

ENCUESTA SOBRE EL ESTADO DE LA GESTIÓN DOCUMENTAL ELECTRÓNICA EN LOS AYUNTAMIENTOS DE LA PROVINCIA DE VALENCIA

Informe de resultados

Elaborado por

Francisco José Sanchis Moreno
Arxiu General i Fotogràfic de la Diputació de València

Fernando Lilao Prats
Servicio de Informática y Organización de la Diputació de València

Encuesta vinculada al: Comité Técnico de Cooperación Municipal para la Gestión Documental Electrónica



INTRODUCCIÓN

La progresiva implantación y utilización de las nuevas tecnologías han obligado a un replanteamiento de los medios y procedimientos vinculados a la actividad administrativa. La Ley 11/2007 abrió todo un universo de transformaciones, puesto que no sólo reconocía el derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las Administraciones, sino también que estas debían ponerse al servicio de los ciudadanos y las empresas para facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones y necesidades.

Pero la Administración electrónica no consiste únicamente en producir y recibir documentos electrónicos, debe gestionarlos a lo largo de todo su ciclo vital asegurando su integridad, autenticidad y fiabilidad. Debe ser capaz de recuperarlos no dependiendo de las aplicaciones informáticas generadoras de los mismos que sufrirán la obsolescencia tecnológica, debe ser capaz de automatizar procesos de selección y eliminación siguiendo el procedimiento aprobado en la Ley de Archivos de la Comunidad Valenciana... Todos estos aspectos se han visto potenciados especialmente a partir de la aprobación en 2010 de los Reales Decretos 3 y 4 que regulan los Esquemas Nacionales de Seguridad e Interoperabilidad.

Transcurridos más de cinco años desde que debieran ponerse los medios para que los ciudadanos pudieran relacionarse electrónicamente con las Administraciones y más de un año desde la inexcusable puesta en marcha de las medidas de interoperabilidad, parece oportuno conocer el estado de ese aspecto de la e-Administración que se conoce como gestión documental.

A ello debe sumarse el papel de la Diputación de Valencia en este campo en relación con la adaptación de los municipios a esta nueva realidad. Así la Ley 11/2007 en su disposición adicional tercera relativa a las Administraciones Locales señala en su párrafo 4:

“En el ámbito de las Entidades que integran la Administración Local, los derechos reconocidos en el artículo 6 de la presente ley podrán ser ejercidos en relación con la totalidad de los procedimientos y actuaciones de su competencia a partir del 31 de diciembre de 2009 siempre que lo permitan sus disponibilidades presupuestarias. A estos efectos las Diputaciones Provinciales, o en su caso los Cabildos y Consejos Insulares u otros organismos supramunicipales, podrán prestar los servicios precisos para garantizar tal efectividad en el ámbito de los municipios que no dispongan de los medios técnicos y organizativos necesarios para prestarlos”.

Principio que ha sido reforzado y matizado por la *Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local*, que en su art. 1.13 modifica

el art. 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, señalando como competencia de las diputaciones provinciales:

“g) La prestación de los servicios de administración electrónica y la contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes”.

Para dar soporte y respaldo a los Ayuntamientos en sus funciones públicas mediante procedimientos y actividades de gestión en soporte electrónico, y para la efectiva coordinación y eficacia administrativa, la Diputación de Valencia ha impulsado un “Comité técnico de cooperación municipal para la gestión documental electrónica”, con la siguiente composición:

- Coordinador: Francisco José Sanchis Moreno. Archivo General y Fotográfico de la Diputación de Valencia.
- Secretario: Fernando Lilao Prats. Servicio de Informática y Organización de la Diputación de Valencia.
- Representantes de servicios de Informática municipales:
 - Fernando Gallego García. Ayuntamiento de Picanya.
 - Fernando Pinotti Llácer. Ayuntamiento de Monserrat.
 - María Isabel Sánchez Martínez. Mancomunidad de la Serranía.
- Representantes de Secretarías Generales municipales:
 - Víctor Almonacid Lamelas. Ayuntamiento de Alzira.
 - César Herrero Pombo. Ayuntamiento de Tavernes de la Valldigna.
 - Remedios Pérez Ibañez. Ayuntamiento de Catarroja.
- Representantes de archivos municipales:
 - Marcos Marí Lozano. Ayuntamiento de Silla.
 - Joan Carles Faus Mascarell. Ayuntamiento de Gandia.
 - Francisco Javier Alarcón Vela. Mancomunitat la Costera-Canal.

