 segundos. No está contemplada el alta masiva de iniciativas y esa carencia puede no hacerla operativa. Será una funcionalidad que debemos pensar y valorar sus pros y contras.

- Otra cuestión a decidir es cómo hacer convivir un modelo híbrido de documentación: documentos en papel y documentos electrónicos o expedientes híbridos. Actualmente las iniciativas se presentan en el registro, se digitalizan y posteriormente se tramitan en papel. Esta documentación en papel se puede digitalizar e incorporar al gestor documental G-EDE o que forme parte del archivo en papel y gestionar desde G-EDE un archivo mixto.
- Agilizar y optimizar la tramitación debería ser uno de los objetivos a conseguir. Otro de los obstáculos con los que nos hemos encontrado es la inercia que tenemos al intentar que el procedimiento electrónico sea un fiel reflejo del procedimiento en papel.

Sede electrónica de Les Corts

Les Corts han aprobado la norma de creación y funcionamiento de la sede electrónica y el registro electrónicos donde se recoge los requisitos y características de ambos.

La sede tiene un catálogo de procedimientos con dos grupos diferenciados: Ciudadanía y Procedimientos Parlamentarios. El funcionamiento en ambos casos es un proceso guiado.

The screenshot shows the 'Seu Electrònica' website interface. At the top, there are navigation links for 'Catálogo de Servicios', 'Carpeta Ciudadana', and 'Acceda a ...'. The main content area includes a search bar with the text '¿Qué quieres buscar?', a 'Catálogo de Servicios' section with two main categories: 'CIUDADANÍA' and 'PROCEDIMIENTOS PARLAMENTARIOS', and a 'Trámites más solicitados' section listing 'INTERPELACIÓN', 'PREGUNTAS ESCRITAS', and 'PREGUNTAS ORALES COMISIÓN'. There is also a 'Trámites más destacados' section which currently shows 'No hay trámites destacados'. A 'Calendario Oficial' for May 2018 is displayed on the right, and a 'Portal de transparencia' button is located below it. The footer contains various legal and contact information.

Fig. 22. Sede electrónica (Corts Valencianes).

El funcionamiento de los procedimientos de Ciudadanía es un proceso guiado por una serie de pantallas en las que se va rellenando campos de formularios y el último paso se construye un documento pdf con la información recogida, que se firma y se presenta en el registro. Todos los procedimientos permiten adjuntar documentación adicional o documentos ya presentados en otros procedimientos.

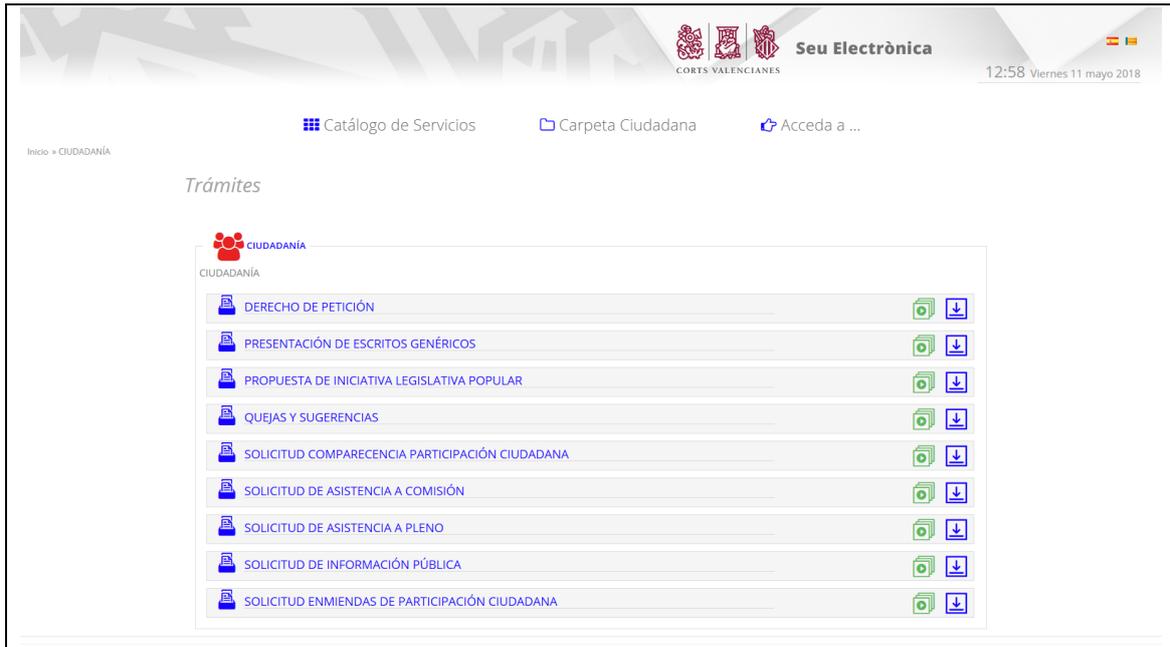


Fig. 23. Procedimientos de Ciudadanía.

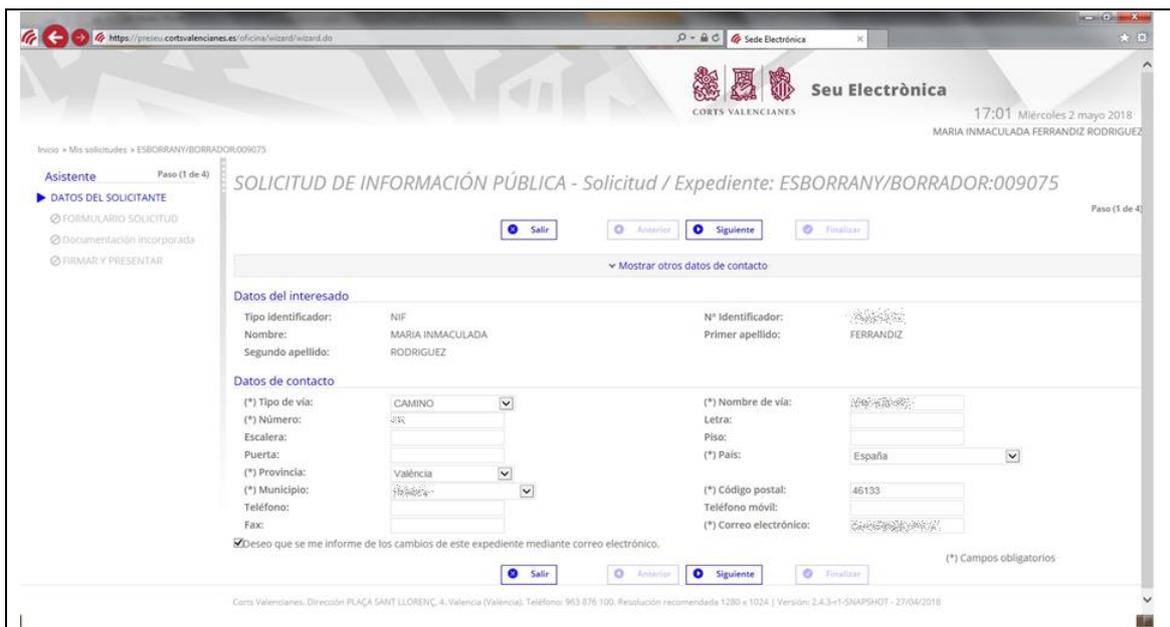


Fig. 24. Trámites de solicitud de información pública.

https://preseu.cortsvalencianes.es/oficina/wizard/wizard.do Sede Electrónica

Seu Electrónica 17:10 Miércoles 2 mayo 2018 MARIA INMACULADA FERRANDEZ RODRIGUEZ

Inicio > Mis solicitudes > ESBORRANY/BORRADOR:009075

Asistente Paso 12 de 41

✓ DATOS DEL SOLICITANTE

▶ FORMULARIO SOLICITUD

Ⓞ Documentación incorporada

Ⓞ FIRMAR Y PRESENTAR

SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA - Solicitud / Expediente: ESBORRANY/BORRADOR:009075

DATOS PERSONALES Y DE CONTACTO DATOS ESPECÍFICOS AVISOS Y NOTIFICACIONES

DATOS DEL SOLICITANTE

Tipo de documento de identificación NIF Número de documento

Nombre MARIA INMACULADA Primer apellido FERRANDEZ Segundo apellido RODRIGUEZ

DATOS DEL REPRESENTANTE

Tipo de documento de identificación Seleccione una opción Número de documento

Nombre Primer apellido Segundo apellido

DOMICILIO DE NOTIFICACIÓN

Código vía Nombre vía Número vía

Letra Escalera Piso Puerta

Teléfono Móvil Correo electrónico

Provincia Valencia Municipio Código postal

Volver Seguir/Siguiente Salir

Fig. 25. Trámites de solicitud de información pública.

https://preseu.cortsvalencianes.es/oficina/wizard/wizard.do Sede Electrónica

Seu Electrónica 17:14 Miércoles 2 mayo 2018 MARIA INMACULADA FERRANDEZ RODRIGUEZ

Inicio > Mis solicitudes > ESBORRANY/BORRADOR:009075

Asistente Paso 12 de 41

✓ DATOS DEL SOLICITANTE

▶ FORMULARIO SOLICITUD

Ⓞ Documentación incorporada

Ⓞ FIRMAR Y PRESENTAR

SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA - Solicitud / Expediente: ESBORRANY/BORRADOR:009075

DATOS PERSONALES Y DE CONTACTO DATOS ESPECÍFICOS AVISOS Y NOTIFICACIONES

EXPONE

Estoy realizando un estudio sobre la paridad en la sociedad valenciana

SOLICITA

La información de la composición de órganos de Les Cortes

Volver Seguir/Siguiente Salir

Fig. 26. Trámites de solicitud de información pública.



Fig. 27. Trámites de solicitud de información pública.

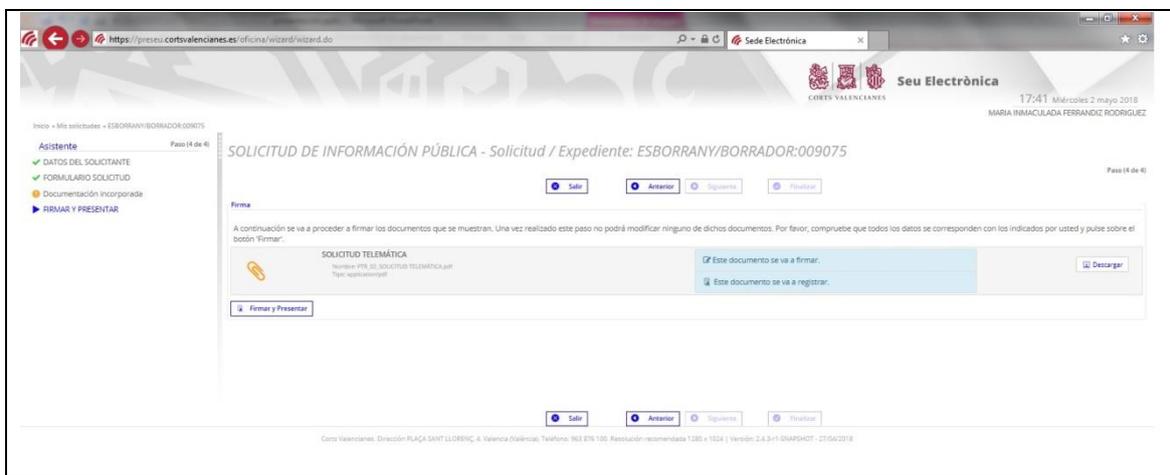


Fig. 28. Trámites de solicitud de información pública.

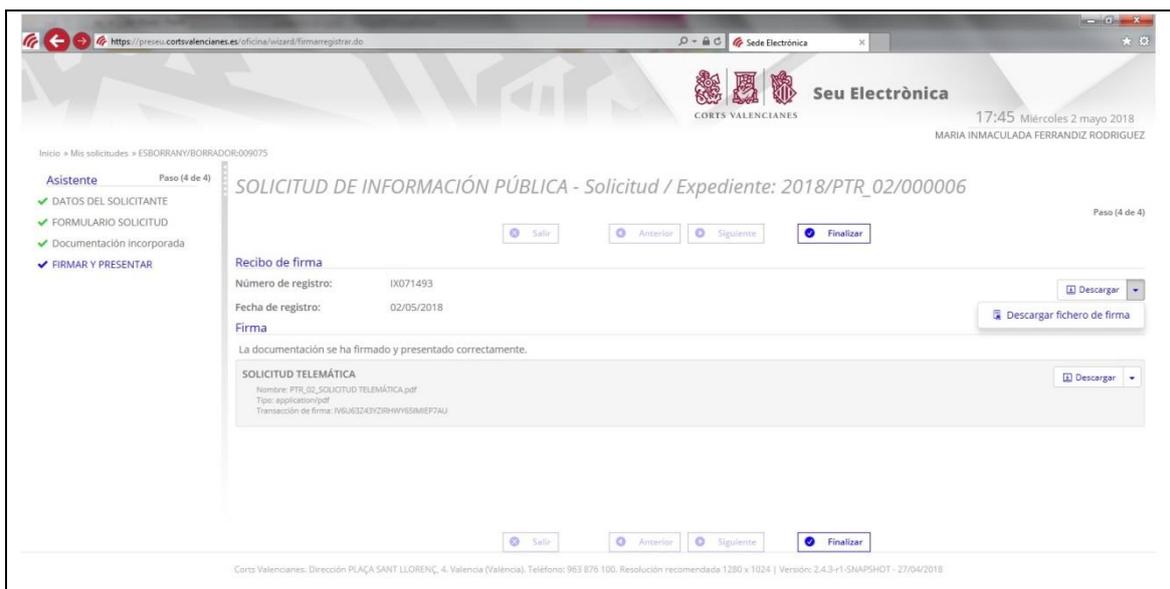


Fig. 29. Trámites de solicitud de información pública.

Para poder iniciar el procedimiento parlamentario, una vez identificado, el sistema comprueba que el solicitante sea diputado o diputada y en ese caso le permite dar de alta el procedimiento, en caso contrario, le informa que no está autorizado.

Los procedimientos parlamentarios difieren en el funcionamiento porque obligan a adjuntar la iniciativa firmada por el diputado o diputada y se genera una solicitud con los datos del solicitante y el tipo de iniciativa presentada.

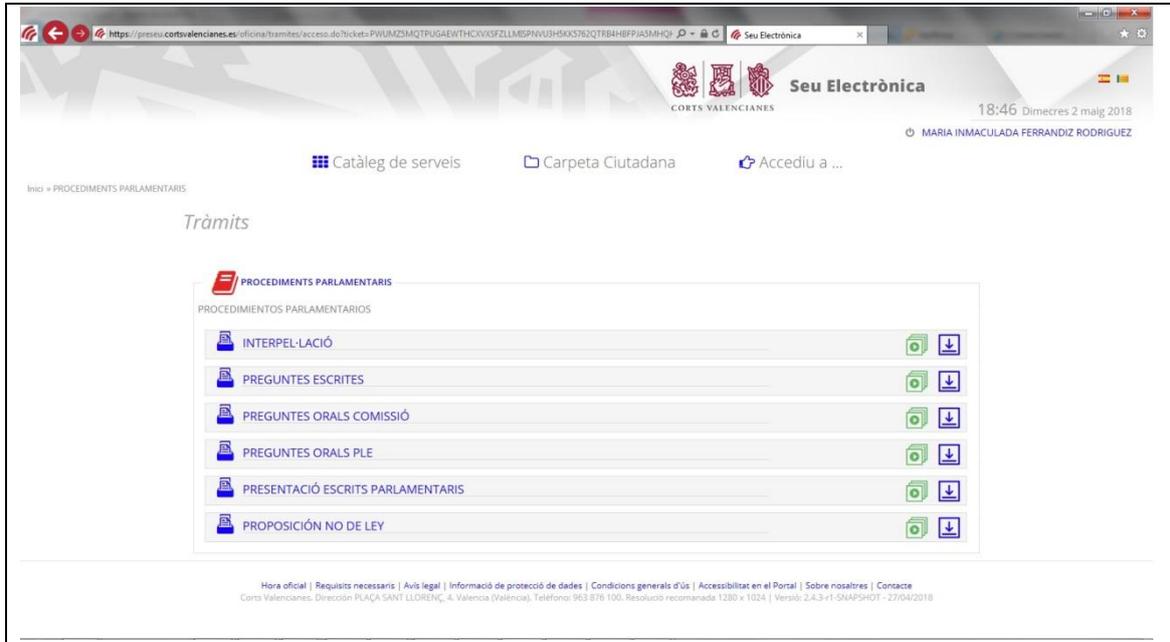


Fig. 30. Procedimientos parlamentarios.

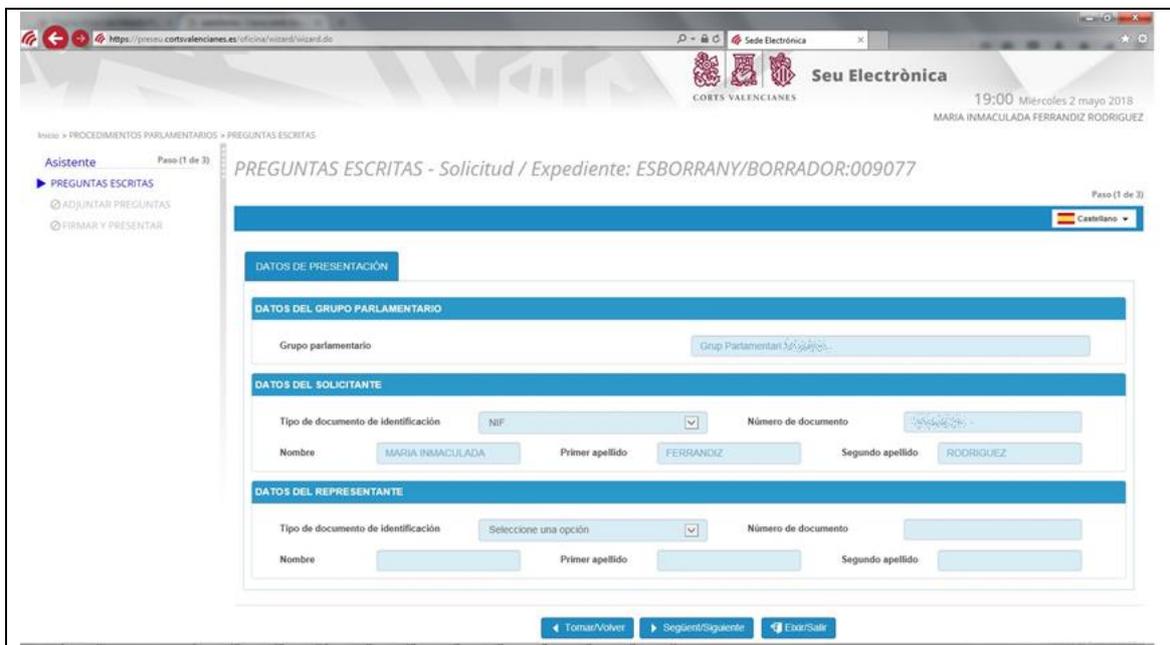


Fig. 31. Trámites de preguntas escritas.

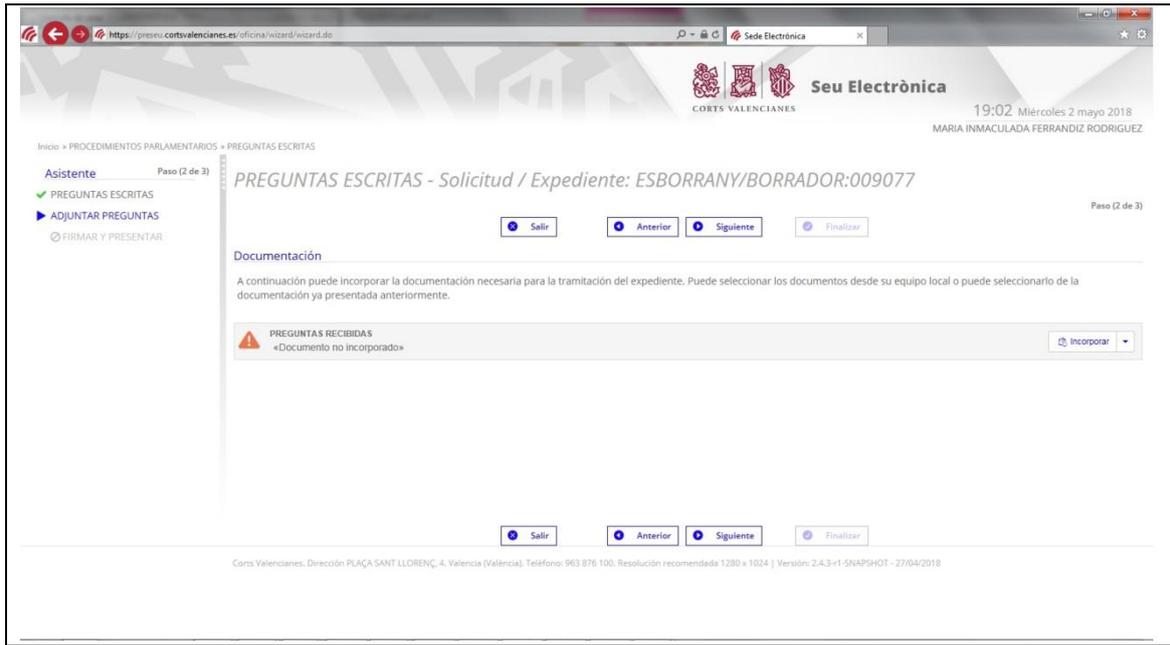


Fig. 32. Trámites de preguntas escritas.

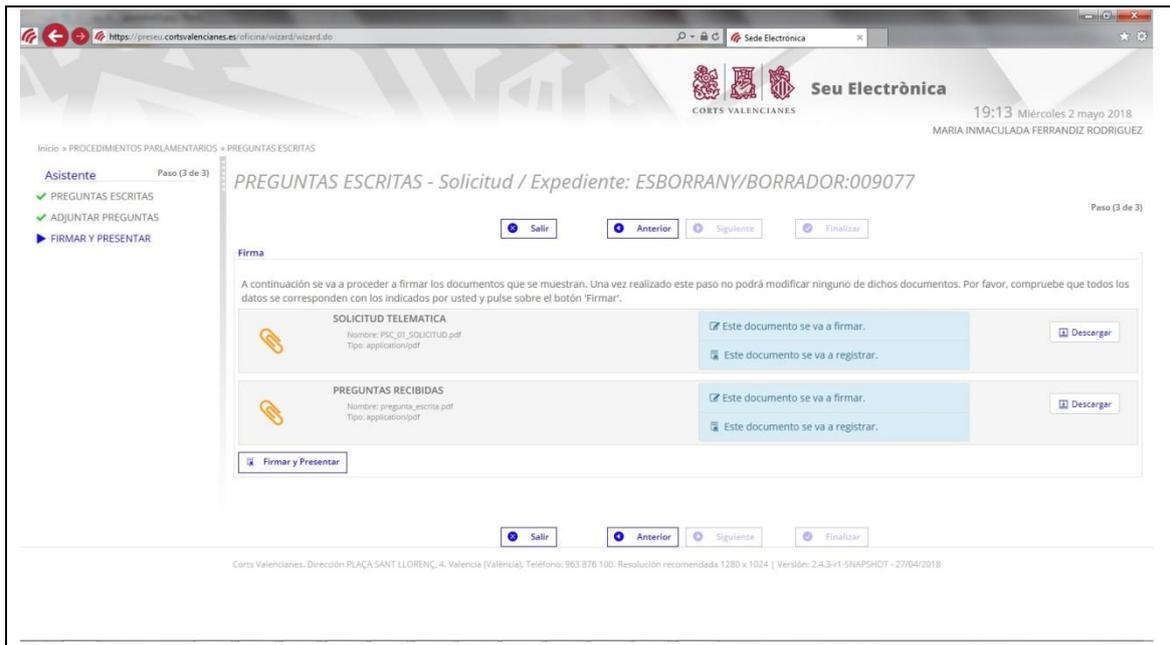


Fig. 33. Trámites de preguntas escritas.

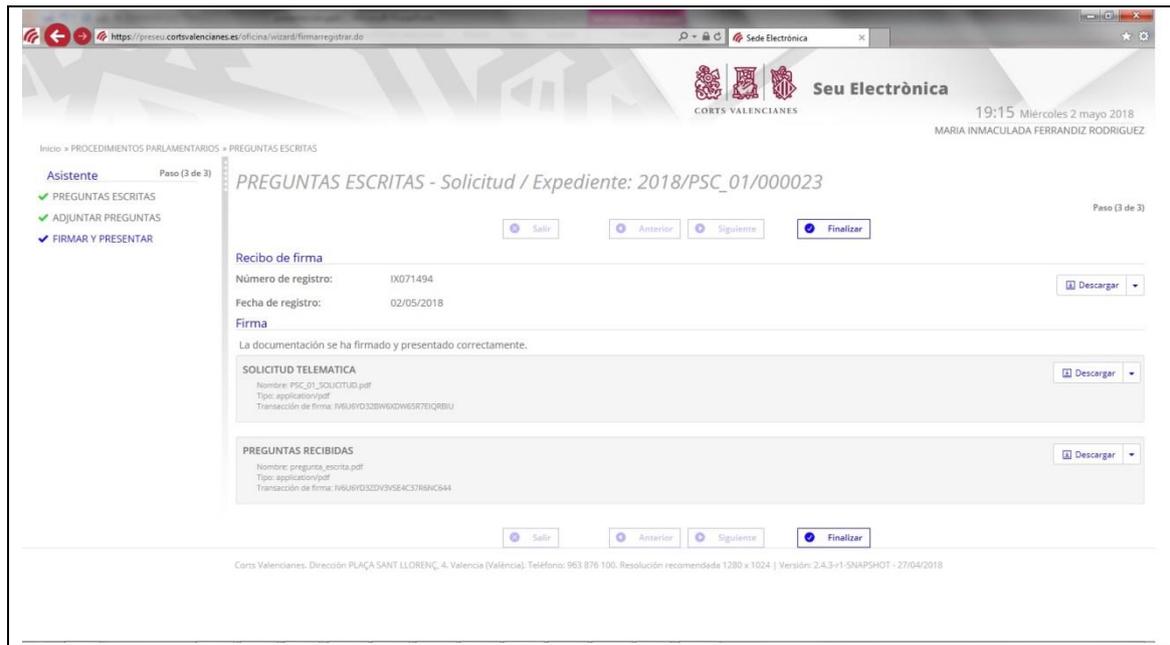


Fig. 34. Trámites de preguntas escritas.

Conclusiones

En Les Corts, la administración electrónica tiene dos partes diferenciadas:

- La actividad administrativa está bastante avanzada por las leyes que la regulan: FACE, licitación electrónica, la sede electrónica...
- La actividad parlamentaria que su desarrollo se encuentra limitado por la ausencia del marco jurídico adaptado a la administración electrónica.

Ante esta situación, para la puesta en marcha de la sede electrónica hemos optado por una solución en la que se ha desarrollado el front-end de un conjunto de procedimientos y trámites que consiste en la presentación electrónica de los procedimientos y el alta en el registro telemático. Posteriormente desde el registro se redirigen a las unidades orgánicas destinatarias los documentos y estas tramitan con su procedimiento actual.

Hemos dado el primer paso y disponemos de una herramienta que nos permite la puesta en marcha de la administración electrónica.

Hacer evolucionar la sede electrónica con el desarrollo de la tramitación electrónica completa de los procedimientos se realizará en las siguientes fases:

- Continuar creando una cultura electrónica en la institución. Seguimos gestionando el cambio.
- Solventar las dificultades y retos que nos hemos encontrado o por lo menos, informar a los responsables directos.
- Seleccionar un conjunto de procedimientos factibles de que sean tramitados electrónicamente desde el inicio hasta el archivado.
- Implicar al resto de participantes para que tomen conciencia y se involucren en el proyecto de forma más activa: crear comisiones de trabajo.

La aportación del Archivo en la gestión documental

María José Cubells Puertes

Archivera
Corts Valencianes

Resumen

La finalidad de la ponencia es dar unas pinceladas sobre lo que los archivos parlamentarios deberíamos aportar cuando la maquinaria de la gestión documental electrónica arranque y sea necesario diseñar los elementos del sistema. La aportación del Archivo de Corts Valencianes en este sentido todavía es escasa, por lo que la aproximación es más conceptual que práctica.

Las peculiaridades parlamentarias

Para empezar, somos una administración parlamentaria. Cada una de las cámaras, en su ámbito territorial de actuación es única, está sola. Es además una administración cerrada, sin hasta el momento demasiada participación externa. Muy regularizada y normalizada en sus procedimientos.

Para algunos, además, la disposición adicional quinta de la Ley 39/2015, que prevé que las asambleas legislativas se regirán por lo previsto en su normativa específica, faculta a los parlamentos a ignorar no sólo la legislación sino el contexto, y a seguir así aislados en nuestro castillo, no sea que nuestro frágil equilibrio se vea alterado. Contamos por lo general con equipos humanos, y sobre todo en el nivel directivo, que piensan en clave siglo XX, muy corporativos. Y ahora es el tiempo de la inteligencia colaborativa, no del aislamiento institucional.

El contexto

Estamos ahora en un contexto, que no podemos eludir, muy interesante, muy cambiante:

- Con una nueva normativa, o no tan reciente, porque hablamos sobre todo de la Ley 39/2015 y la Ley 40/2015, pero también del Real Decreto 4/2010 (ENI) y su desarrollo. Hemos de respetar o cumplir la normativa sobre procedimiento administrativo, la normativa técnica para la interoperabilidad, etc., pero también la normativa sobre patrimonio documental y archivos.
- Un enfoque creciente de todas las actuaciones de la administración hacia la ciudadanía, a su participación y su satisfacción.
- Voluntad de una total transparencia sobre las actividades y decisiones de la administración.

Hay que considerar también el contexto económico como factor condicionante también en la necesidad de establecer una política de gestión documental en las organizaciones. Solo hace falta una lectura rápida de algunos estudios sobre el impacto de la eliminación de cargas administrativas para darse cuenta del ahorro en el tiempo y en dinero de algunos procedimientos y de la aportación de documentos necesaria para la tramitación administrativa.

La ruptura con el papel, la administración íntegramente electrónica e interconectada es mucho más que un cambio legal. Se acaban de esta manera los trucos, los atajos y las manipulaciones de datos, fechas, firmas, etc. Se evitan las pérdidas de responsabilidad, no saber quién ni cuándo ha incorporado o eliminado un documento, quién lo ha consultado... La administración está diseñada para gestionar certezas, y no puede convivir con la incertidumbre y soportar la dependencia tecnológica. Además, la gestión documental electrónica no es una réplica de la analógica, tiene sus propias reglas. Supone todo un cambio de mentalidad, de forma de trabajar.

Teniendo claro el contexto, los principios de la Administración cobran ahora un nuevo sentido (eficiencia, simplificación, innovación, mejora continua), y los hemos de aunar con los principios básicos de la gestión documental:

- Principio de servicio a la ciudadanía.
- Principio de simplificación administrativa.
- Principio de impulso de medios electrónicos.
- Principio de neutralidad tecnológica.
- Principio de interoperabilidad.
- Principio de confidencialidad, seguridad y protección de datos.
- Principio de transparencia.
- Principios de eficacia, eficiencia y economía.
- Principio de accesibilidad y usabilidad.
- Principio de conservación, disponibilidad y sostenibilidad.
- Principio de integridad y exactitud.
- Principio de trazabilidad de los procedimientos y documentos administrativos.
- Principio de intermodalidad de medios.
- Principio de cooperación y de colaboración interadministrativas.

Las claves del gobierno abierto ahora son estas: la participación, la colaboración, la transparencia y la gestión documental.

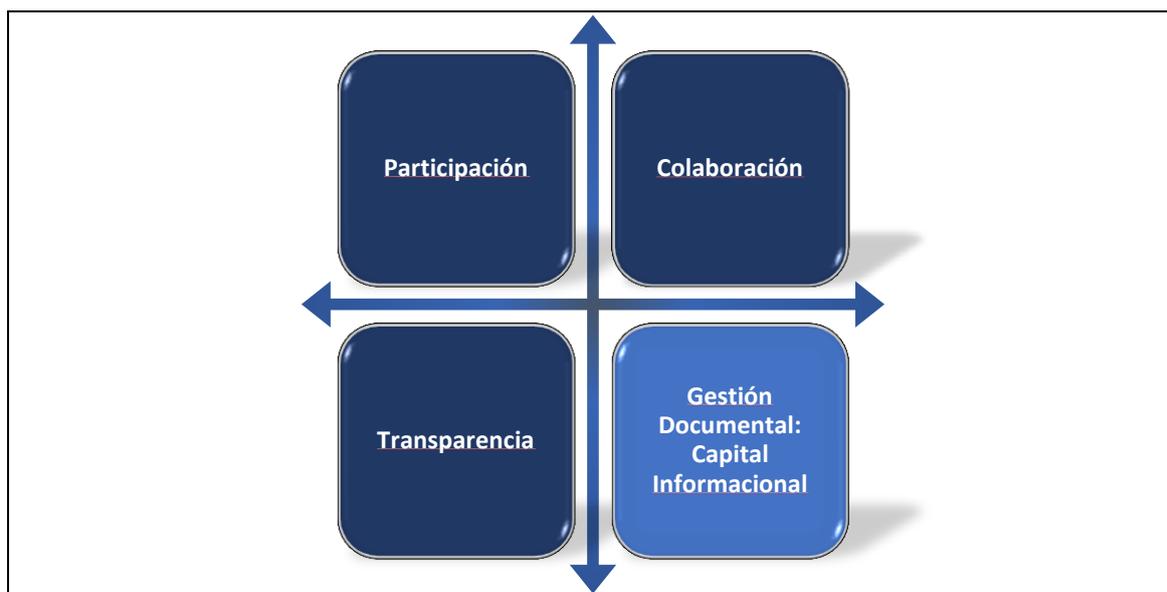


Fig. 35. Claves del gobierno abierto.

La importancia de la gestión documental

Es fundamental la gestión documental, pero sobre todo es necesario considerar los datos, la información y la documentación como un *unicum* conceptual. En sociología existe el término: capital informacional, y ese es el mayor activo de nuestras organizaciones.

Es necesario considerar la información pública y la información de los archivos públicos como un mismo tipo de información. Esto conectaría la información de los procedimientos abiertos con los cerrados. Se armonizarían las normativas y los procedimientos de acceso global a las informaciones de las administraciones públicas.

Así las cosas, el objetivo es muy claro, y creo que común para todos los que formamos parte de la administración: colaborar en los procesos de cambio para lograr unas administraciones más abiertas, participativas y transparentes. ¿Cómo? Implantando una gestión corporativa e inteligente de la información. ¿Qué necesitamos? ¿Cómo empezamos?

Necesitamos diseñar primero, e implementar después, un sistema de gestión documental. Podemos definir un sistema de gestión documental como el *proceso de la organización destinado a garantizar la creación, el mantenimiento y la conservación de los documentos necesarios para el desarrollo de las actividades que le son propias, y para el control de su adecuación a los requisitos legales y a la normativa vigente.*

Ahora todos esos requisitos legales y normativa nos obligan o nos conducen a que sea electrónico, pero la base conceptual y las herramientas se diseñaron hace mucho tiempo por los archiveros, y ahora lo que hay que hacer es adaptarlos a esas normas y ese contexto.

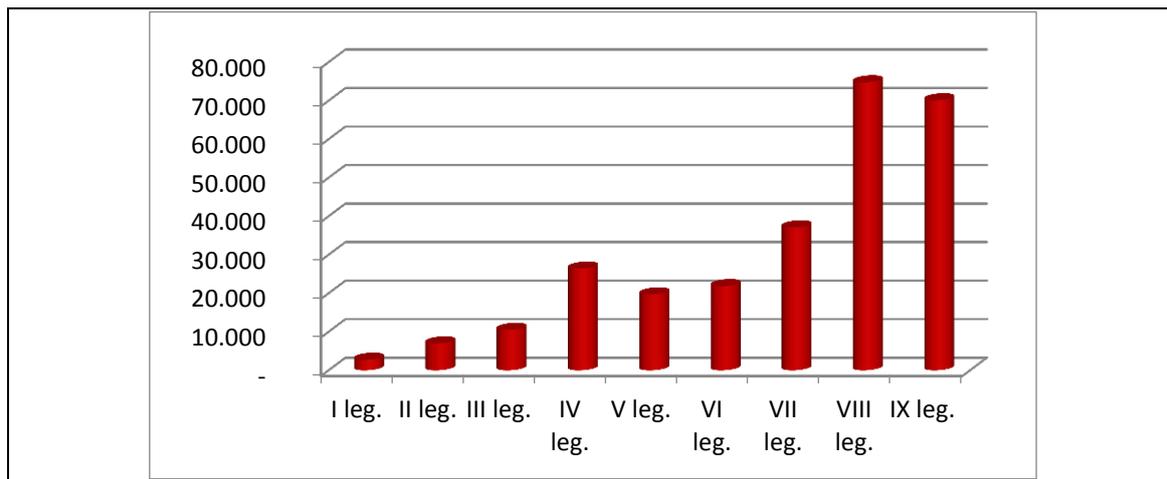


Fig. 36. Volumen de iniciativas.