Este Comité consideró que la primera labor a realizar era la elaboración de una encuesta previa, con el objetivo de conocer el grado de implantación de las prácticas de gestión documental y las variantes organizacionales que se observan en la aplicación de este aspecto de la e-Administración en los Ayuntamientos de la provincia de Valencia, cuyos resultados se exponen a continuación.

Esta encuesta fue remitida a todos los municipios de la provincia acompañada de una carta del Presidente de la Diputación Provincial de Valencia, para su cumplimentación vía internet¹, el 20 de febrero de 2015. El número de respuestas obtenidas fue de 93, lo que supone más del 35% de los destinatarios del envío. Esta participación puede considerarse un éxito si la comparamos con el 9,88% obtenido por la FEMP en su estudio a nivel nacional sobre la implantación de la Ley 11/2007 cinco años después de su publicación.

El perfil de los empleados que han cumplimentado la encuesta es variado, aunque predominan los secretarios municipales y los responsables de Informática, en ambos casos con las variaciones propias en su denominación y competencias según el tipo de municipio y especificidad de cada organización. Por detrás de ellos el grupo más numeroso es el de los Agentes de Empleo y Desarrollo Local, lo cual evidencia la realidad de muchos de nuestros Ayuntamientos. En mucha menor medida han respondido a la misma los archiveros, ya sea individualmente o en colaboración con otros funcionarios.

¹ La URL dónde estuvo disponible fue: <http://www.dival.es/content/cuestionario-ayuntamientos>

RESUMEN DE RESULTADOS

1) ¿Existe en su ayuntamiento una normativa interna sobre Administración Electrónica?

Sí existe un reglamento u ordenanza

Además del reglamento u ordenanza hay desarrollos parciales en políticas u otros documentos

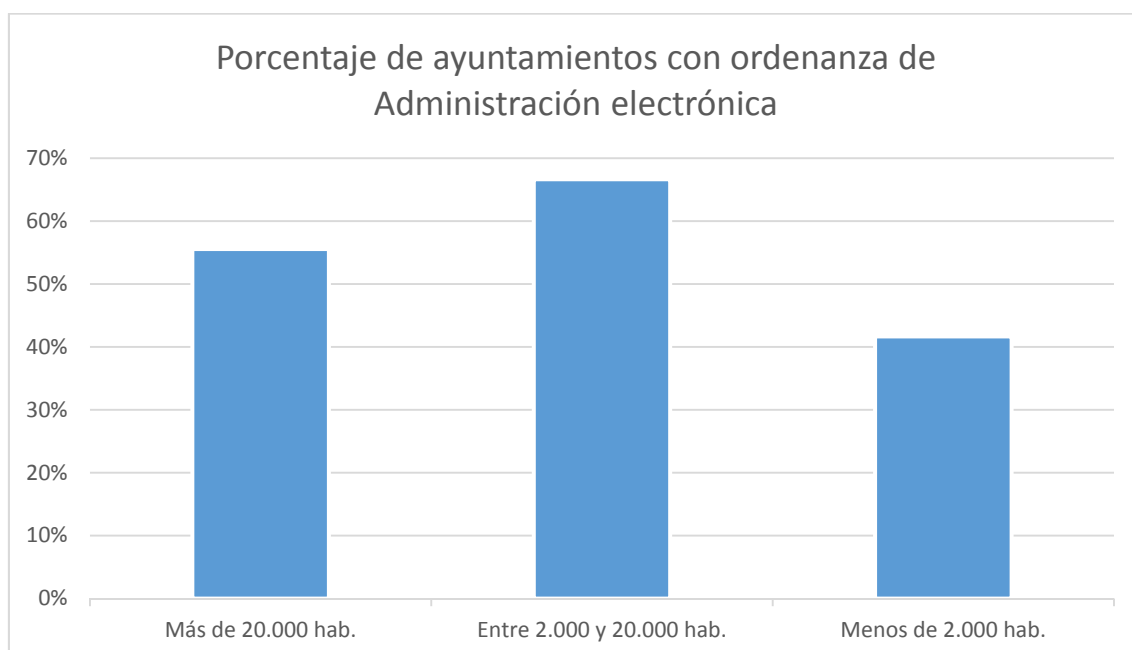
No, esperamos la colaboración de otras instituciones en estas tareas.