Este gráfico es sólo un ejemplo de uno de los motivos de la implantación de la gestión documental electrónica: no es posible, o lo es a un desgaste en el factor humano excesivo, tramitar debidamente este volumen de iniciativas en los parlamentos: casi 70.000 en esta legislatura, y queda un año por delante...

No debería hacer falta, por tanto, incidir en las ventajas de la implantación de un sistema de gestión documental. Pero hagamos un repaso:

- La implantación de un SGD permite normalizar y homogeneizar la creación y la gestión de documentos dentro de una organización, y compartirlo con organizaciones externas.
- El establecimiento de pautas ahorra esfuerzos en el almacenamiento y la recuperación de la información.
- Y la aplicación de políticas y buenas prácticas hace que el espacio de archivo (ya sea físico o electrónico) se utilice de manera racional, conservando solo aquello que es esencial para el desarrollo de las tareas, para la rendición de cuentas o bien por sus valores de producción de conocimiento.
- Hay que tener muy en cuenta que la gestión documental no se sitúa al final de la cadena, sino que es necesario que esté presente en todas las fases y especialmente en el momento del diseño de los procesos de trabajo y de los procedimientos de tramitación.

Además, es necesario recordar las actuales obligaciones legales en dos sentidos:

- Asegurar la integridad y la autenticidad durante toda la tramitación del documento:
 - Políticas de digitalización y firma.
 - Control del vocabulario de metadatos.
- Desarrollar políticas de preservación que permitan asegurar el acceso futuro a la documentación y sus evidencias.

Más que nunca ahora tiene sentido que la gestión de la documentación sea corresponsabilidad de los equipos que tramitan y de los responsables de los servicios de archivo en las organizaciones, y que la gestión documental sea parte del proceso administrativo, un acompañante invisible de una forma de hacer las cosas que en muchos casos ya existe.

El ámbito de actuación del SGD es TODA la documentación administrativa independientemente de su soporte (papel o digital), desde el momento en que es producida o recibida por la organización hasta que es transferida al archivo, donde permanecerá temporalmente o de forma permanente y que habrá que considerar como parte del sistema.

Todo el diseño del SGD, todos sus elementos y todas sus herramientas por tanto ahora se han de repensar y rediseñar para este entorno.



Fig. 37. Sistema de gestión documental

Como mínimo:

- Una política de gestión de documentos adoptada que reciba el soporte de los niveles más altos de dirección y difundida a todos sus miembros. Esta política se ha de revisar periódicamente para garantizar que refleja las necesidades de la organización en todo momento. Como proyecto de alcance corporativo un liderazgo claro resulta del todo necesario. La Política de Gestión de Documentos electrónicos es el eje sobre el que debe pivotar todo el SGD. Si queremos que sea útil es necesario adaptarla a la realidad de nuestra organización teniendo en cuenta los condicionantes (entorno/contexto, tecnología, sistema de gestión, personas).
- Unas responsabilidades claramente definidas.
- unos instrumentos de control y gestión de los documentos.

Los instrumentos de control y gestión de los documentos son principalmente:

- El **manual de gestión documental**, que recoge las políticas que se han definido e indica su forma de aplicación.
- El **cuadro de clasificación** corporativo.

- Presenta de manera jerárquica y ordenada las funciones y actividades propias de la organización y la documentación que se produce en el cumplimiento de esas funciones o competencias.
- El cuadro de clasificación es la columna vertebral del sistema: todos los documentos han de tener correspondencia con un código de clasificación a partir del cual se aplican diferentes tratamientos relativos a su disposición y acceso.
- El cuadro es, por tanto, una herramienta clave para la gestión documental de los organismos alrededor del cual se establecen el resto de instrumentos.
 - Une clasificación con unidades gestoras y productoras.
 - Controla el expediente y documento desde el inicio de su creación.
 - Une cada precedente y por tanto cada expediente con el CdC enlazando la gestión con la conservación, asegurando continuidad.
 - Arrastra metadatos de valoración y acceso que de esta manera se avanzan automáticamente.
 - Facilita la localización y la recuperación de información.
- El **calendario de disposición**, define los períodos de retención o de eliminación de los documentos. Es el instrumento que permite elaborar, mantener y gestionar las reglas de conservación y de eliminación de los expedientes y documentos generados o recibidos por la organización en el ejercicio de sus funciones y actividades.
- El **cuadro de acceso y seguridad** establece el régimen de acceso a los documentos. Es la herramienta que permite definir los grupos o roles de usuarios y la política de acceso a la información. Hay que considerar las tablas de evaluación y acceso que general las comisiones de evaluación como el epicentro del régimen de acceso a la información pública. Haría falta una doctrina común y no confusa, armonizar la acción de las comisiones de evaluación, agencias de protección de datos y las comisiones de garantía del derecho de acceso.
- El **esquema de metadatos** define la incorporación y gestión de los metadatos de los documentos a lo largo de su ciclo de vida.

Si tenemos diseñados e implementados estos instrumentos, ahora pasar al formato electrónico es coser y cantar. Pero lo que ocurre es que están implantados de forma muy desigual, hablo desde la experiencia en nuestro parlamento. El problema más grave, a mi entender, es que ahora nos enfrentamos a dos retos a la vez, desplegar el SGD y hacerlo de forma electrónica.

También hay que definir, entre otros:

- Catálogo de formatos.
- Modelos de digitalización.
- Modelos de seguridad.
- Modelo de impresión.
- Modelo de preservación.

- Políticas de uso del certificado digital y la firma electrónica.

El archivo debe participar en los elementos que conforman una PGDe y apostar por las herramientas para su implantación. Específicamente en el ámbito electrónico, en los procesos para el tratamiento de los expedientes y documentos en sus fases previas a archivo, y procesos de gestión documental en su fase de archivo.

Procesos en fase previa a Archivo:

1. Preparar el entorno organizativo:
 - Definición de la estructura de la organización (DIR3): identificación de las unidades generadoras de expedientes administrativos y en su caso, modificación del DIR3 para dar cabida a dichas unidades.
 - Definición de los procedimientos administrativos.
2. Fase de registro y captura:
 - Decisión sobre el momento de metadatado de los documentos electrónicos: en registro o en unidad de tramitación. Es necesario evaluar el impacto sobre la carga de trabajo en la oficina de registro o el riesgo de la pérdida de autenticidad o información de valor que solo se hubiera obtenido a la vista del original.
 - Definición del modo de autenticidad de los documentos. Planteamiento sobre el momento y las circunstancias en que se confiere la autenticidad necesaria al documento electrónico para su tramitación, y sobre qué sistema de información han de escribirse o capturar o generarse los documentos electrónicos organizativos.
3. Metadatado de expedientes:
 - Definición de la incorporación de metadatos propios del expediente:
 - Deducibles automáticamente por el entorno organizativo.
 - Deducibles del documento que inicia el expediente.
4. Formación y cierre del expediente para su remisión al Archivo: firma del índice, consideraciones sobre la firma y la propagación de la misma mediante transitividad a sus documentos.

Procesos en fase de Archivo

1. Preparación del entorno de archivo:
 - Administración del archivo: alta de usuarios, asignación de perfiles.
 - Alta de unidades orgánicas.
 - Generación del cuadro de clasificación funcional. Mantenimiento del cuadro.

- Definición del perfil de metadatos de la política de gestión de documentos de la cámara.
 - Alta de series documentales/procedimientos. Asignación de metadatos para la gestión de procesos.
2. Ingreso de expedientes:
- OAIS: generación y remisión de los SIPs (*Submission Information Package*)
 - OAIS: generación de los AIPs (*Archival Information Package*) añadiendo los metadatos heredados de la serie y los metadatos de conservación al expediente y los documentos. Creación del acta de ingreso y su justificante, indexación de la información.
3. Acceso:
- Consulta de la unidad tramitadora: mediante servicios web por parte de la aplicación de gestión. El acceso debe ser completo a los expedientes que anteriormente ingresó porque la consulta no supone cambio de custodia.
 - Devolución a la unidad tramitadora, que sí supone cambio de custodia. Debería poder remitirse el SIP original, generar un acta de devolución, eliminar el contenido documental y conservar los metadatos, dejando testimonio de que el expediente se devolvió. Al reingresar el expediente se deberían sustituir los metadatos antiguos por los nuevos y anexar los metadatos de trazabilidad existentes. En la aplicación de gestión de la unidad tramitadora se ha de poder reconstruir la información necesaria para su tramitación de nuevo.
4. Estrategia de conservación digital, también a definir e implementar.
5. Destrucción o eliminación:
- Para las series que tengan dictamen de la comisión de valoración, puede establecerse a nivel de metadato de la serie documental, que se propaga a los AIPs.
 - cuando se proceda por parte del archivero o archivera a la eliminación de los expedientes, se debe generar un acta de eliminación asociada a cada uno de ellos, y eliminarse el contenido, pero nunca los metadatos del AIP.
 - No se han establecido recomendaciones en la normativa técnica (hasta donde yo conozco) o instrucciones para el procedimiento de eliminación o de destrucción de expedientes administrativos electrónicos, ni requisitos mínimos sobre cómo han de realizarse dichas eliminaciones...

En definitiva, el archivo electrónico supone un reto organizativo y técnico para todas las administraciones públicas porque:

- Se requiere una gobernanza del archivo electrónico.
- se requiere consensuar las distintas opciones o metodologías en relación al archivo electrónico.

- Es una oportunidad para repensar de nuevo procesos e incorporar nuevos servicios al archivo electrónico.

El rol del archivero ha evolucionado, teniendo las mismas funciones:



Fig. 38. Rol del archivero.

Para terminar, quisiera recordar como bien definió nuestro Grupo de trabajo de documentos electrónicos en la sección, que la nueva responsabilidad de los archiveros parlamentarios está en articular estrategias para garantizar la integridad, la autenticidad, la disponibilidad, la trazabilidad de las acciones y el contexto de la producción de expedientes y documentos, así como de sus metadatos asociados, a lo largo de todo el ciclo de vida de los mismos, con el fin de garantizar para generaciones futuras la conservación de documentos que se consideren de valor histórico y patrimonial. Esta es la responsabilidad más importante que adquieren los archiveros en este contexto debido a la vulnerabilidad del documento electrónico frente al documento papel en dos aspectos básicos: la seguridad y continuidad en el acceso, y el mantenimiento de su integridad.

Nuestra experiencia con la Administración Electrónica

Agustín Cernuda del Río

Jefe de la Sección de Informática
Junta General del Principado de Asturias

Resumen

En la Junta General del Principado de Asturias se lleva trabajando una década en diferentes aspectos de la administración electrónica. Los avances del parlamento asturiano hacia la administración electrónica dieron un paso importante en 2013, cuando se puso en explotación el sistema de e-Parlamento. Desde entonces, la tramitación de los expedientes se realiza en su mayoría electrónicamente (registro de entrada y salida, convocatorias y oficios), aunque la gran asignatura pendiente sigue siendo la relación con instituciones externas (el Gobierno sigue comunicándose en papel). Además de la tramitación, la administración electrónica implica una cultura que se ha de ir materializando en otros ámbitos (publicaciones oficiales, distribución interna de documentación, gestión de documentos, archivo electrónico, normativa interna...) Merece la pena evaluar las ventajas, resolver los inconvenientes y reflexionar sobre las lecciones aprendidas.

Línea de tiempo (técnica)

A continuación se ofrecen datos sobre la evolución de la implantación de la Administración Electrónica en la Junta General.

Publicaciones oficiales

Los boletines oficiales y diarios de sesiones se venían publicando en la web, por un procedimiento bastante manual. Las publicaciones estaban ya en una base de datos documental con formularios web para su búsqueda. En 2006 se digitalizaron todas las legislaturas que faltaban, con lo que los PDF pasaron a estar disponibles, aunque esas legislaturas antiguas no disponían de búsqueda textual (el OCR de la digitalización dio resultados bastante pobres). Entre 2008 y 2010 se llevó a cabo un proceso de revisión de todos los textos de los boletines oficiales, con lo que la base de datos documental quedó preparada con los textos correctos.

En el mismo 2006 se empezó a utilizar una pequeña aplicación propia que hizo el proceso de publicación más estable y productivo, y en enero de 2008 se eliminó la edición en papel. En esto nos adelantamos al BOPA, el boletín de la administración autonómica, que dio el paso en 2009, e incluso al propio BOE, que lo hizo en el mismo 2008 pero más tarde.

A finales de agosto de ese mismo 2008 se empieza a firmar electrónicamente las publicaciones oficiales, en principio con un certificado de persona jurídica a nombre de la directora del Servicio de Publicaciones. En 2013, ya instalada una plataforma de firma electrónica, se pasa a

firmar con sello electrónico de entidad, y el 4 de septiembre de 2014 se cambia el formato a una sola columna, más adecuado para pantallas.

En enero de 2018 las publicaciones oficiales se dotan de un Código de Verificación Electrónica (CVE).

Tramitación parlamentaria

Entre septiembre y diciembre de 2008 se probó un prototipo interno de firma electrónica que incluía un sistema de notificaciones con acuse de recibo, pero no se llevó a explotación.

En el presupuesto de 2010 se incluyó una inversión para implantar la Administración Electrónica. Esto incluía:

- Firma electrónica.
- Portafirmas.
- Adaptación de Ágora, la aplicación de tramitación parlamentaria, para la generación de convocatorias, oficios... de modo que se hiciese uso del portafirmas.
- Registro telemático integrado en Ágora.
- Sistema de notificaciones electrónicas (buzón).

En noviembre de 2012 se instaló el hardware de la plataforma de firma (HSM), y a principios de 2013 se empieza a explotar el e-Parlamento.



Fig. 39. Registro telemático.

Difusión electrónica de documentación

En ParlaTech (2012) este parlamento presentó un proyecto de distribución de las carpetas de Pleno por medios electrónicos. La idea consistía en editar aquella documentación de forma que pudiese generarse y publicarse en un sitio web al que tuviesen acceso los Diputados y otros usuarios interesados.

Por diversas circunstancias, tal sistema se empezó a aplicar antes a otras carpetas de documentación. Los funcionarios utilizan, para recopilar la información, hojas Excel convenientemente automatizadas, de modo que esta información sube al servidor y allí se convierte a un formato gráfico visible en el navegador (pensando en su uso en tabletas y otros dispositivos). Los documentos originales PDF también están accesibles, en forma empaquetada para su descarga y archivado (o, para quien lo considere oportuno, para su impresión, pero no hay utilidades específicas para ello).

La distribución electrónica se fue incorporando a varios ámbitos:

Septiembre de 2013: Mesa de la Cámara (primero parlamentaria, luego administrativa).

Diciembre de 2013: documentación de Comisiones.

Enero de 2014: Junta de Portavoces y (¡por fin!) carpeta de Pleno.

Marzo de 2014: asuntos pendientes de Pleno. En febrero de 2017 se preparó un buscador interactivo, ya que el número de asuntos pendientes supera los 2.000, con lo que los letrados tenían dificultades para encontrarlos en el momento en que se trataba su inclusión en el orden del día, y era fácil que hubiera errores.

Recientemente se implantó también una aplicación para móviles que ofrece diversos servicios, tanto a usuarios de la casa (directorio, información personalizada) como al público en general (agenda, publicaciones oficiales).

Línea de tiempo (normativa)

El paso fundamental para poner en marcha el e-Parlamento fueron las normas de aplicación aprobadas en octubre de 2013. Estas normas vinieron a clarificar la situación a nivel interno en la tramitación parlamentaria, a dar carta de naturaleza al Registro Electrónico, y a establecer el mecanismo de notificaciones, que suele ser un escollo: el correo electrónico no es válido, y aunque hay varias opciones, a veces cuesta encontrar la adecuada para la práctica parlamentaria.

En mayo de 2016 el Servicio de Servicios Técnicos sometió a consideración del Letrado Mayor un estudio de situación de la administración electrónica en nuestra institución, en el que se incluía una propuesta de hoja de ruta con tareas que habría que abordar, derivadas en diverso grado de la normativa de protección de datos, el ENS, el ENI, sus respectivas normas técnicas, la ley 39 y la ley 40.

Esto llevó a la creación de otras normas en la Junta General: la Política de gestión de documentos electrónicos⁷ (diciembre de 2016), la Política de firma electrónica y certificados⁸ (enero de 2017) y la Política de seguridad⁹ (febrero de 2017).

En febrero de 2018 se publicaron las Normas reguladoras de la edición del Boletín Oficial de la Junta General del Principado de Asturias y del Diario de Sesiones¹⁰. Estas normas clarifican y

⁷ <http://www.jgpa.es/pgde>

⁸ <http://www.jgpa.es/pfec>

⁹ <http://www.jgpa.es/ps>

¹⁰ <http://www.jgpa.es/bojg/10C-054>

dan carta de naturaleza a las prácticas que se venían realizando en la edición electrónica de las publicaciones oficiales.

Estrategias

En nuestro caso se han dado algunos factores que creemos que han ayudado al éxito que hasta ahora pueda estar teniendo la transición. A continuación se enumeran dichos factores.

Compromiso de la dirección

El primero es obvio, y está en todos los libros sobre gestión de proyectos. La voluntad de la Secretaría General y la sintonía de la Presidencia para avanzar han sido fundamentales para poder hacerlo. Si hay un compromiso de este tipo, es casi seguro que los problemas técnicos se pueden solucionar; si no lo hay, ni la mejor solución técnica servirá de nada, ya que no solo se necesita un esfuerzo en términos de recursos, sino que dicho esfuerzo ha de venir acompañado de instrucciones, avances normativos, etc. Estos últimos, en particular, tuvieron una importancia decisiva.

Estudio de situación / hoja de ruta

El estudio de situación fue un instrumento muy valioso para transmitir a la Secretaría General nuestras impresiones sobre las necesidades de la institución, en sentido técnico y normativo.