No

Objetivo

La gestión documental electrónica no puede entenderse si no es dentro de un marco más amplio como es la e-Administración, por lo que la primera medida que debía constatarse es el grado en el que las Entidades Locales han desarrollado marcos normativos para su adaptación a lo señalado en la LAECSP

Resultados



Se observa que el 48,38% de las Entidades Locales que contestaron la encuesta señalan que han incorporado una ordenanza reguladora de la Administración Electrónica a su

marco normativo municipal. Los datos presentan oscilación en función del número de habitantes, pues desciende hasta el 41,66 % en los municipios de menos de 2.000 habitantes.

Si comparamos estos datos con los de la “Encuesta sobre la implantación de la ley 11/2007, de acceso electrónico, en las Administraciones Locales a los 5 años de su publicación”², de febrero de 2014, se observa que en esta el porcentaje de Entidades Locales con ordenanza era de un 46,24%. Esta correspondencia en el resultado confirma el dato obtenido en nuestro caso, observándose un progresivo aumento en el número de ayuntamientos que se van dotando de esta herramienta reguladora con el paso del tiempo, puesto que en el 2010 sólo la poseía un 26%, aunque aún parece escaso para el tiempo transcurrido.

En la valoración de estos datos hay que tener en cuenta que dentro del proyecto de Plataforma de Administración Electrónica de la Generalitat Valenciana, realizado en nuestra provincia en colaboración con la Diputación de Valencia se impuso como requisito a los ayuntamientos que quisieran adherirse a la misma la aprobación de una ordenanza sobre Administración electrónica.

2) ¿Cuál es el grado de implantación del Esquema Nacional de Interoperabilidad y de Seguridad en su ayuntamiento?

El Ayuntamiento es consciente de su existencia y de sus obligaciones, pero aún no ha hecho nada

Estamos en fase de implantación tanto del ENI como del ENS

Tenemos más avanzado la aplicación de los requisitos de seguridad que la gestión documental electrónica