Aclarar qué hay que hacer puede ser una tarea muy compleja, y eso hace que sea difícil de abordar, porque no se sabe cómo abarcarla ni por dónde empezar. Un proyecto serio requiere un compromiso global y dilatado en el tiempo, cosa que, en muchas ocasiones, por razones tanto presupuestarias como de la propia dinámica política, puede resultar muy complicado en una institución parlamentaria. Lo que se hizo en nuestro estudio de situación fue lo siguiente:

- Identificar áreas de actuación “sueltas”, en las que sabíamos que había que hacer algo aunque no supiéramos exactamente qué. Por ejemplo: el Archivo. El uso de certificados. La gestión de riesgos. La digitalización en el Registro. Y así sucesivamente. No siempre tienen relación entre sí, no están ordenadas en principio. Estas áreas se crearon únicamente como apartados en un documento, inicialmente caótico.
- Se realizó una lectura totalmente secuencial de los preceptos legales (LOPD, ENS, ENI, NTI, ley 39 y ley 40) y también de algunas guías de aplicación de esas normas, que publican diversas entidades públicas. Durante dicha lectura se fue marcando cuidadosamente los preceptos de interés, y anotando citas de los mismos (y referencias al artículo del que procedía cada cita) en el apartado que correspondiese de nuestro documento. Si algo era de interés pero no tenía apartado, se creaba en el momento.
- Con todo eso, al final disponíamos de un documento con un montón de bloques, cada uno de los cuales recogía mandatos y precisiones escogidos de los textos legales. Procedimos entonces a anotar diversas discusiones o precisiones, referidas al caso particular de nuestro parlamento.
- Tras las discusiones y síntesis, estuvimos en condiciones de señalar, en cada apartado, una lista de tareas muy concretas y de enunciado muy breve. Tareas que se completan “sí o no”.

- Y el siguiente paso fue reorganizar estos apartados, ponerlos en orden, y deducir de esa estructura y de la precedencia de las tareas la hoja de ruta.
- Finalmente, el estudio de situación se preparó de modo que el primer capítulo era un resumen ejecutivo (que forzosamente debía ocupar menos de una página), la figura de la hoja de ruta a continuación, y después el resto del documento. Dicho documento finalizaba con un capítulo de referencias con todas las normas legales, guías y otros textos aludidas en el documento (en nuestro caso 35) y, como anexo, un borrador de política de gestión de documentos electrónicos.

En nuestro caso la hoja de ruta tenía el aspecto de la Fig. 40.

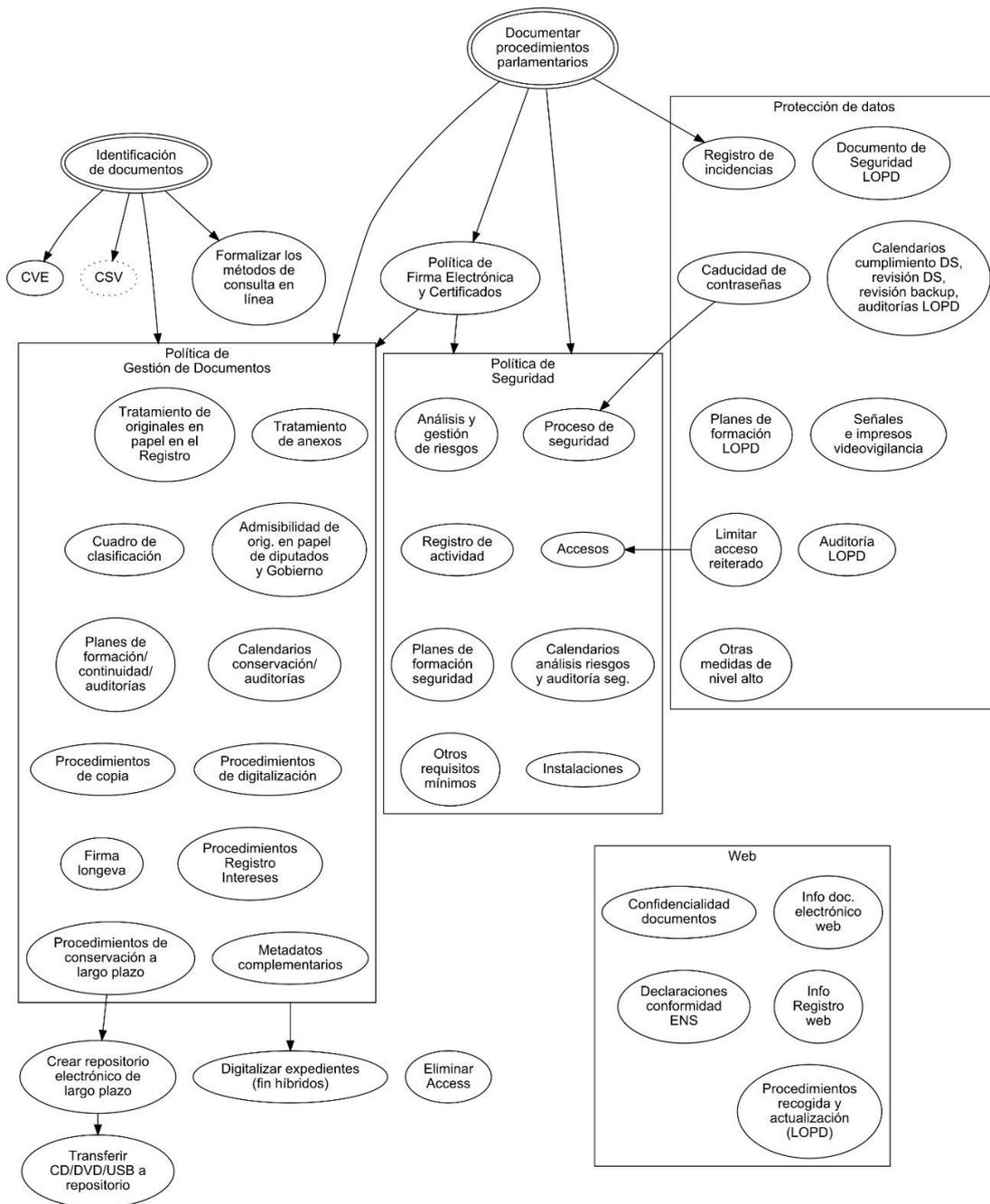


Fig. 40. Hoja de ruta (mayo 2016).

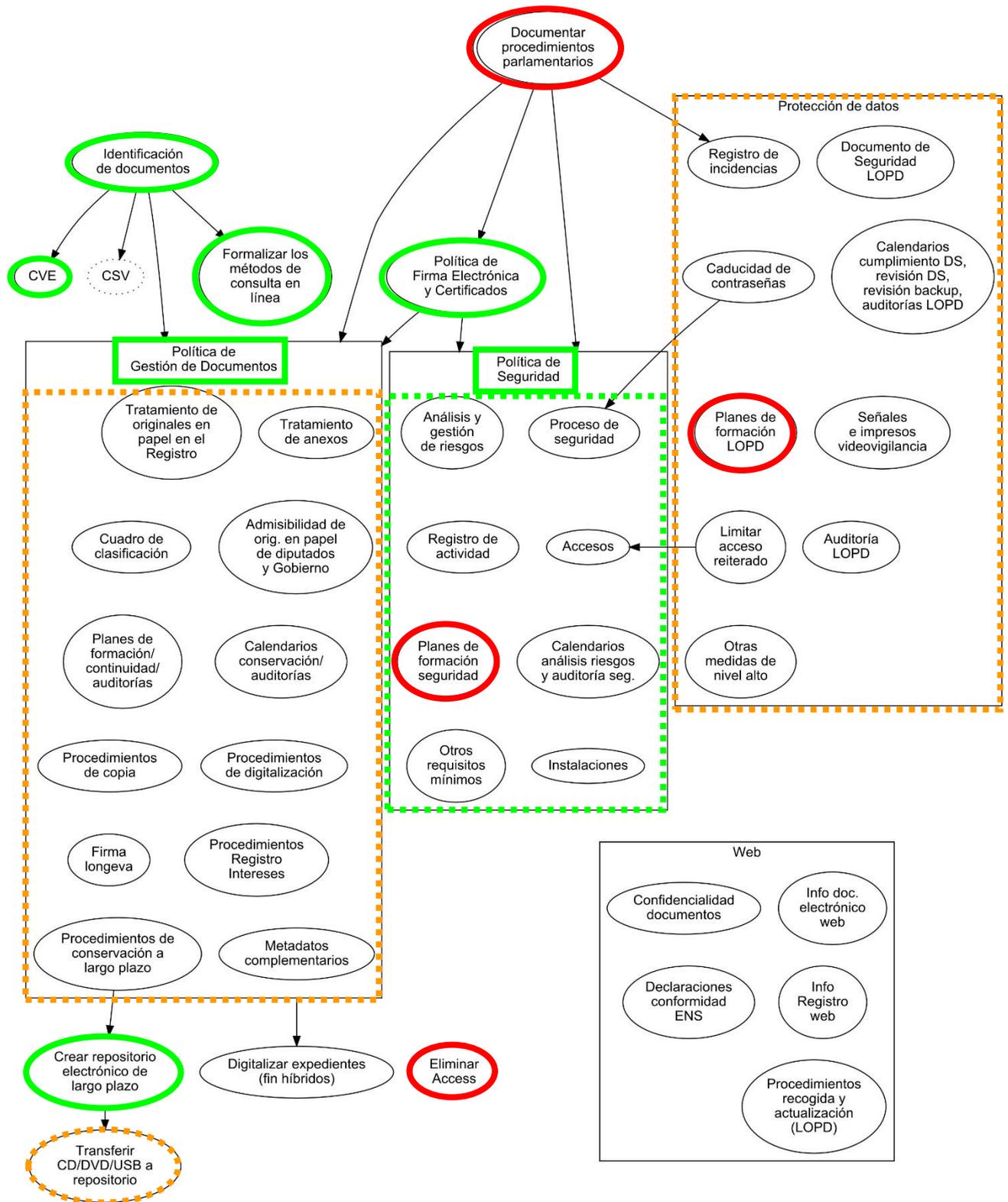


Fig. 41. Hoja de ruta (diciembre 2017).

A primeros de diciembre de 2017 se presentó un nuevo informe de situación. En el resumen ejecutivo se informaba de los avances realizados y se indicaban las tareas siguientes, y se

incluía a continuación la misma hoja de ruta, marcando los avances, las tareas pendientes de mayor urgencia, etc. (Fig. 41).

Este trabajo ayudó a que tomase forma una estrategia más clara y una conciencia de lo que había que hacer. Gracias a eso, tanto nuestro servicio como el Letrado Mayor pudieron tener una idea de las prioridades y avanzar de manera más firme, por más que pudiese ser parcial.

Normas

Normas de aplicación del e-Parlamento

Como ya se ha indicado, el primer avance significativo fueron las normas de aplicación del e-Parlamento. Son, a nuestro juicio, un paso muy necesario y que aclara el panorama para la puesta en marcha.

Las normas genéricas sobre administración electrónica, eficiencia y preferencia de medios electrónicos sobre el papel pueden ser de aplicación, pero no tienen el mismo efecto que una norma interna en cuyas disposiciones transitorias se dice:

Las comunicaciones y notificaciones de la Cámara se efectuarán a través del Registro Electrónico a partir del 15 de noviembre de 2013.

[...] Los Diputados y Grupos Parlamentarios podrán utilizar indistintamente para la presentación de los escritos y documentos a que se refieren estas Normas el Registro Electrónico o el Registro Presencial hasta el 31 de enero de 2014, a partir de cuya fecha únicamente utilizarán a tal efecto el Registro Electrónico.

O, en el artículo 10.2:

Las comunicaciones y notificaciones se entenderán practicadas a todos los efectos en el momento en que se produzca la puesta a disposición del interesado de su contenido, que se entiende producida con el envío del mismo al buzón electrónico del destinatario.

De este modo se termina la incertidumbre sobre las notificaciones. Basta la aplicación de una sencilla convención normativa para solventar un problema que tendría difícil solución técnica si no se contase con esa base normativa.

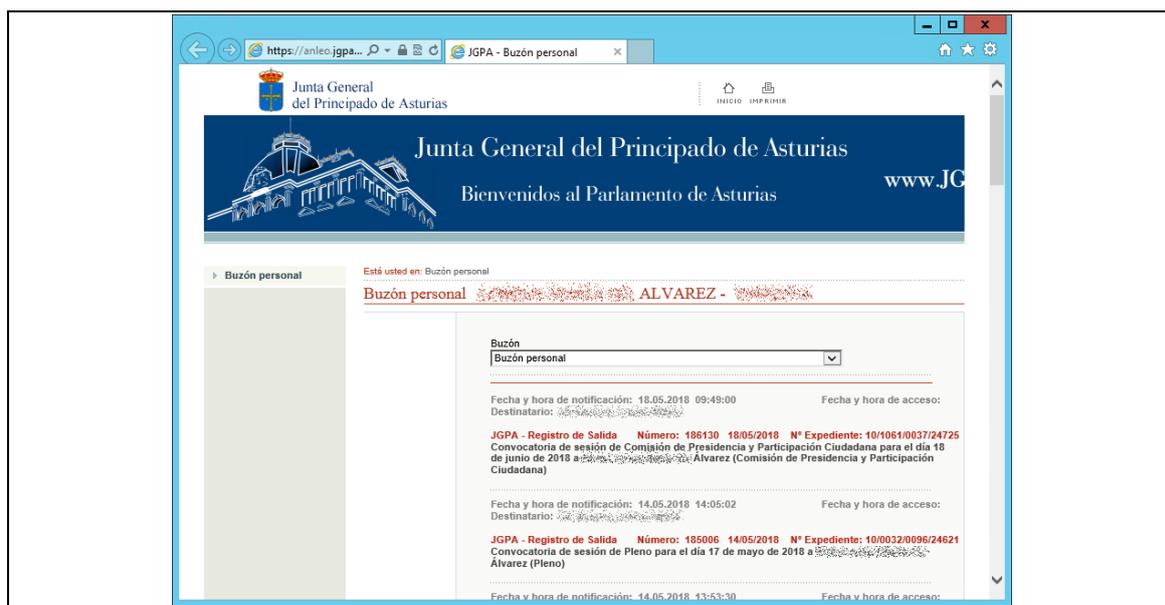


Fig. 42. Buzón de notificaciones electrónicas.

Políticas

El ENS / ENI promueven la creación de diversas políticas (de firma electrónica y certificados, de seguridad, de gestión de documentos electrónicos). Estas políticas, en algunos casos, resultan complejas o farragosas. Es un factor que dificulta, nuevamente, su redacción y adopción.

En nuestro caso hemos optado por no seguir ciegamente los modelos que a veces se encuentran; no cabe duda de que son así por razones muy válidas. Pero hemos decidido redactar normas que, más allá del cumplimiento formal:

- Resulten de verdadera utilidad práctica para la institución. Es decir: deben regular lo que ya se está haciendo, deben poder cumplirse en nuestro contexto, deben ser una herramienta a la que recurramos cuando tengamos dudas, deben servir para que tengamos un sitio en el que *anotar* ciertas cosas.
- Resulten plenamente comprensibles y homologables con otros textos normativos que aplicamos. En ese sentido, a veces se puede sacrificar el rigor técnico-formal en favor de la legibilidad y la sencillez.

Por otro lado, bien pronto se tomó la decisión de fijar en las políticas solamente las directrices generales más importantes, que tienen un carácter normativo, y sacar a otro tipo de documentos (los manuales de procedimientos) las disposiciones que son más cambiantes (por razones tecnológicas u organizativas) y detalladas. De este modo, las políticas son documentos más concisos y permanentes, que aprueba la Mesa de la Cámara, mientras que los manuales los aprueba el Letrado Mayor y reflejan cómo se están llevando a la práctica las políticas en cada momento. Así que la idea es tener:

- Política de seguridad vs manual de procedimientos de seguridad.
- Política de firma electrónica y certificados vs manual de procedimientos de firma electrónica.

- Política de gestión de documentos electrónicos vs manual de procedimientos de gestión de documentos electrónicos.

En la Junta General por el momento hemos aprobado las tres políticas, y tenemos borradores de los manuales de firma y de seguridad; el primero está preparado para su aprobación, y el segundo aún requiere revisiones.

Por poner un ejemplo: en la Política de seguridad se fijan sobre todo las figuras y sus responsabilidades, y también principios generales sobre administración, seguridad integral, uso adecuado, análisis y gestión de riesgos... Pero si nos referimos a este último, es en el manual donde se detalla su periodicidad y se incluyen indicaciones sobre cómo hacerlo, contenidos, listas de comprobación, etc.

Proyectos de lo local a lo global: empezando por el CVE

Otro frente importante que se puede utilizar es abordar proyectos que tienen un efecto aparentemente local, pero en realidad sirven como punto de partida para transformaciones más importantes.

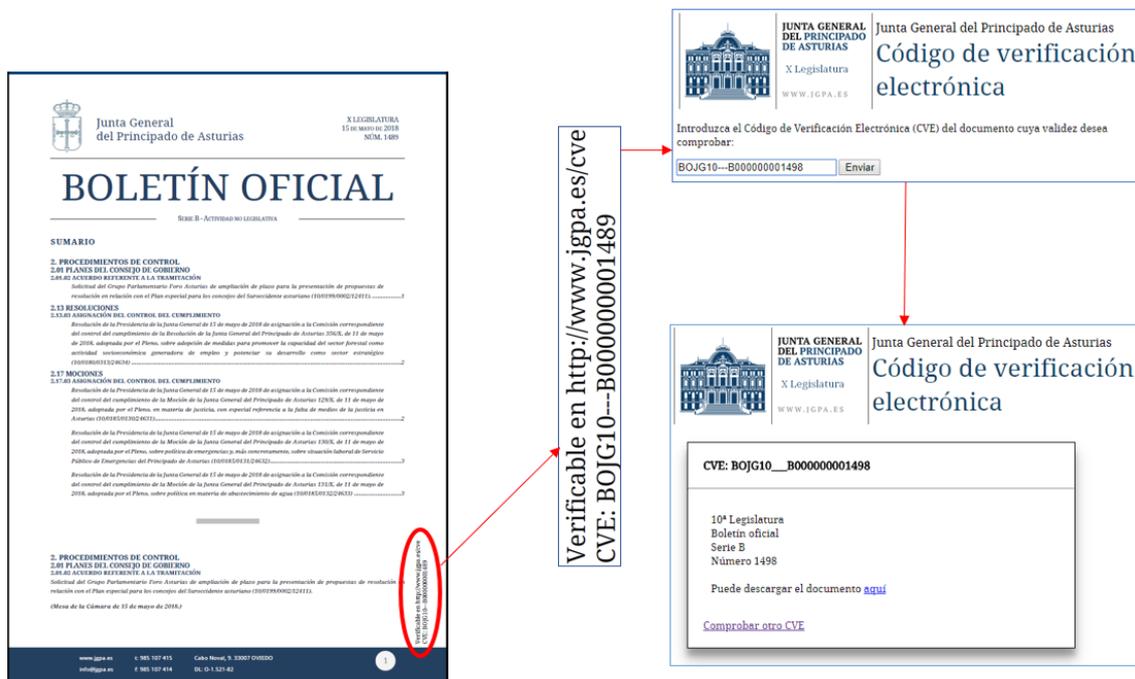


Fig. 43. El CVE de un Boletín Oficial.