El ayuntamiento tiene implantados los requisitos del ENI y ENS en su totalidad

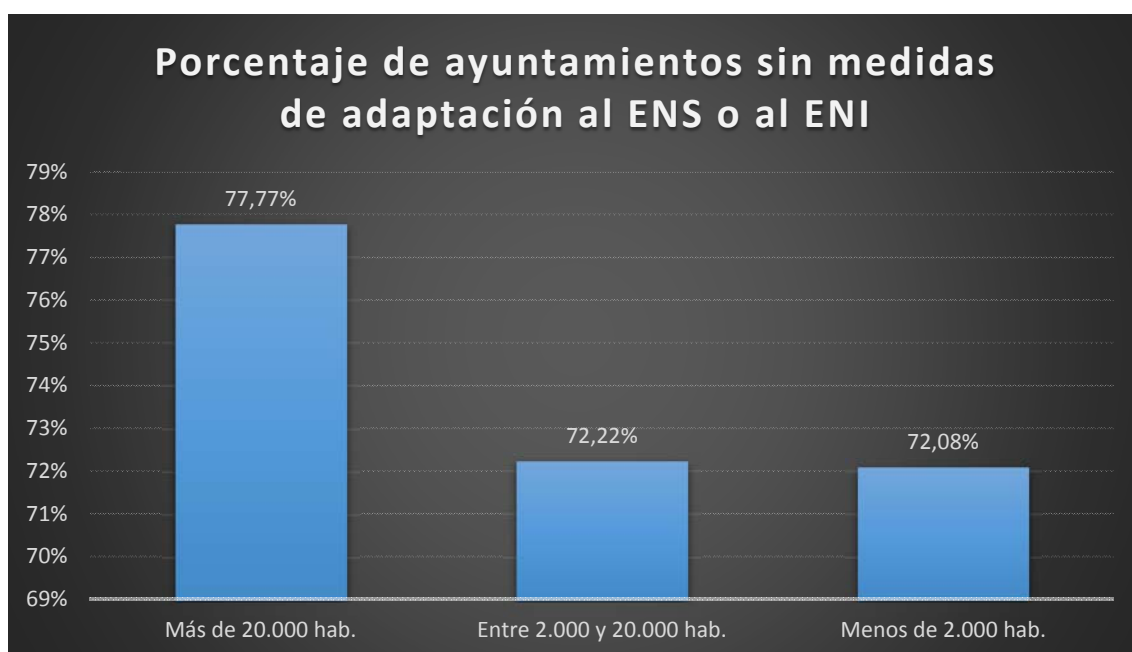
Objetivo

La auténtica regulación de la gestión documental electrónica ha venido dada por la publicación en 2012 del Esquema Nacional de Seguridad y el de Interoperabilidad, por lo que el desarrollo de una política en este campo dentro del ayuntamiento no es posible sin su implantación, lo que hace necesario conocer este dato.

² Realizada por el Grupo de Trabajo de la Comisión de Modernización, Participación Ciudadana y Calidad de la Federación Española de Municipios y Provincias

Resultados

La primera conclusión que se obtiene del estudio de las respuestas a esta pregunta es que el 75,26% de los municipios declara no haber puesto en marcha ninguna medida para la adecuación al ENI o al ENS. No siendo muy significativas las variaciones entre tipos de municipios:



Sólo el 22,58% de los municipios señala haber puesto en marcha actuaciones para la progresiva adaptación de la gestión administrativa a los requisitos establecidos por los mencionados Esquemas Nacionales. Cifra que aun así hay que tomar con precaución, puesto que entre los que han afirmado haber iniciado alguna actuación en este campo existen algunos ayuntamientos de menos de 2.000 habitantes, lo cual parece contradictorio con el resto de respuestas, al igual que ha ocurrido con la relacionada con la existencia de una Política de Gestión Documental.

Ninguno de los municipios de más de 20.000 habitantes que han contestado la encuesta afirma cumplir en su totalidad las exigencias del ENS y del ENI.

3) ¿Qué empleo de la firma electrónica existe en tu ayuntamiento?

No se utiliza

Su uso es anecdótico en comparación al volumen de documentos que se firman

Su uso está relativamente extendido o muy extendido, pero carecemos de un reglamento u ordenanza específico sobre Política de Firma Electrónica y Certificados

Su uso está relativamente extendido o muy extendido, al amparo de un reglamento u ordenanza específico sobre Política de Firma Electrónica y Certificados

Objetivo

Detectar no sólo el hecho de la existencia de la firma electrónica en un Ayuntamiento, sino también el nivel de su uso, para entender así el papel que está jugando en estos momentos dentro de la Administración municipal, lo cual es indicativo de la realidad del documento electrónico y por tanto de la Administración Electrónica.

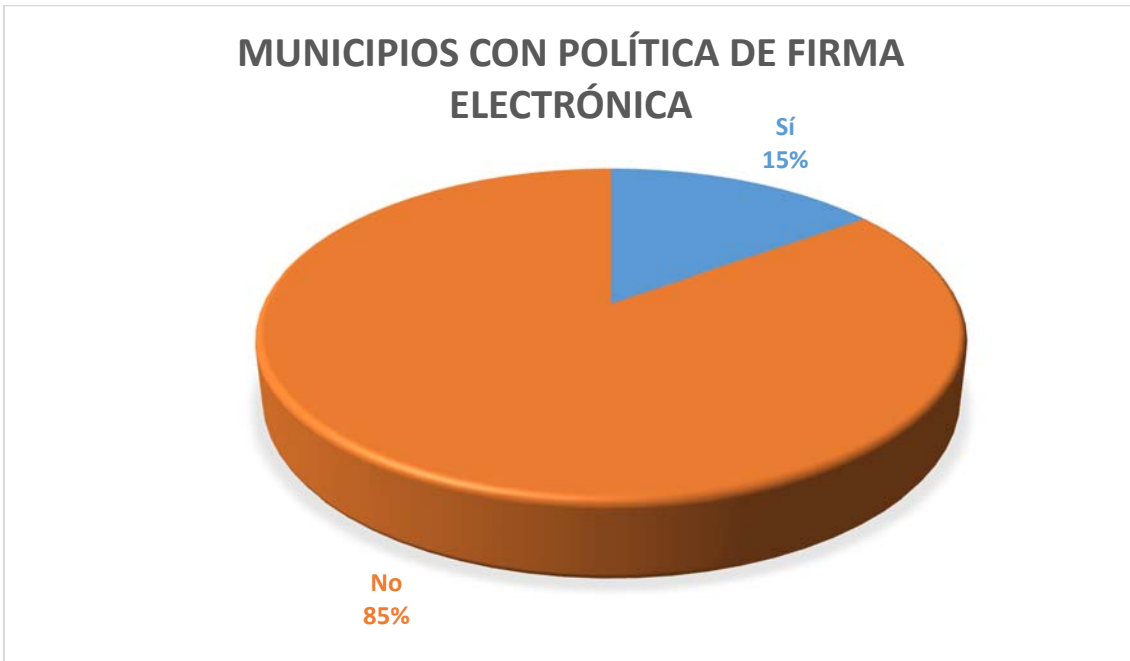
Resultados

Lo primero que hay que destacar es que es la única pregunta que no ha tenido ninguna contestación ns/nc, lo que denota, junto con el hecho de que no se emplea tan sólo en el 6,45% de municipios y todos ellos menores de 5.000 habitantes, que es la primera medida que se adopta para la e-Administración.

Su uso es anecdótico en el 37,63% de los ayuntamientos, lo cual sumado al porcentaje que no la emplea en absoluto supone que en más del 44% no tiene todavía una funcionalidad administrativa relevante, que permita el inicio en la toma de decisiones para ir abandonando la gestión documental en papel.

Aunque pueda señalarse que la totalidad de las entidades públicas cuenta con certificado electrónico, tan sólo la utilizan de forma significativa aquellos empleados entre cuyas funciones se encuentra el realizar trámites con otras administraciones. Esta expansión se ha visto favorecida por el hecho de que la *Diputació en Directe* se ha constituido como punto emisor de certificados electrónicos de la ACCV.

El 55,91 % de los municipios reconoce que la emplea de forma sustancial, pero son una minoría los que han elaborado un documento de Política de Firma Electrónica en los que se especifiquen los criterios que asume el ayuntamiento en relación con la firma electrónica y que afectan a sus relaciones con los ciudadanos y entre sus distintos órganos, lo que refuerza la confianza en este tipo de transacciones. Lo que da a entender que en la mayoría de casos funciona una praxis, pero sin el consiguiente apoyo normativo. Realidad que afecta igualmente a los municipios de más de 20.000 habitantes en los que esta política aparece solamente en el 11,11 % de los casos.



4) ¿Cuál es el grado de implantación de la licitación electrónica en su ayuntamiento?

El ayuntamiento no está al corriente de lo dispuesto en la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública.

El ayuntamiento aplica en todos los casos lo dispuesto en la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública.

Determinados tipos de licitaciones se realizan por medio de una plataforma electrónica.

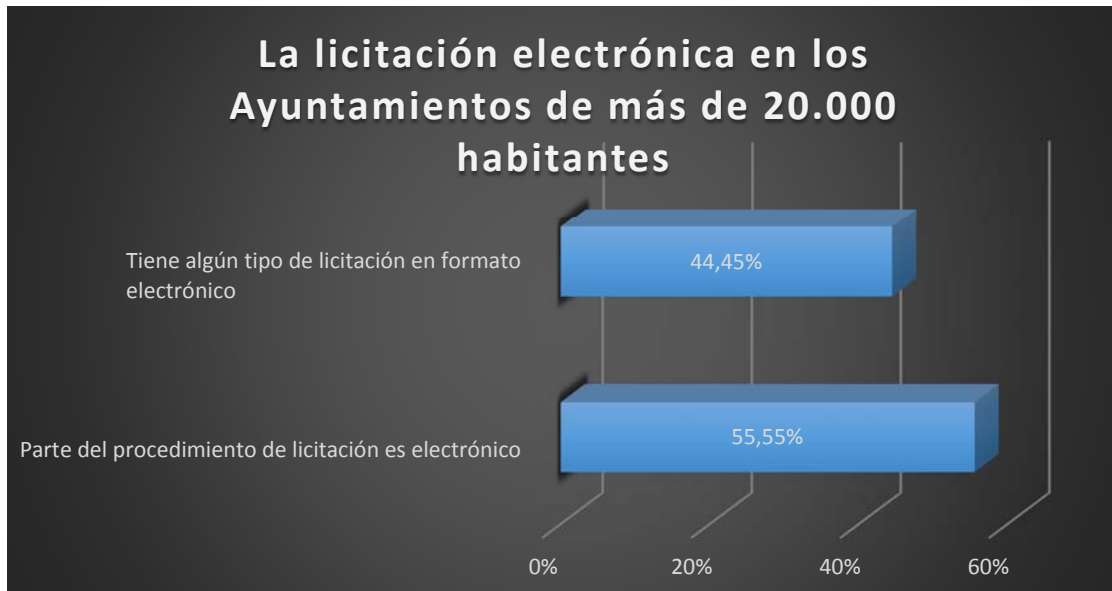
Sólo parte del procedimiento de licitación se lleva a cabo electrónicamente.