Un ejemplo de ello es el CVE que se implantó en las publicaciones oficiales. El CVE es un precedente de “DNI de los documentos”. Una vez que se ha marcado un documento con un identificador único, se ha establecido un precedente importante. De hecho, el formato de CVE que elegimos no es inocente en este sentido; se diseñó genéricamente pensando en numerar todos los documentos de la casa. El tiempo dirá si el diseño es suficiente (es difícil acertar), pero está claro que no es una solución ajustada solamente a las publicaciones oficiales.

Después de eso, el Servicio de Tecnologías e Infraestructuras abordó la implantación de una infraestructura para el archivo a largo plazo. La Política de Seguridad (como eco del Esquema Nacional de Seguridad) nos atribuye la conservación a largo plazo de los documentos

electrónicos, y se implantaron unas unidades de almacenamiento duplicadas para depositar allí los documentos.

Obviamente, esto por sí mismo no es un archivo; es solo una infraestructura. Pero ya tenemos almacenados muchos documentos (del orden de 300.000) que pueden conservarse indefinidamente. Faltan capas enteras de aplicaciones para su explotación y consulta, pero hemos recopilado los datos, en forma de documentos y metadatos asociados. Todos los documentos se ceñirán a la misma estructura “plana”, y cada documento se conserva en dos archivos: el documento propiamente dicho y un archivo de metadatos. Los dos tienen por nombre ese identificador único que inauguramos para el CVE de las publicaciones oficiales. Existe mucha controversia sobre cómo conservar documentos electrónicos a largo plazo [3], pero los modelos que pretenden conservar las bases de datos, aplicaciones y entornos operativos nos suscitan muchas dudas, y pensamos que el punto de partida (y la vía más prometedora) es la información en el formato más simple y pasivo posible.

De este modo, tenemos todos los boletines y diarios de las primeras 9 legislaturas, así como actas, expedientes (los índices de los mismos), firmas, registro de entrada y registro de salida.

Faltan muchos documentos, pero a fin de integrarlos en esta infraestructura de almacenamiento esperamos tener la oportunidad de promover su identificación y reorganización. De este modo, se podrá avanzar en la gestión documental desde un punto de partida relativamente sencillo. Una vez exista un esquema de identificación para todos los documentos, se podrá avanzar a su vez en la aplicación de una gestión documental más robusta que ahora mismo no es posible.



Fig. 44. Infraestructura para el archivo electrónico a largo plazo

Ventajas para los usuarios

Con frecuencia, los funcionarios son reacios a la adopción de medidas de administración electrónica; como cualquier usuario, suelen evitar el cambio e interpretan las tareas “nuevas” como tareas “adicionales”. Es nuestra misión explicarles de forma muy concreta, específica y clara en cada caso cómo las tareas nuevas sustituyen, muy frecuentemente, a las viejas, y lo hacen en términos muy ventajosos.

En el parlamento asturiano ha venido habiendo relativamente pocos grupos parlamentarios; sin embargo, en legislaturas recientes ese número se ha duplicado. Pero además, por diversas razones se ha multiplicado en mayor proporción el trasiego de iniciativas parlamentarias y comunicaciones relacionadas con ellas. Se ha disparado también el número de órganos, en forma de comisiones especiales y de investigación. En ese sentido, ha sido una enorme suerte la modernización realizada y ha llegado en el momento justo, porque habría sido prácticamente imposible gestionar la situación con los recursos disponibles si siguieran en vigor los procedimientos tradicionales.

Registro y tramitación parlamentaria

El personal confirma, en línea con lo anterior, que si no se estuviera usando administración electrónica la situación actual sería imposible de gestionar.

La preparación de documentos, registro de salida, inclusión de documentación aneja, reparto de portafirmas, traslados, impresiones, entrega de los documentos... sería inviable con los números que se manejan en la actualidad.

En el caso del registro, además, el sistema no solo genera los documentos, sino que los anota. Anteriormente, los documentos se preparaban y numeraban con la presión del tiempo y se expedían en tiempo y forma cumpliendo su función, pero quedaba pendiente para otro momento su anotación detallada; existía un retraso crónico en la realización de estas tareas, que de media podía ser fácilmente un mes, y frecuentemente había cientos de documentos pendientes de anotar para cuando hubiera tiempo de hacerlo. Era, además, una tarea muy tediosa y poco motivadora; por más que el funcionario conozca su valor y necesidad, no siente que esté resolviendo un problema, sino cumpliendo unos trámites respecto a algo que al fin y al cabo ya se hizo (la documentación salió, la mesa se reunió...) Pero, con motivación o sin ella, la siguiente tarea urgente está por encima de la anotación y el funcionario no tiene más remedio que responder a ella inmediatamente. El nuevo sistema marca una enorme diferencia: cuando la documentación ha salido, todo está al día. En el momento de escribir estas líneas, hay exactamente 18 registros de salida pendientes de anotar, por circunstancias particulares, y el más antiguo es de hace 4 días.

Incluso aunque no hablemos en sí del sistema de tramitación parlamentaria, que es el corazón del e-Parlamento, se generan muchas pequeñas aplicaciones colaterales de la mentalidad que trae consigo. Por poner un ejemplo, el Gobierno sigue remitiendo todas sus respuestas en papel y, en su caso, en soporte CD. Esto ha venido trayendo diversos problemas. El personal de Asuntos Parlamentarios tenía que copiar CD y enviarlos físicamente a los Diputados. Esto acarrea a su vez inconvenientes ulteriores porque la lectura de CD tiene una sorprendente tasa de fallos (reiniciando, en algunos casos, el equipo).

La cultura de administración electrónica ha permitido sustituir esos envíos físicos. Ahora, el contenido de los CD remitidos por el Gobierno se empaqueta en un fichero, y este se remite mediante F*EX, un sistema de software libre que permite el envío de ficheros de gran tamaño. De este modo, se remite al Diputado un oficio firmado electrónicamente que va a su buzón de notificaciones, y este oficio contiene el enlace para la descarga del contenido.

Servicio de Publicaciones

El servicio de publicaciones ha sido beneficiario indirecto, pero muy notable, de los cambios. La redacción de los boletines oficiales se venía realizando mediante la transcripción manual de los textos, y en su caso mediante la petición a sus autores de los documentos originales del procesador de textos (que podían facilitarlos o no, y en todo caso no tenían obligación alguna).

Desde que se instauró el uso del registro electrónico para todas las iniciativas parlamentarias, fue posible implementar un sistema mediante el cual:

- Los funcionarios de Registro marcan cada día a primera hora, en un formulario, las iniciativas que deben ir a los boletines.
- Un sistema desarrollado internamente (coste en licencias e infraestructura: 0 €) recopila los PDF de las iniciativas.
 - Si el PDF se ha generado directamente desde el procesador de textos (según las instrucciones que se da a los grupos), el programa extrae directamente los textos del PDF.
 - Si el PDF se ha escaneado, el sistema pasa un OCR de código abierto. Por lo general, el resultado no es perfecto, pero es lo suficientemente bueno como para que merezca la pena corregirlo en vez de escribirlo todo desde cero.
- Con esos textos, el sistema genera una página web a la que accede el Servicio de Publicaciones. Los transcripores pueden copiar y pegar el texto en los boletines; en el caso de texto extraído de OCR, tienen que corregirlo con mayor detenimiento.

Otra fuente de problemas para los transcripores venía siendo la presentación de enmiendas, que había que despachar contrarreloj para su publicación. Tradicionalmente, desde el registro se iban enviando a Publicaciones fotocopias de las enmiendas presentadas, que se iban transcribiendo. Con la implantación del registro electrónico, esto se siguió haciendo por inercia, pero en cuanto se detectó tal práctica, se procedió a implementar un sistema en virtud del cual basta con que el personal de Registro vaya indicando los números de las iniciativas que entran, y el Servicio de Publicaciones puede acceder a los textos de los documentos y copiarlos. Con esto se elimina el trasiego de papeles y las esperas que implicaba (estaban como intermediarios los operarios de reprografía).

Firma

Desde el punto de vista técnico, la firma electrónica puede ser engorrosa, porque suele requerir la configuración adecuada del equipo cliente. Además, tiene un inconveniente adicional para el firmante: no se puede firmar un documento a posteriori (la fecha de la firma revelará cuándo se firmó). Esto es algo que no debería hacerse de todas formas, pero se hace; se acumulan documentos para firmar, y los firmantes los firman todos juntos cuando pasan físicamente por la sede.

No obstante, una vez que se implanta la firma electrónica y se difunde su uso, la situación se revierte en parte: basta implantar un servidor de sesiones de terminal (escritorio remoto) de forma adecuada, realizar la configuración (e instalar los certificados) en ese equipo, y los

diputados (y jefes de servicio u otros funcionarios) podrán firmar en cualquier dispositivo que disponga de un cliente de terminal remoto adecuado, incluso en su teléfono móvil.

De este modo, se impone la necesidad de firmar en tiempo y forma (lo que no es malo en sí mismo, porque es lo correcto) pero a cambio desaparece la necesidad de personarse físicamente a firmar, o de utilizar un ordenador concreto (ni siquiera hace falta utilizar un ordenador).

Enlaces personalizados

Una estrategia sencilla que parece haber tenido un sorprendente calado es el apartado de “enlaces personalizados” en la intranet.

Cuando se contrató el nuevo sitio web (en explotación en 2014) se incluyó como requisito la existencia de una “intranet”, una zona privada en la que, además, tendría que ser posible programar un listado de enlaces según el usuario que se hubiera identificado. Esa programación la mantiene la propia Junta General y se puede modificar en cualquier momento con efectos inmediatos.

De esta manera, las utilidades de cualquier tipo del e-parlamento se presentan al usuario que las necesita, según su perfil individual y/o los grupos a los que pertenece (información que se obtiene del directorio activo).

Muchas veces, los usuarios rechazan el uso de recursos electrónicos porque tienen que aprender diversas formas de acceso y utilización. Esos sencillos enlaces han influido de manera notable en los hábitos de los usuarios y en su incorporación, en los casos en que fuese necesario, a los usos de la administración electrónica, porque el usuario adquiere un solo hábito (ir a la intranet) y sabe que es suficiente para afrontar el uso de los recursos electrónicos. Cuando se da una instrucción nueva o se incorpora una nueva funcionalidad, basta con informar a sus usuarios de que lo tienen a su disposición “en la intranet”.

No es ningún invento nuevo (viene a ser un “portal” y además una mera colección de enlaces textuales), pero ha sido una gran ayuda. De hecho, la intranet iba a tener (y tiene) otros contenidos de interés, pero los enlaces son seguramente el más influyente y relevante.

Renovación de equipos

A principios de 2018 tuvo lugar la renovación de equipos de usuario (PC, portátiles de diputados). El parque de equipos databa de 2005-2006, y se utilizaba Windows XP y Office 2000.

La funcionalidad de esa plataforma era, en principio, válida, a pesar de los riesgos asociados a la obsolescencia. La renovación, largamente aplazada, tuvo lugar por fin, y el Servicio de Tecnologías e Infraestructuras aprovechó para incluir en la renovación una revisión de la organización de la red, las políticas de dominio, el montaje de un servidor de impresión...

Se dio formación a los usuarios para Windows 10 / Office 2016. Y además de la renovación tecnológica, se percibió que los usuarios tenían una disposición favorable al cambio.

Puede parecer una cuestión menor, pero los usuarios son receptivos a equipos nuevos y monitores más grandes; y este marco mental, junto con la formación, parece haber contribuido a un clima de modernización que va mucho más allá de los equipos. Se ha

aprovechado para promover muchos cambios en formas de trabajar, uso de herramientas, etc. para los que cabría haber esperado mucha más resistencia. Lo cierto es que el comportamiento de los usuarios ha sido muy positivo, tanto en el uso del nuevo sistema operativo y paquete ofimático como en la adopción de nuevas pautas de trabajo (enfocadas, eso sí, con el máximo cuidado para que realmente su adopción fuese sencilla y ventajosa en todos los casos).

Dificultades

El camino, obviamente, no está exento de dificultades. Y lo más frustrante es que no suelen ser técnicas.

Un escollo en el funcionamiento adecuado del e-Parlamento es la relación con el Ejecutivo. El Gobierno sigue remitiendo toda su documentación en papel. Por ahora no ha sido posible encontrar una fórmula satisfactoria para que utilicen el registro electrónico. Por tanto, la documentación que llega se digitaliza, y la que sale se imprime. Esto ha ocurrido con algún otro organismo, incluso estando ya preparada la infraestructura para operar en electrónico.

Otra cuestión que ha surgido con el uso es que hay que asumir el automatismo en algunos casos. Por ejemplo, cambiar la documentación que se ha generado automáticamente es trabajoso; cuando los letrados quieren hacer pequeñas modificaciones, siempre tienen que estar alerta para ver si realmente hay que hacer cambios permanentes, diseñar otras plantillas, plantearse la separación de un oficio en varios tipos... No siempre es fácil para los usuarios pensar en estos términos de reorganización, cuando tienen delante una tarea inmediata.

La automatización es, además, un arma de doble filo. Al disponer de funciones masivas, trámites que se propagan automáticamente de unos expedientes a otros, etc. se mejora mucho la productividad; se pueden hacer muchas cosas en un instante. Pero, y esta es otra faceta del automatismo, cuando se comete un error se pueden hacer muchas cosas *mal* en un instante. Y la corrección de errores nunca es masiva ni automática; es completamente manual, y recae en un servicio habitualmente saturado, cual es que se ocupa de la tecnología.

Conclusiones

El camino recorrido hasta ahora demuestra que, con sus luces y sombras, la administración electrónica es (como no podía ser de otra manera) muy ventajosa. La automatización mejora la productividad y la calidad en el entorno parlamentario como lo viene haciendo en todos los demás entornos en los que se ha introducido.

Los parlamentos, desgraciadamente, no siempre son el entorno ideal para plantearse estrategias a largo plazo; y en cuanto a capacidad presupuestaria y de recursos humanos muchos de ellos son instituciones pequeñas y a la vez independientes, con lo que tienen que afrontar tareas de gran envergadura sin los medios adecuados. En este contexto a veces no queda otro remedio que ir abordando tareas parciales. La enorme amplitud de la administración electrónica es un problema, pero tiene también una ventaja: es imposible hacerlo todo, pero hay muchas cosas que se pueden hacer.

Nuestra estrategia pasa por hacer inicialmente esas cosas pequeñas, y usarlas después como punto de apoyo para ir extendiendo su ámbito. El compromiso de la dirección es fundamental para abordar primero los cambios normativos (muchas veces relativamente sencillos) y, en su

caso, algunos proyectos de cierto calado que no queda otro remedio que abordar con decisión y con un esfuerzo presupuestario.

Referencias

- [1] Normas de aplicación del e-Parlamento, aprobadas por la Mesa de la Cámara de 8 de octubre de 2013 (BOJG/IX/B/480).
- [2] Normas reguladoras de la edición del Boletín Oficial de la Junta General del Principado de Asturias y del Diario de Sesiones (BOJG/X/C/54).
- [3] *From digital volatility to digital permanence. Preserving databases (v 1.0)*. Digital Preservation Testbed. La Haya, diciembre 2003. ISBN 90-807758-1-9

ÁGORA en el nuevo marco normativo de la Administración Electrónica

Montse Cartiel Almirall

Gerente de proyectos
Indra Sistemas

Resumen

Se expone que el nuevo marco legislativo sobre la administración electrónica conlleva un impacto en las administraciones públicas españolas, que tendrán que adaptar sus sistemas de Registro, Tramitación de Expedientes y Archivo, para dar cumplimiento y poder interoperar entre ellas.

La ponencia tiene tres partes: el nuevo marco legislativo, el impacto y obligaciones de las administraciones, y las propuestas para adaptar el sistema de gestión de expedientes parlamentarios ÁGORA (de Indra Sistemas).

Nuevo marco legislativo

Dentro del nuevo marco legislativo hay la **Ley 39/2015** del Procedimiento Administrativo Común de las AA.PP. (LPAC) que regula las relaciones entre Administraciones y administrados. Esta ley obliga a que cada Administración Pública disponga de un Registro electrónico de Apoderamientos, un Registro Electrónico General, un Archivo Electrónico Único, un Registro de funcionarios habilitados y un Punto de Acceso General.

También obliga a que la documentación en papel debe digitalizarse y a generar copias auténticas de documentos. Los cómputos de los plazos han de poder ser por horas y los sábados deben ser inhábiles. Se regula el formato y los documentos de los expedientes administrativos y las notificaciones deben ser preferentemente electrónicas. Cada administración debe tener una sede electrónica y preferentemente debe potenciarse la adhesión de las administraciones a plataformas y soluciones de la AGE.

La **Ley 40/2015** de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) regula el régimen jurídico de las Administraciones Públicas. Por un lado, marca la relación inter-administrativa electrónica, con la utilización de la firma electrónica, las sedes electrónicas y el archivo electrónico de documentos. Por otro lado, obliga a que los sistemas de la AGE, comunidades autónomas y entidades locales sean interoperables y seguros, con interconexión de sus redes e intercambio seguro de información y servicios.

Esta ley potencia una mayor cooperación electrónica, con la transferencia de tecnología entre las Administraciones Públicas, con directorios de aplicaciones para su libre reutilización (ENI), y con la reutilización de sistemas y aplicaciones propiedad de la Administración.

Impacto y obligaciones de las administraciones

El impacto de estas nuevas leyes sobre las administraciones y las obligaciones más importantes que deben tener en cuenta, se centran en los recursos, la transparencia, el archivo, el

funcionamiento interno, el derecho a la información y en la coordinación en entre administraciones.

Las administraciones deben tener las herramientas y los recursos necesarios para garantizar la relación electrónica con los ciudadanos.

La transparencia electrónica se consigue disponiendo de un Registro electrónico general, un Registro electrónico de apoderamientos, un Registro de funcionarios habilitados, un sistema de identificación y firma electrónica, la adaptación de la tramitación al nuevo cómputo de plazos, asegurando la asistencia a los interesados en el uso de medios electrónicos, disponer de un sistema de información para consultar el estado de tramitación de los expedientes y obtener copias de los documentos, así como tener un sistema de notificación electrónica.

El Archivo de documentos que correspondan a procedimientos finalizados, debe ser electrónico y único.

El funcionamiento interno debe ser electrónico y cumplir el Esquema nacional de interoperabilidad (ENI) y el Esquema nacional de seguridad (ENS). El intercambio de información debe hacerse de forma segura y se debe disponer de un sistema de firma de sello o código seguro de verificación, así como de firma electrónica.

El derecho a la información y a la transparencia se centra en tener un punto de acceso general a la toda la información.

La coordinación con otras administraciones se debe basar en la interconexión de redes y en la reutilización.

Resumiendo, los desafíos que hay por delante para hacer realidad esta Transformación Digital son: una transformación organizada, utilizar elementos comunes internos y externos (Archivo, Gestor documental, Digitalización certificada, Portafirmas, Sede electrónica...), la reutilización, profundizar en interoperabilidad y estándares (metadatos, formatos...) y la formación como palanca de esa transformación.

Propuestas para adaptar ÁGORA

Tras esta introducción sobre la nueva normativa y las obligaciones que conlleva para las administraciones, Indra propone un Modelo de Administración Electrónica Global a las Organizaciones, centrándolo en el sistema de gestión de expedientes parlamentarios ÁGORA, pero con nuevas soluciones transversales a las que se puede integrar ÁGORA y otras aplicaciones que tenga la propia administración.

Estas soluciones transversales con: SignManager (para firma electrónica de servidor desasistida), AMARA-Archiva (Archivo electrónico único; integrable con un gestor documental; generador de CSV), AMARA-PFirma (Buzones de firmantes) y AutoFirma (firma electrónica en cliente).

Los objetivos propuestos para adaptar ÁGORA a la administración electrónica son:

1. Archivo Electrónico Único.
2. Integración con un Gestor documental.
3. Copias Auténticas de documentos electrónicos (CSV).
4. Verificación de documentos electrónicos.
5. Expedientes Administrativos.
6. Foliado de Expedientes Finalizados.

7. Transferencias de expedientes finalizados al Archivo.
8. Sistema de Firma electrónica desasistida.
9. Portafirmas Electrónico.
10. Sistema de Notificación Electrónica.
11. Sede Electrónica.
12. Registro Electrónico General Interoperable.

Las fases de implantación propuestas para adaptar ÁGORA son tres. Una primera fase será la de los documentos electrónicos y el archivo. Consistirá en migrar los documentos electrónicos de ÁGORA a un Archivo Electrónico Único, que a su vez se integre con un gestor documental (Apache Jackrabbit, Documentum, u otros). Un sistema de firma electrónica desasistida permitirá firmar electrónicamente los documentos de Registro y/o publicaciones (boletines y diarios) con un certificado propio del servidor y de forma desasistida. El Archivo Electrónico permitirá generar copias auténticas de los documentos electrónicos (a partir de los CSV) y una interfaz web permitirá la verificación de los documentos electrónicos, permitiendo introducir un CSV y devolviendo el documento original para su cotejo visual. Para todo ello, se deberán instalar y configurar los nuevos productos de Indra AMARA-Archiva y AMARA- SignManager y hacer en ÁGORA las adaptaciones para integrarse con ambos productos.

Una segunda fase será la de los Expedientes electrónicos. Consistirá en adaptar los expedientes de ÁGORA a la normativa ENI y permitir en ÁGORA la inclusión de expedientes administrativos (no a nivel de su gestión, sino de poder almacenar en ÁGORA los documentos asociados a trámites internos de esos expedientes administrativos). También se harán las adaptaciones necesarias para el foliado de expedientes finalizados y las transferencias de los expedientes finalizados al Archivo. ÁGORA se integrará con el portafirmas electrónico AMARA-PFirma, previamente instalado y configurado (PFirma puede trabajar con librerías propias para no depender del Minhap, y genera formatos interoperables con @firma). ÁGORA también se integrará con una nueva aplicación de Notificación electrónica. Se establecerán los puntos de ÁGORA desde donde enviar notificaciones (dándolas de alta en el sistema de Notificación electrónica) y los destinatarios podrán consultarlas en una interfaz web, quedando registrado su acceso la notificación.

Una tercera fase será la Sede electrónica y el Registro interoperable. Consistirá en implantar un proyecto de Sede electrónica para ser un punto de acceso de los Ciudadanos para presentar iniciativas legislativas populares y participación ciudadana, y para garantizar que los ciudadanos conozcan el estado de la tramitación de sus iniciativas y el acceso a la carpeta ciudadana. También se establecerá el Registro General de ÁGORA, como Registro Electrónico Interoperable, haciendo las adaptaciones necesarias a los estándares normativos (adaptación de los campos de Registro ÁGORA a la normativa SICRES) y cumplimiento de estándares de interoperabilidad para interconexión con otras administraciones.

A continuación se detallan las propiedades de los nuevos productos propuestos por Indra.

AMARA-Archiva es un Archivo de documentos que permite el almacenamiento y custodia de documentos electrónicos. Registra las trazas de acceso a los documentos electrónicos y tiene servicios para generar el código seguro de verificación (CSV). Permite generar el documento electrónico, con formato para el intercambio de documentos-e normalizado, así como el expediente electrónico, con formato para el intercambio de expedientes-e normalizado. Tiene una interfaz de usuario independiente de los gestores documentales y es multi-repositorio. Está basado en gestores documentales estándar mediante conectores adhoc o CMIS.

AMARA-SignManager es el componente en el que se cede la gestión y configuración de los diferentes tipos y plataformas de firma, permitiendo la firma electrónica de servidor o desasistida. Las aplicaciones simplemente importan los recursos (.js) expuestos por AMARA SignManager y utilizan los métodos que estos proporcionan para obtener y validar las firmas. Las plataformas de firma soportados actualmente son PSFC, @FIRMA, IZENPEBUS, EVXADES, ACCV y FIEL (México).

AMARA-PFirma es el portafirmas electrónico de Indra. Es un sistema web que permite la clasificación, búsqueda y firmado de documentos electrónicos. Permite la integración no intrusiva con elementos de gestión. Permite la definición de grupos de flujos de firma y el firmado individual o en bloque. Permite la gestión y configuración de la delegación de firma. Se puede integrar con @firma.

Para finalizar, se explica que el valor añadido de nuestra solución es la cobertura al ciclo de vida completo de la gestión parlamentaria. Se consigue automatización, transformando la gestión en papel en gestión electrónica altamente automatizada, pero sin infravalorar la aportación de los empleados públicos. Se consigue la eliminación del papel, incorporando los componentes tecnológicos y de seguridad necesarios para evolucionar efectivamente a una gestión sin papeles. Se garantiza interoperabilidad, con la integración nativa con los principales estándares del mercado (ENI, ENS). Se consigue especialidad, orientada al usuario y a la gestión de trámites de un parlamento. Es horizontal para reducir los costes operativos y de mantenimiento (módulos horizontales para ser utilizados por varias aplicaciones existentes en la entidad). Es flexible, aportando agilidad y dinamismo en la gestión de cambios funcionales en el proceso o en la organización, permitiendo la evolución de las soluciones. Y es completa, con la cobertura global a las necesidades de administración digital de las organizaciones, de manera no intrusiva.

Gestión de reuniones electrónicas

Mariano Marín Borrella

Jefe de la Unidad de Desarrollo y Mantenimiento de Aplicaciones Informáticas

Manuel Molina Salguero

Jefe del Departamento de Servicios Telemáticos

Asamblea de Extremadura

Plataforma encargada de aportar la solución que la Asamblea de Extremadura va a adoptar en lo referente a la Gestión de las distintas reuniones celebradas en nuestra Cámara Legislativa.

Esta sería la última pieza pendiente, que permitirá cerrar el ciclo de vida en la tramitación de las iniciativas parlamentarias. Abarcando desde sus inicios, con su entrada en registro, pasando por la aplicación de Gestión Parlamentaria “también desarrollada por nuestro departamento”, para finalizar con la gestión aportada por este paquete de aplicaciones que se pretende presentar.

Todas las tecnologías de desarrollo utilizadas están basadas en software libre “Servidor web Apache, Lenguajes de programación Php, javascript, NodeJs, y como SGBD Mysql”. Aparte de los desarrollos propios implementados con las herramientas y lenguajes anteriormente citados, hemos utilizado otros paquetes de software también libres, como el Portafirmas, facilitado por el Ministerio de Hacienda y Función Pública y adaptado por nuestro personal.

El ejemplo sobre el que se fundamenta la ponencia recoge el caso de una reunión presencial. La herramienta contempla la posibilidad de efectuar reuniones con asistentes ubicados fuera de las instalaciones de la Asamblea de Extremadura. Este segundo método de asistencia requiere la incorporación a la plataforma de un nuevo concepto y tecnología basados en técnicas de tele-presencia, así como métodos muy restrictivos en cuanto a seguridad y tecnología de comunicación se refiere.

La plataforma utiliza dos tecnologías claramente diferenciadas por la funcionalidad que aportan. Por un lado, nos encontramos un desarrollo típico al que ya estamos acostumbrados, es decir, php, sgbd mysql, apache, etc. utilizado para implementar la base de la aplicación; por ejemplo, la autenticación, gestión de perfiles, pintar las interfaces, etc.

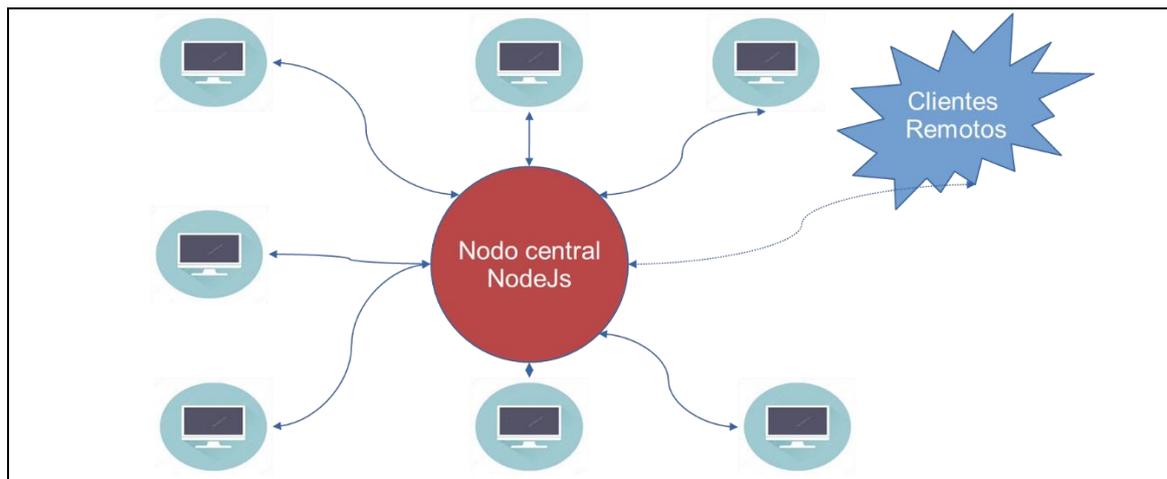


Fig. 45. Infraestructura de mensajería.

Por otro lado, era necesaria la existencia de comunicación a un nivel más bajo entre los distintos dispositivos conectados a la reunión. De manera que pudiéramos forzar determinados comportamientos en ellos a respuesta de las acciones realizadas por un usuario en alguno de estos. Esto permite, por ejemplo, que desde el dispositivo en el cual se encuentra conectado el Presidente o Presidenta de la reunión pueda ordenar al resto de dispositivos que muestren la ventana de votación, o la oculten, en caso de cancelar la misma. De igual manera cada dispositivo informa a aquel que actúa como presidente del sentido del voto pulsado por su usuario, etc.

Todo esto, que a priori puede parecer complicado, lo hacemos de manera habitual cada vez que utilizamos sistemas de mensajería instantánea como por ejemplo el conocido “Whatsapp”, es decir, hemos creado un grupo de “Whatsapp” integrado por los dispositivos conectados a la reunión. Que intercambiarán determinados mensajes, a respuesta de acciones de los usuarios o eventos que se produzcan. Por ejemplo, la finalización del tiempo establecido para una votación.

De esta forma se consigue una reducción en los tiempos de respuesta y se optimiza el funcionamiento.

Por otro lado, todo este desarrollo se inició previamente a que tuviéramos siquiera conocimiento de la existencia de las dos leyes 39/2015 y 40/2015 que obligan a todas las administraciones públicas a adaptar sus sistemas de información a un nuevo escenario, cuyo principal objetivo sea la búsqueda de una administración sin papel, basada en un funcionamiento íntegramente electrónico que provoque mayor eficacia, innovación y modernización en todos y cada uno de los procedimientos realizados en el día a día por cualquier administración.

Pero la realidad es que, si analizamos los objetivos perseguidos por ambas leyes, podríamos afirmar que esta plataforma va a facilitar la incorporación de nuestra principal actividad dentro del marco legal impuesto por estas. Como son una reducción clara en el uso del papel, transparencia, o el cumplimiento de lo impuesto en el art. 14 apartado e, que establece la obligación por parte de los empleados públicos de realizar los trámites y actuaciones que efectúen con ellas por razón de su condición de empleado público mediante la utilización de medios electrónicos.

CloudAsamblea no es más que una nube de documentos privada, íntegramente gestionada por personal de la Asamblea de Extremadura. Su funcionamiento, es muy similar al aportado por cualquier nube privada como podría ser *Dropbox*.

La principal característica que la distingue de otras nubes privadas está en que hemos sido capaces de conseguir que interactúe con otras herramientas también desarrolladas por la Asamblea de Extremadura.

Por ejemplo, con nuestra aplicación de Gestión Parlamentaria, de manera que cuando se cierra una reunión, por ejemplo, de comisión, automáticamente a todos los integrantes o asistentes a dicha reunión les va a aparecer una carpeta compartida, con todos los documentos constituyentes del orden del día de dicha reunión.

Por supuesto, esta información será previa a la realización de la reunión, con todas las implicaciones que esto tiene en cuanto a transparencia, eficacia, etc.

Por otro lado, CloudAsamblea también interactúa con la propia herramienta de Gestión de Reuniones, de manera que permite a los distintos asistentes a reuniones anexar documentos auxiliares, es decir, no incluidos en el orden del día de cada reunión. De tal forma que, por ejemplo, un diputado va a poder disponer de aquellos documentos (discursos, anotaciones, etc.) que por cualquier circunstancia le interese tener disponibles durante la celebración de la misma.

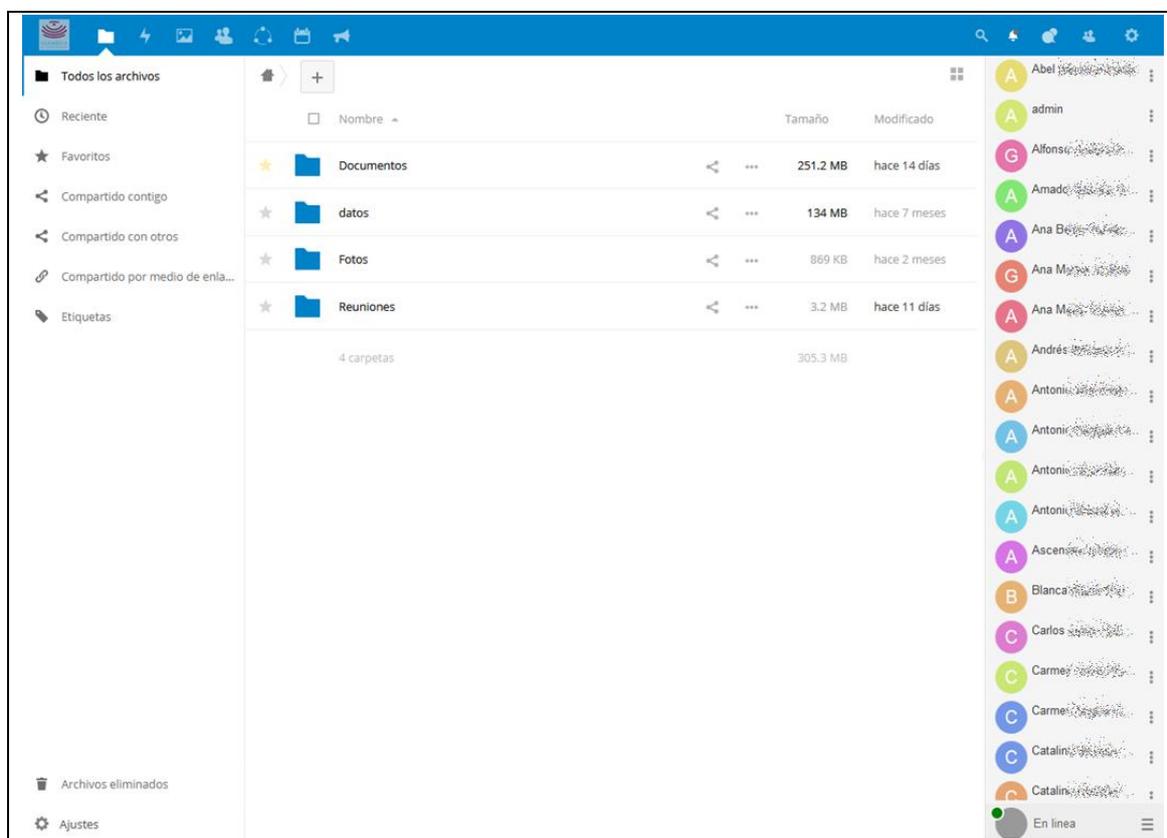


Fig. 46. CloudAsamblea.

Gestión de reuniones electrónicas. El acceso a la aplicación está permitido únicamente mediante la utilización de certificados digitales. Dichos certificados deben estar dados de alta en la plataforma, además de ser válidos; es decir, todo usuario que desee acceder a la aplicación tendrá que estar dado de alta en la misma. Además, los certificados utilizados tienen que ser válidos.

Hemos decidido utilizar certificados de la “FNMT AP”, empleado público, y verificar su validez contra nuestra plataforma @firma en modo federado, “Plataforma facilitada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública”.

Esta característica de disponer de @firma en modo federado es importante, porque nos permite no depender de terceros, aunque estos terceros sean servicios prestados por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, y se presuponga un funcionamiento adecuado.