Objetivo

La obligatoriedad en junio de 2016 de la contratación pública electrónica hace que sea relevante conocer el estado de la misma en nuestras Entidades Locales, especialmente en las de mayor tamaño, ya que las más pequeñas van a necesitar necesariamente el respaldo de la Diputación.

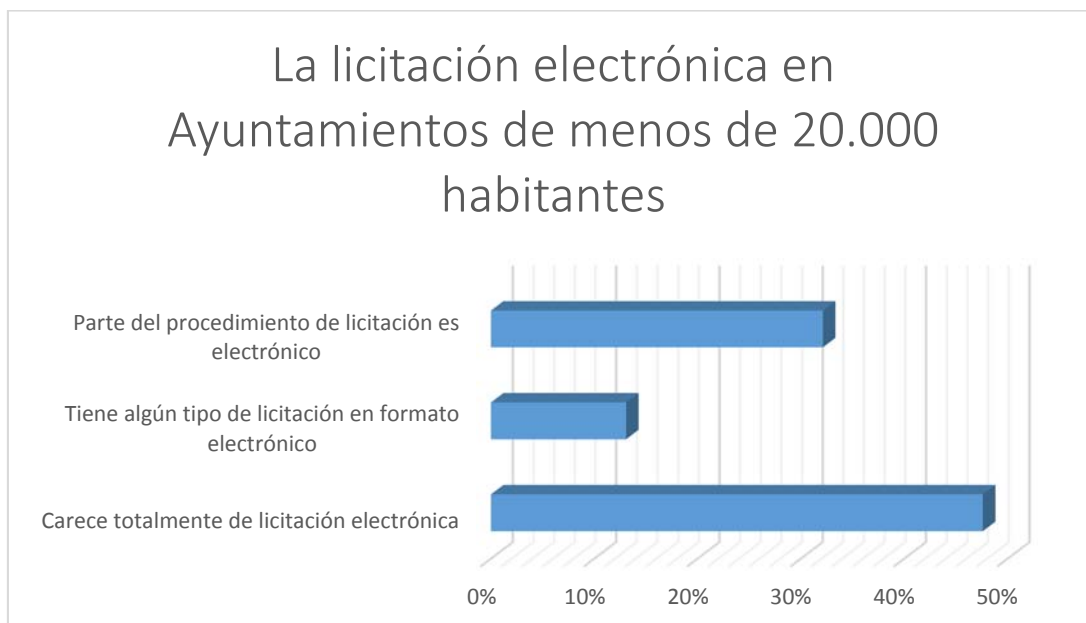
Resultados

El 100% de los municipios de más de 20.000 habitantes poseen algún grado de licitación electrónica



Frente a esto el 43,01% de los municipios reconoce no estar al corriente de lo dispuesto en la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo.

El Estado de la licitación en los municipios menores de 20.000 habitantes es el siguiente³:



³ No se han valorado por anómalas y aparentemente erróneas seis respuestas de municipios menores de 5.000 habitantes que señalaban cumplir la totalidad de la directiva europea.

En general puede afirmarse que las Entidades Locales en la actualidad han procedido a adherirse a la plataforma del Perfil Contratante de la Generalitat Valenciana y por ello quedan a la espera de su prevista migración a la Plataforma de Licitación Electrónica del Estado que es de aplicación también a las mismas.

5) ¿Cuántos procedimientos de su ayuntamiento se llevan electrónicamente (expedientes electrónicos)?

Menos de 10

Más de 10 y menos de 30

Más de 30

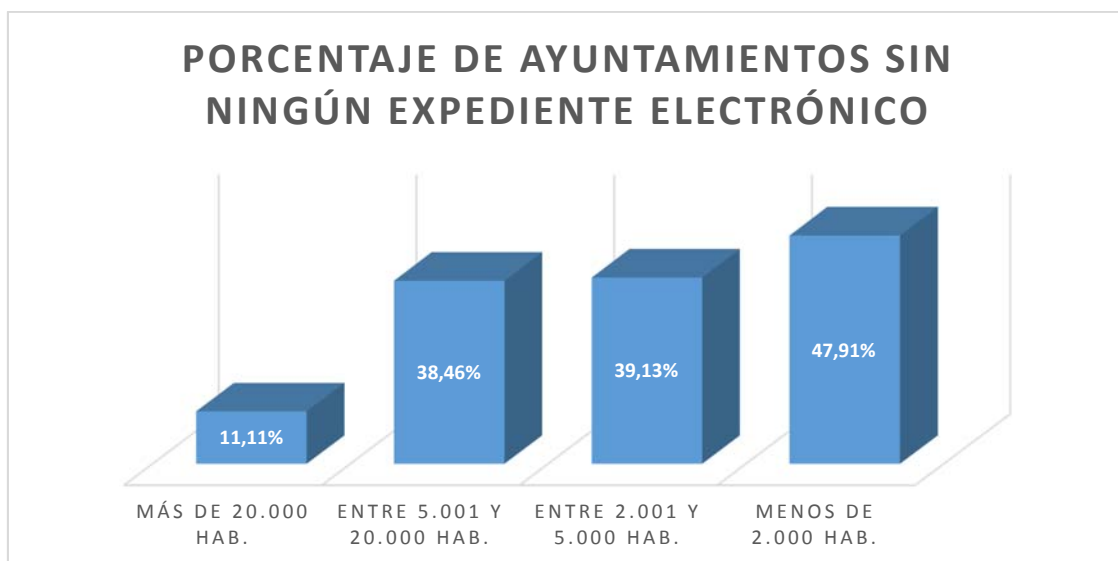
Ninguno

Objetivo

Se pretende identificar el grado de adaptación de los procedimientos administrativos de los municipios al nuevo soporte electrónico, lo que implica la existencia de herramientas de software adecuadas para su gestión administrativa.

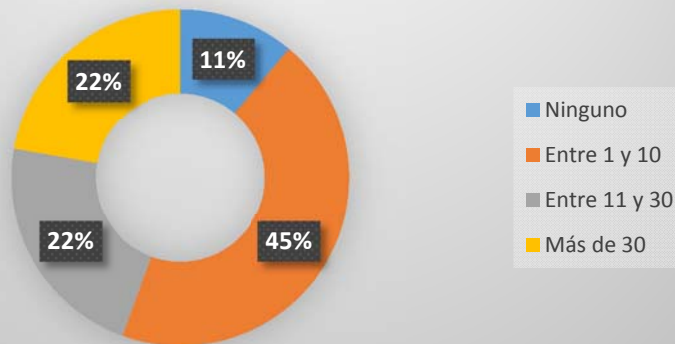
Resultados

La primera conclusión que se extrae de las respuestas a esta cuestión es que el 51,61% de los municipios de la provincia carecen de expedientes electrónicos. Como era de esperar este porcentaje se eleva muy significativamente a medida que enfocamos sobre entidades locales de menor número de habitantes.