Una vez accedemos a la aplicación, lo primero que nos presenta es la relación de reuniones en las que este usuario es integrante (Fig. 47). Por supuesto, en cada una de estas reuniones este usuario puede tener un rol o perfil distinto. Dicho rol dependerá del puesto que ostente en cada reunión, y vendrá determinado por lo establecido en la aplicación de Gestión Parlamentaria.

Actualmente tenemos definidos los roles de *President@*, *Vicepresident@*, *Secretari@*, *Vocal*, y *Letrad@*.

Cada uno de estos perfiles aporta al usuario las opciones necesarias para realizar su actividad. El perfil que mostramos en la ponencia es el de *president@* ya que dispone de las opciones que a priori pueden resultar más interesantes, pues es quien realmente gestiona la reunión.

Una vez accedemos a cualquiera de estas reuniones, podríamos acceder tanto a los documentos constituyentes del orden de día de la reunión como a los aportados desde CloudAsamblea.

Reuniones Electrónicas de la Asamblea de Extremadura		
Título de la Reunión	Fecha/hora de la siguiente reunión	Opciones
Comisión de Educación, Empleo y Deportes	25-Apr-2016 10:00:00	Abrir Más Reuniones
Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior	22-Apr-2016 12:00:00	Abrir Más Reuniones
Pleno	14-Apr-2016 09:30:00	Abrir Más Reuniones
Junta de Portavoces	12-Apr-2016 11:30:00	Abrir Más Reuniones
Comisión de Economía, Infraestructuras, Turismo, Industria Y Energía	11-Apr-2016 10:00:00	Abrir Más Reuniones
Comisión de Administración Pública	08-Apr-2016 10:00:00	Abrir Más Reuniones

Fig. 47. Lista de reuniones.

Podríamos decir que nos encontramos ante un escenario en el que en principio no sería necesaria la utilización del papel.

Por supuesto es posible adaptar el tamaño del documento a nuestro gusto, o incluso poner la pantalla en modo lectura, para facilitar la misma.



Fig. 48. Visualización de documentos.

La primera opción disponible en el perfil de **president@** nos permite agrupar iniciativas, de manera que podamos asignar el resultado de una única votación a todas las iniciativas contenidas en dicho grupo.

Por supuesto podemos crear tantos grupos como deseemos e incluir en ellos el número de iniciativas que necesitemos.

La otra opción sería realizar la votación de una única iniciativa concreta.

Elijamos esta opción o la de grupos, si lanzamos la votación, lo primero que nos presenta son las opciones de configuración de la votación. Aquí podemos definir:

- El tipo de votación: Ordinaria o Secreta. La diferencia, radica principalmente, en que el informe de la votación no incluirá el sentido del voto de cada diputado, en caso de ser secreta por supuesto, mostrando únicamente los resultados totales y parciales de la misma.
- Tipo de mayorías: Simple, Absoluta, Tres quintas partes...
- Tiempo asignado a la votación.

Nosotros creemos que, con la implantación de esta herramienta, se van a reducir los tiempos necesarios para la realización.

Entramos en votación: en todos los dispositivos aparecerá la ventana de votación, eso sí, aportando distintas opciones o posibilidades, en función del perfil. Por ejemplo, la ventana de votación de la presidencia tiene la capacidad de cancelar la votación en cualquier momento. Además, dispone de una gráfica en la que puede visionar cómo va fluctuando la votación, en función de los votos emitidos.

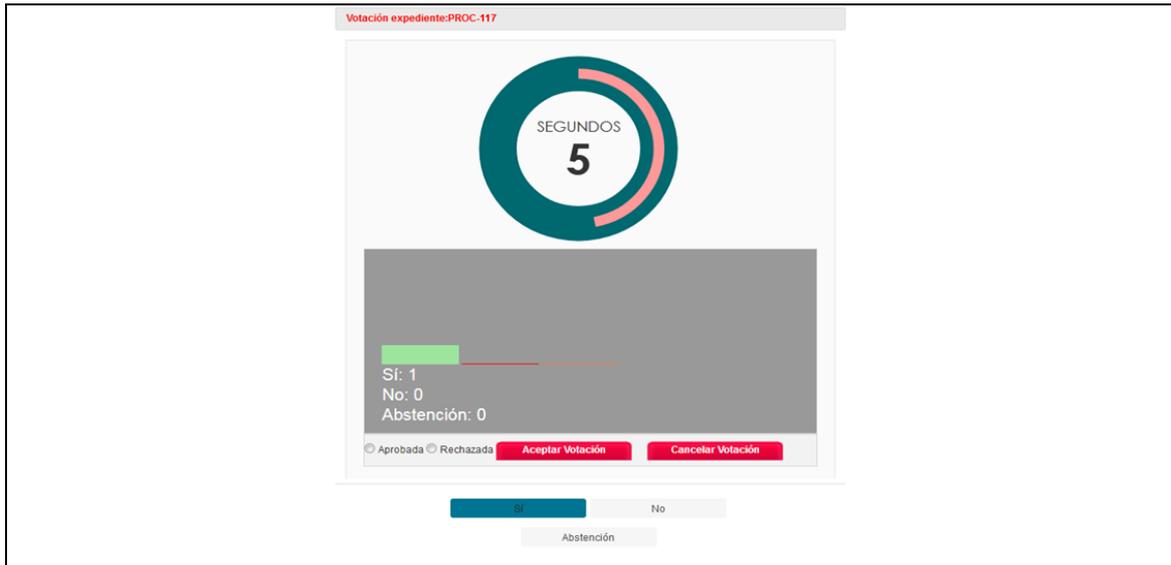


Fig. 49. Votación en curso.

Por otro lado, el resto de usuarios con capacidad de emitir voto tan solo verán el reloj y dispondrán de la botonera de votación. Y por último con el perfil de Letrad@ únicamente se muestra el reloj.

Finalizado el tiempo de votación, en todos los dispositivos, aparecerá una leyenda con los resultados totales de la votación.

En caso de no haberse producido ninguna circunstancia que lo impida, la presidencia aceptará la votación. De manera que desaparece de todos los dispositivos la ventana de votación, y en su lugar se muestra una nueva opción de detalle de votación que nos da acceso a información detallada de la misma.

Ventana de detalle: esta ventana muestra los resultados totales, parciales por grupo parlamentario y el sentido de voto emitido por cada diputado, también por grupo parlamentario. Por último, muestra una gráfica (en el ejemplo que nos ocupa, de nuestra sala de comisiones) con los votos emitidos, expresando el sentido del voto por colores.

Reunión de la Comisión de Administración Pública

ASAMRIFA DE EXTREMADURA

APROBADA

Expediente: PROC-117
¿CUALES HAN SIDO LOS CRITERIOS DE SELECCION DE LOS MIEMBROS DE LA COMISION JURIDICA DE EXTREMADURA?

Detalle de la votación

Tipo de votación: Electrónica

Resultados Totales	Presentes	SI	No	Abstención	No votó
	1	1			

Resultados Parciales	Grupo Parlamentario	Presentes	SI	No	Abstención	No votó
	PARTIDO POPULAR (PP)	1	1			

Deputados (PARTIDO POPULAR (PP))

Nombre	Voto
MARINO IMENI ORELLA	SI

Resultado

Presentes: 1
SI: 1
No: 0
Abstención: 0
No votaron: 0

Gráficas

Portafirmas Firmar Cerrar

Fig. 50. Informe de votación.

Dispositivos, la última de las opciones, permite a la presidencia tener un control total sobre los dispositivos conectados a la reunión, de manera que, en cualquier momento, podrá expulsar a cualquier dispositivo, no permitiéndole desde ese instante la interacción dentro de la aplicación.

Otra de las posibilidades disponibles desde la ventana de detalle sería que podemos enviar la votación a nuestro Portafirmas; esta posibilidad también estaría disponible en el informe de asistentes, generado desde el perfil del Letrad@, permitiendo dar salida a los documentos electrónicos generados por la plataforma y asignarles la validez jurídica necesaria.

Secretaría General Asamblea de Extremadura

Portafirmas Asamblea de Extremadura

Castellano Manuel Molina Salguero Ayuda Cerrar sesión

Peticiones Configuración

Redactar Plantilla Firmar/ Visto Bueno Rechazar Reenviar Etiquetas

Buscar...

RECIBIDAS

Pendientes 1

En espera Terminadas Caducadas

ENVIADAS

Pendientes Terminadas

Todas las aplicaciones Todos los tipos Todas las etiquetas Desde... Hasta...

Asunto	Referencia	Remitente	Entrada	Actualizado
INFORME DE VOTACIÓN	APP COMISIONES-0509-1332-8215	Usuario Comisiones Electrónicas	09/05/2018 13:21:16	09/05/2018 13:21:16

Portafirmas Version: 4.6.8.6 © Asamblea de Extremadura

Unidad de Desarrollo Departamento de Servicios Telemáticos

Fig. 51. Portafirmas.

Portafirmas: los portafirmas van a permitir la generación de documentos firmados, incluso con la posibilidad de establecer cadenas de firma en cascada o no. Todo ello dentro del marco legal exigido, y verificado, como habíamos mencionado, contra nuestra plataforma de @firma en modo federado.

Conclusiones

Si analizamos los objetivos básicos impuestos por las nuevas leyes 39 y 40 /2015 podemos afirmar que entre ellos destaca la búsqueda de una administración sin papel, basada en un funcionamiento íntegramente electrónico que provoque mayor eficacia, innovación y modernización en todos y cada uno de los procedimientos realizados en el día a día por cualquier administración.

No olvidemos que uno de los objetivos principales de las Asambleas Legislativas, desde el punto de vista de las distintas Secretarías Generales, es aportar la documentación, así como los medios necesarios para que los distintos Diputad@s y asistentes a las numerosas reuniones puedan celebrarlas de la forma más eficiente.

Como dato a tener en cuenta, la Asamblea de Extremadura, estima una reducción en el uso de papel en torno a 400.000 folios anuales “oficiales” con el impacto tanto económico como desde el punto de vista ecológico que esto supone y sobre todo desde el punto de vista de la transparencia, eficacia y eficiencia que implica.

Servicios de Información Interparlamentaria - Propuesta 2020

José Manuel Rodríguez Rodríguez

Técnico Superior
Cortes de Castilla y León

Resumen

Propuesta para el establecimiento de un repositorio de información sobre la actividad parlamentaria de los diversos parlamentos y creación de un acceso único a dicha información.

Introducción

En el normal desarrollo del trabajo de Parlamentarios y Funcionarios de Parlamentos, la consultas sobre actividad parlamentaria son frecuentes y necesarias. Estas consultas plantean, cuando se refiere a información procedente de varias instituciones, los siguientes problemas:

- OBJ.I. Se hacen necesarias 19, o más consultas, para localizar un determinado tema en todo el ámbito parlamentario del Estado.
- OBJ.II. Es necesario un perfecto control y conocimiento de todos los sitios WEB de parlamentos a consultar y cierta experiencia en su manejo, ya que en cada uno la información está localizada de distinta forma y con caminos de acceso que puede diferir bastante y resultar oscuros en algunos casos.
- OBJ.III. La construcción de los criterios de búsqueda difiere, así mismo, entre los diversos parlamentos; teniendo que tener conocimientos y experiencia previa en el manejo de las interfaces de búsqueda, con el objeto de modificar los criterios para adaptarles a las mismas y obtener el resultado más relevante en los 19 casos.
- OBJ.IV. Los resultados obtenidos no siempre son exportables de forma directa y exigen, en muchos casos, elaboración, tratamientos posteriores y manejos de formato que permitan incluirlos, tanto listas de resultados como su visualización y la inclusión en documentos propios.

Para un nuevo planteamiento de acceso único a la información pública de los diversos parlamentos se parte de dos ideas básicas:

1. Disponer la Información (Datos y Documentación) de la actividad parlamentaria en común para todos los Parlamentos, facilitando a los potenciales usuarios la búsqueda, recuperación y manejo de dicha información de una forma abierta, accesible y usable.
2. Potenciar la colaboración entre los departamentos responsables de los sistemas de Información de los Distintos Parlamentos en las áreas más propias de los mismos llevando a la discusión, diseño y desarrollo sobre elementos y componente comunes que favorezcan y sean base de proyectos con un gran valor añadido en la calidad de la información que se proporciona a los usuarios.

A estos efectos se consideran como potenciales usuarios:

1. Los propios sistemas de información que “intercambiaran” datos y documentos en la construcción de mejores y más completos repositorios de información.
2. Los Parlamentarios, Grupos Parlamentarios, Partidos políticos e instituciones relacionadas con los parlamentos, que podrán disponer de una herramienta efectiva y eficaz en la recuperación de información necesaria para el desarrollo de sus misiones.
3. Otros profesionales (Medios de Comunicación, Universidades,...) a los que se proporcionara un punto único de acceso a toda la actividad parlamentaria y, en consecuencia, una herramienta de gran valor para su trabajo.

La propuesta de colaboración se resume en: *“Diseño, Implementación, establecimiento y publicación de un Repositorio de Información (Datos y Documentos) sobre la actividad de los diversos Parlamentos. Así como el intercambio de otra información y documentación de utilidad e interés para el desarrollo de las tareas y vida parlamentaria.”*.

En contraposición a planteamientos anteriores, el sistema que se propone se compone de múltiples NODOS que actúan de forma independiente y autónoma en dos Roles diferenciados:

1. Suministradores o Contenedores de Información.
2. Lectores o Usuarios de la Información.

Sin perjuicio de posibles Roles secundarios que puedan ser definidos posteriormente: Distribuidores, Depósitos de Referencias, Centro de Definición, Repositorio de Aplicaciones, ... etc. Nodos cuyo establecimiento dependerá de las funciones que se definan dentro del repositorio y del grado de desarrollo, y colaboración, que se alcance.

Se insiste en el planteamiento de que todos los nodos habrán de ser totalmente autónomos, pudiendo funcionar en la forma que definan los administradores de los mismos y con las funcionalidades que sean de mejor utilidad a los usuarios. De este planteamiento se deducirá el primer principio a considerar en la propuesta.

Estudio de lo existente

Prácticamente todos los parlamentos disponen de repositorios públicos con la información sobre las iniciativas y tramitación parlamentaria, las publicaciones oficiales y otra información de utilidad. Y casi todos ellos se plantean la posible recuperación de esta documentación en formatos de tipo “abierto”, XML, JSON, PDF, CSV, vCal,...

En consecuencia, es factible realizar un planteamiento de “colaboración” para la puesta en común de toda la información. Con el objetivo de conseguir un sistema que permita un “acceso único” a toda la información disponible, así como posibilitar la interrelación entre elementos similares de diversas fuentes y colaborar en la consecución de una “nomenclatura” homogénea.

Los problemas que se pueden plantear, más que técnicos u operativos serían de tipo “político”.

Principios de actuación

A efectos de realizar un planteamiento con ciertos visos de realidad se hace necesario considerar, y tomar como punto de partida, unos principios de actuación que se deducen del propio planteamiento de las experiencias y propuestas anteriores:

- **Sin coste.** El planteamiento de costes económicos o contrataciones de diversos tipos ha significado siempre una “PARADA” total de cualquier planteamiento. Aunque en principio no hay problema para su establecimiento y los costes que se puedan plantear son bajos, la reticencia a realizar cualquier tipo de gasto en proyecto de este tipo (sin valor político determinado) es absoluta.
- **Resultados “escalonables”.** A efectos de que los responsables políticos de las Instituciones tengan respuesta en el sentido y condiciones por todos conocidas, el proyecto ha de aportar y presentar resultados apreciables en cortos periodos de tiempo, resultados que habrán de poder ser mejorados, complementados y publicados en etapas posteriores adecuadas a los mencionados requerimientos “políticos”.
- **Total autonomía de todos los participantes.** Ningún parlamento ha de ver comprometidos o condicionados ni sus métodos de seguimiento de la actividad parlamentaria ni los medios y recursos de publicación y distribución de la misma. Los sistemas a implementar han de estar en “background” y funcionar de forma autónoma a los recursos establecidos. Esto implica igualmente que la “edición” y generación de la información a presentar por cada Parlamento (NODO) en el Repositorio habrá de ser independiente y no condicionada ni condicionante de lo establecido.
- **Concordancia con los sistemas en uso.** La existencia de una información de carácter general (Repositorio) en convivencia con unas políticas establecidas de publicación y distribución puede ser problemática en algunos parlamentos. El problema se ha de afrontar intentando conseguir que los convenios que se establezcan para el desarrollo del repositorio se establezcan con el conocimiento de todos los sistemas actuales de publicación y distribución y los deseos y proyectos de los participantes.
- **Concordancia con “estándares establecidos”.** Lo que se establezca a nivel “general” habrá de ser común, al mismo tiempo, con lo establecido a nivel general. El uso de “estándares” asumidos por los propios sistemas de información que participen facilitará tanto el entendimiento entre ellos como el establecimiento de los recursos a utilizar.
- **Concordancia con tecnologías y métodos de “mercado” y “uso público”.** Asumir las tecnologías de “mercado” facilitará la disponibilidad de herramientas así como la contratación de servicios para el desarrollo y mantenimiento de sistemas aplicativos y la posible evolución del sistema.

Propuesta de entorno

Con los principios planteados anteriormente, es fácil deducir, como idónea, la propuesta de actuación que se presenta a continuación:

*“Creación de un entorno, o contexto virtual, definido por una serie de convenios establecidos (Semántico, Sintáctico, Comunicación, ...) al que se conectaran los diversos Nodos o participantes del entorno, con las funciones que se definan. Bien como **Nodos de Publicación (DEPLOY)** que tendrán la responsabilidad de exponer datos y documentos para su acceso desde el entorno virtual o como **Nodos de “USUARIO”** que plantearán las consultas cuyo*

resultado, como paquetes de datos y documentación, podrá ser utilizado para su lectura, hojear o incorporación a otras líneas de gestión.”

De esta forma los nodos permanecerán independientes y su comunicación solo estará determinada por lo especificado en los convenios establecidos y los criterios propios de los administradores.

A efectos prácticos se podrá plantear que el contexto a establecer sería un **“Sistema basado en intercambio de mensajes sobre HTTP”** cuyo funcionamiento se determinara por los siguientes acuerdos:

- OBJ.I. Convenio Semántico.
- OBJ.II. Convenio Sintáctico.
- OBJ.III. Estándar de Comunicaciones.
- OBJ.IV. Acuerdo de Explotación.

Convenio Semántico

Definir la **“Semántica”** del Repositorio habrá de ser el primero de los acuerdos a establecer. El entregable de esta actuación será un **“Diccionario”** en el que figurarán todos los conceptos a establecer y su definición. Definición que incluirá aquellos detalles técnicos necesarios para su correcto establecimiento.

Entre estos conceptos habrán de figurar:

- OBJ.V. Los nodos DEPLOY participantes.
- OBJ.VI. Los alcances, misiones y objetivos a establecer.
- OBJ.VII. Las diversas entidades que habrán de usarse para el intercambio de información (Publicaciones, Iniciativas, Calendario, Medios...).
- OBJ.VIII. Las relaciones entre las diversas entidades.
- OBJ.IX. Formatos y tipos de datos y documentos.
- OBJ.X. Estructura de los documentos a establecer.
- OBJ.XI. Términos y Conceptos que se han de utilizar en el dialogo necesario para el establecimiento del sistema, su diseño y desarrollo.
- OBJ.XII. El Calendario establecido, Hitos y Metas.

Para todos ellos se acordarán los aspectos del significado y sentido o interpretación de expresiones que facilitarán posteriores trabajos.

El diccionario a establecer habrá de ser **dinámico** y accesible a todos los participantes.

Convenio Sintáctico

Para el establecimiento de una **“nomenclatura”** o **“Espacio de Nombres”** con el que poder manejar todas las entidades establecidas, su estructura y relaciones.

En la actualidad las tecnologías usadas en la denominada “**WEB Semántica**” proporcionan un marco adecuado y una herramienta de utilidad a tal respecto: **RDF** (*Resource Description Framework*) y **OWL**, establecidos como marcos de definición de recursos definidos en los modelos de datos o para la gestión de metadatos, se consideran adecuadas para la **definición de un modelo de intercambios de datos** en el contexto virtual descrito.

Al ser modelos establecidos por W3, son sobradamente conocidos, integrados en todo tipo de entornos de desarrollo, transferencia y gestión de información y de capacidades suficientemente contrastadas.

Con su utilización se podrá construir un “**Modelo de Metadatos**” y se definirá el “**Espacio de Nombres**” a utilizar por el contexto de trabajo, de forma que, los datos y documentos transferidos o recuperados en respuesta a las consultas o peticiones, estarán “formados” de acuerdo a lo expuesto en el espacio de Nombres establecido y conteniendo la “metadata” requerida y, en consecuencia, será entendible y fácilmente manejable por los Nodos Usuario y aplicaciones que han de leer y manejar dichos datos.

Por último señalar que la existencia y disponibilidad de una amplia colección de aplicativos de manejo de estos estándares facilitaran su manejo, tanto en la gestión y definición del espacio de nombres, la generación y producción de paquetes de datos y en su lectura por los usuarios.

Dado que estas tecnologías permiten el establecimiento de “reglas” de gestión y validación de la información, se hará posible realizar un pre-procesamiento de los paquetes de información que garanticen la calidad y validez de los mismos y sus contenidos.

Estándar de Comunicaciones

REST (*Representational State Transfer*) es una arquitectura aceptada por la W3 que proporciona los Conceptos necesarios para el establecimiento de un convenio que defina una mensajería de operaciones de datos y documentos sobre HTTP, basada en URL's que contienen, por sí mismas, toda la información de estado necesaria para la ejecución de las acciones requeridas (consultas) sobre los conjuntos de información ofrecidos por los nodos del sistema.

Un léxico basado en REST proporcionaría un modo sencillo de construcción de URL's de fácil y eficaz uso por los usuarios y de posible integración en todo tipo de aplicativos que, de forma explícita o mediante sencillos análisis de contenido, puedan deducir de la propia información nuevas URL's que permitan la referencia a otros conjuntos de información.

REST proporciona:

- OBJ.XIII. Un protocolo cliente/servidor sin estado: cada mensaje HTTP contiene toda la información necesaria para comprender la petición.
- OBJ.XIV. Un conjunto de operaciones bien definidas que se aplican a todos los recursos de información: POST, GET, PUT, DELETE
- OBJ.XV. Una sintaxis universal para identificar los recursos. En un sistema REST, cada recurso es direccionable únicamente a través de su URI.
- OBJ.XVI. El uso de “hipermedios”, tanto para la información de la aplicación como para las transiciones de estado de la aplicación: la representación de este

estado en un sistema REST son típicamente HTML o XML. Como resultado de esto, es posible navegar de un recurso REST a muchos otros, simplemente siguiendo enlaces sin requerir el uso de registros u otra infraestructura adicional.

Como ejemplo:

```
<usuario>
  <nombre>María Juana</nombre>
  <sexo>mujer</sexo>
  <localización
    href="http://www.example.org/locations/us/ny/new_york_city">Nueva York,
    NY, US</localización>
</usuario>
```

Acuerdo de Explotación

La definición de protocolos y métodos de actuación, la generación y producción de manuales y documentación y la creación de las estructuras y responsabilidades de administración y gestión serán los objetivos de este acuerdo.

En la práctica

Los diversos usuarios podrán acceder al Repositorio con las **URL** establecidas, URL definidas según un estándar REST y que incluyen toda la información necesaria para la resolución de la consulta deseada.

El sistema responderá a estas peticiones mediante URLs REST con paquetes de datos o documentos extraídos de los diversos nodos DEPLOY. Estos paquetes serán recopilados y presentados al usuario en formatos "**Abiertos**", acordes a los convenios semánticos y sintácticos establecidos. En usuario, de forma autónoma o bien definida por su administrador, determinar al fin o uso de la información y su incorporación a las aplicaciones de uso establecidas para el sistema.

Tanto la generación de los paquetes de datos y documentos en ellos nodos DEPLOY como la utilización y presentación de los mismos en los nodos "USUARIO", son decisión y responsabilidad de los Administradores de dichos Nodos.

Será responsabilidad de lo nodos DEPLOY la correcta generación, validez y presentación de los paquetes de datos y documentos (en Formatos XML, CSV, PDF, vCAL, JSON,... acordes a los convenios establecidos).

Naturalmente siempre podrá establecerse actuaciones colaborativas (entre parlamentos, o estos y universidades) para el desarrollo de los recursos de generación de paquetes, su tratamiento y presentación en los nodos USUARIOS. Así como aplicaciones para la "explotación" de todos los contenidos del sistema.

"Colaboración" Interparlamentaria para el Desarrollo de los Sistemas de Información

Hace una 30 años que se planteó una primera idea de Colaboración de los departamentos de Informática y Servicios de Información entre los Diversos Parlamentos, con el objetivo de

“COLABORAR” en el desarrollo de los, entonces incipientes, sistemas de información de las Cámaras.

En sendas reuniones: en el Parlamento de Castilla y León y en el Senado. se fijaron objetivos y dispusieron las bases y recursos para esta colaboración.

Es de señalar que este “intento” de colaborar en cuestiones técnicas entre los servicios de información fue drásticamente contestado y “acallado” en una rápida y “clandestina” reunión en la que las amenazas a los promotores de dicha colaboración fueron suficientemente explícitas y determinantes.

Sin embargo, el germen e idea de que la colaboración propuesta era necesaria y podría resultar útil y eficaz en el establecimiento y desarrollo de los sistemas de información de los entes parlamentarios ha perdurado y ha aparecido, cual fantasmal ente, en casi todas las reuniones de los responsables y técnicos en sistemas de información que, de una forma u otra, se han podido realizar.

La posible colaboración se planteaba de muchas formas, y asoló entre los departamentos de informática o contando con otros departamentos como Publicaciones o Biblioteca y Documentación (Es de señalar que, al menos a mí, la traición y desplante de los documentalistas con la red “Parlamentaria” siempre me ha dolido y me ha parecido nefasta en el sentido de que ha magnificado un pequeño “montículo” hasta ocultar la realidad del paisaje). Una de las formas de colaboración que más se han significado entre las diversas tratadas ha versado sobre la posible creación de una “base de datos” o repositorio en el que figurasen y pudiesen ser consultada la información Parlamentaria pública de las diversas cámaras.

Esta idea de un Repositorio común ha sido tratada y enfocada de muy diversas formas y en la práctica totalidad de los casos se ha reducido a una “idea” más o menos interesante que podría ser tratada con posterioridad. ¡Y así tras treinta años!

Los últimos intentos, por mi parte, de relanzar la idea del “Repositorio de información Interparlamentario” surgen en el trabajo de “funcionarización” realizado en el año 2007 y en las conversaciones con Presidencia de Castilla y León a efectos de que la Conferencia de Presidentes retomase la idea, actuaciones interrumpidas tras comprobar que no existía más intento que el “colonizar” el área de informática desde la Política.

En estas últimas propuestas la idea del Repositorio común ha evolucionado en el sentido de considerar que su única opción de ser realidad pasa por evitar cualquier actuación que implique “centralizar” los recursos o implique inversiones económicas, por lo que se ha optado por propuestas tipo “nube” en las que la información y recursos se mantengan en los propios sistemas de información de las Cámaras y el sistema se materialice mediante convenciones de conectividad basadas en potenciar el dialogo de los sistemas de información, así la propuesta de actuación mediante sindicación de conjuntos de documentos en RSS o la, actual, de la publicación en los “nodos” de los parlamentos de servicios basados en “intercambio de mensajes” sobre HTTP que queda abierta.

Otras propuestas de colaboración

Bajo el principio de que la operativa y problemas de funcionamiento de todas las Cámaras son similares, cuando no totalmente equivalentes, se mantiene la idea de la necesidad de que los

departamentos responsables de los sistemas de información de los diversos parlamentos deberían colaborar entre ellos con el fin último de poder disponer y operar con:

- Sistemas más económicos en su desarrollo y mantenimiento.
- Sistemas más eficaces y eficientes.
- Sistemas adaptados, realmente, a las necesidades de los parlamentos, evitando sistemas y aplicaciones “súper-desarrolladas” o que impliquen la necesidad de cambios o modificaciones en la metodología de los departamentos de las cámaras.
- Que contemplen la “experiencia” de todos los parlamentos y el intercambio de ideas y métodos como herramienta para mejora de operatividad del sistema.
- Que ayuden a la formación técnica y experiencia de los técnicos y responsables de los departamentos de sistemas de información de los parlamentos.

Los medios y formas de materializar esta colaboración son múltiples, y en muchos casos libres de costes o que ayuden a la reducción de los costes existentes.

En general es posible plantear:

OBJ.XVII. Intercambios de ideas y experiencias

OBJ.XVIII. Definición de protocolos comunes

OBJ.XIX. Definición de Estándares de datos y documentación comunes y que incorporen los conocimientos, mejoras y experiencias de otros parlamentos.

OBJ.XX. Definición de Especificaciones para la adquisición de bienes y desarrollo de aplicativos para la gestión parlamentaria, gestión administrativa o sistemas de base y comunicaciones.

OBJ.XXI. Acuerdos comunes con empresas de servicios o bienes de equipo que impliquen mejoras en los contratos de interés a varios parlamentos (incluidas facilidades o simplificación de la contratación)

OBJ.XXII. Acuerdos o convenios con Universidades y empresas para el desarrollo de proyectos comunes.

OBJ.XXIII. Definición y desarrollo de “Frameworks” de utilidad en el desarrollo de aplicativos de interés común.

OBJ.XXIV. Intercambio de desarrollo y metodología de uso internos y aplicación general.

Comunicación, acceso y transferencia

Se hace necesario tener definidos y consensados los medios, recursos y semántica para la comunicación entre los diversos nodos y la de estos con los potenciales usuarios.

En la definición de esta comunicación se habrá de tener en cuenta dos importantes aspectos:

OBJ.XXV. Las peticiones o consultas realizadas a los diversos nodos, tanto desde otros nodos o de usuarios.

OBJ.XXVI. El envío y transferencia de datos e información desde los nodos a los peticionarios (nodos o usuarios).

Toda transferencia de información se habrá de realizar sobre HTTP por motivos claros y fácilmente deducibles y por ello se habrá de considerar que las peticiones y consultas a los diversos nodos serán realizadas mediante el envío a los mismos de URIs de estructura definida (y acorde a los esquemas de metadata utilizados) y, en segundo lugar, que la transferencia de información lo será siempre mediante paquetes de formatos Abiertos y conocidos (XML, JSON, CSV, PDF...)

Peticiones y consultas

Existen en la actualidad tecnologías ampliamente implementadas que permiten la normalización de las peticiones de acción o consulta remitidas a un servidor sobre la base del protocolo HTTP, estas fijan el formato y normalizan las URL's utilizadas y a las acciones y métodos que las mismas provocan (GET, POST,...).

De ellas REST y RPC son las más conocidas, están suficientemente implementadas y, al contrario que otras más "técnicas" como SOAP, son de fácil implementación en entornos habituales de desarrollo (Java, MVC, ASP.NET, ...)

En principio REST sería la propuesta más recomendable, ya que su uso es habitual y se encuentra implementada en muchos productos y entornos de uso comercial.

De forma resumida utilizar un convenio REST implicaría definir un sistema de URL's con una estructura acorde a los siguientes componentes:

1. URL Servidor (<http://www.xxxx.es/>).
2. Controlador, ámbito o contexto.
3. Acción o Vista.
4. Parámetros.

Como ejemplo se expone a continuación lo que podría ser la URI que habría de remitirse para la petición de un listado de Boletines Oficiales Publicados en la IX Legislatura al Controlador de Publicaciones del servidor de las Cortes de Castilla y León:

<http://www.ccyl.es/Publicaciones/Publicado/BOCYL/9>

O en su versión más explícita:

<http://www.ccyl.es/Publicaciones/Publicado?SeriePublicacion=BOCYL&Legislatura=9>

Otro ejemplo: petición del sumario de un determinado boletín:

<http://www.ccyl.es/Publicaciones/Publicado/BOCYL/9/24/Sumario>

([http://www.ccyl.es/Publicaciones/Publicado?Vista=Sumario?
SeriePublicacion=BOCYL&Legislatura=9&Numero=24](http://www.ccyl.es/Publicaciones/Publicado?Vista=Sumario?SeriePublicacion=BOCYL&Legislatura=9&Numero=24))

A mayores de las ventajas obvias de disponer URI con una estructura uniforme, y acorde a convenios establecidos, se obtiene la posibilidad de establecer la total "inter-navegabilidad" (interoperabilidad) entre los elementos y componentes de los documentos gestionados y presentados, ya que las URI podrán ser deducidas con facilidad de los propios contenidos del documento actual.

Otras ventajas radican en que con la utilización de interfaces REST las URI contienen la identificación total del documento solicitado, así como el estado completo de la consulta (la URI contiene toda la información necesaria para su ejecución) posibilitando la directa ejecución, y que, al ser posible utilizar la misma URI con los diversos métodos HTTP (GET, POST, ...) se podrán establecer sistemas con un diálogo entre servicios y usuarios en los que estos utilicen las URL's en formas diferentes que proporcionarán resultados diversos y acordes al estado con el que se remite la URL.

Por todo ello la definición y consenso en un sistema tipo REST acorde a los esquemas de metadata definidos permitirá que el dialogo entre nodos del sistema y con los usuarios del mismo sea ágil, sin necesidad de formación ni del necesario uso de sistemas complejos o aplicativos especiales. Naturalmente se facilita el diseño y construcción de páginas web para posibilitar la consulta o el desarrollo aplicativos de uso en la transferencia de datos. Proporcionando y permitiendo en gran manera que los recursos así desarrollados sean de amplia eficacia y estables en el tiempo.

Transferencias de información

Las consultas y peticiones a los nodos (remitidas con URL's del tipo de las antes descritas) darán resultado de conjuntos de información (datos y documentos) que habrán de ser transferidos a los peticionarios (otros nodos o usuarios finales) en forma adecuada y accesible.

Los formatos, recursos y medios para la realización de esta transferencia será el segundo área de importancia a definir y claramente se habrán de considerar dos niveles en esta transferencia

OBJ.XXVII. Bajo Nivel, centrándose en la información en sí y en su estructura.

OBJ.XXVIII. Alto Nivel, en que es necesario considerar la correcta lectura, accesibilidad y usabilidad de la información transferida.

En cualquier caso, se propone que las técnicas a utilizar tendrían que encuadrarse en las consideradas en los conceptos de "**Datos Abiertos**".

La información se transferirá siempre en formato adecuado a los formatos y métodos considerados como "Bajo Nivel", pero con el Añadido de los recursos o utilidades para su adecuada presentación en los casos de que la petición se realice en "Alto Nivel"

En la actualidad dos formatos, suficientemente establecidos y conocidos, son los que se deberían establecer para la transferencia de información en lo que se podría considerar "Bajo Nivel": **XML** y **JSON** ya que la información construida con ellos se centra en los contenidos y en la estructura de la información, sin considerar a ningún efecto su presentación o posterior manejo. Se podrían considerar también PDF, JPG, MP4, CSV y TXT para casos muy concretos y con información de tipos muy definidos.

Así, una URI lanzada a un nodo dará como resultado un paquete de información XML o JSON que contendrá, perfectamente estructurada según esquemas definidos, la información solicitada. Esta información podrá contener referencias a ficheros o recursos PDF, JPG, MP4,... complementarios de lo solicitado.

La solución a las peticiones de información en "Alto Nivel", con requerimientos de una determinada presentación fácilmente accesible y usable en todo tipo de terminal, tendrá

solución al considerar que uno de los nodos responderá a una determinada URI con un paquete de visualización (página WEB, XSTL, API,...) que contiene a su vez la URI de acceso a los datos. Esta segunda URI será remitida a todos los nodos, encargándose el visor descargado inicialmente de recoger los resultados de la consulta (en formatos acordes a “Bajo Nivel”) y disponerles en la forma y presentación adecuada a la solicitud del usuario.

Esos sistemas permitirán el correcto manejo y presentación de la información en todo tipo de terminales (incluido movilidad y especiales), así como incrustar datos y documentos en todo tipo de aplicativos e interfaces que se desarrollen para el acceso específico.

Como ejemplo, si se dispone la URI de petición de Iniciativas que contengan unos determinados términos de búsqueda:

`http://www.xxxxx.es/Tramitación/Consulta/TerminoA/TerminoB`

Que dará como respuesta una lista, resultado de la búsqueda en cada nodo, con las iniciativas cuya redacción contengan los términos usados como parámetros, resultará sencillo plantear un aplicativo que permita remitir esta URI a todos los nodos, que uno de ellos descargue elementos XSLT y CSS apropiadas para la transformación de los documentos XML de resultado en páginas HTML y recibir de todos los nodos solicita las listas, en formato XML, con los resultados. Listas que sean transformados y preparados para su correcta presentación con la XSLT descargada inicialmente. En la presentación generada figuraran, como se ha mencionado anteriormente, las referencias o URI de la información contenida en la respuesta, lo que permitirá al usuario una total navegabilidad a cualquiera de los recursos de información que son presentados.