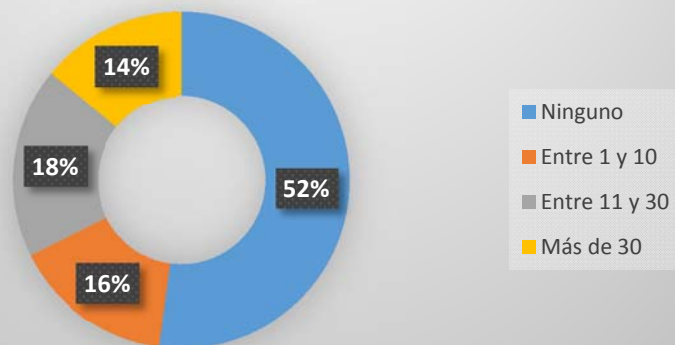


A este 51,61% se suma otro 13,97 que reconoce tener entre 1 y 10 tipos de expediente en soporte electrónico. En su mayoría deben ser expedientes de tramitación sencilla, por lo que la presencia de este tipo de tramitación en los municipios es cuanto menos simbólica.

Distribución de los municipios de más de 20.000 hab. por el número de procedimientos administrativos electrónicos



Distribución de los municipios de menos de 20.000 hab. por el número de procedimientos administrativos electrónicos



6) ¿Cuántos expedientes híbridos se tramitan en su ayuntamiento (tramitación parcial en papel y el resto en electrónico)?

No hay expedientes híbridos

Menos de 10

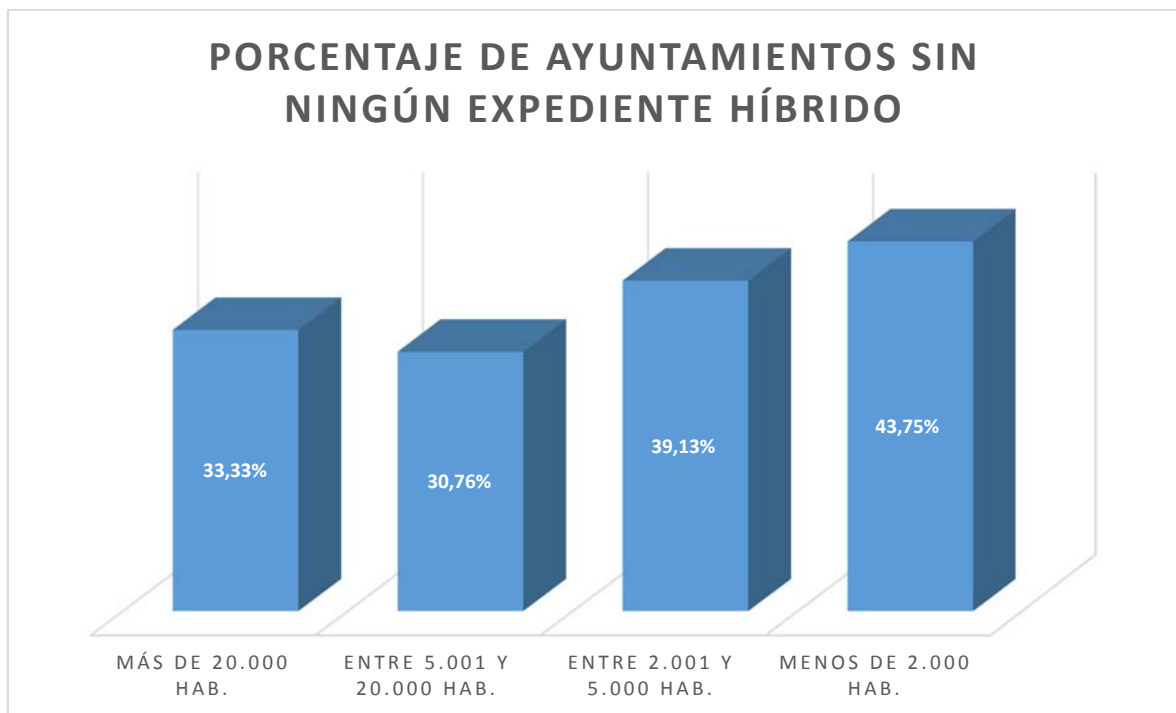
Más de 10 y menos de 30

Más de 30

Objetivo

Se intenta constatar el nivel de ayuntamientos que pese a no llegar a trabajar con expedientes electrónicos, sí lo hace en cierta medida con documentos administrativos electrónicos, lo que supone una fase previa de puesta en marcha de la e-Administración.

Resultados



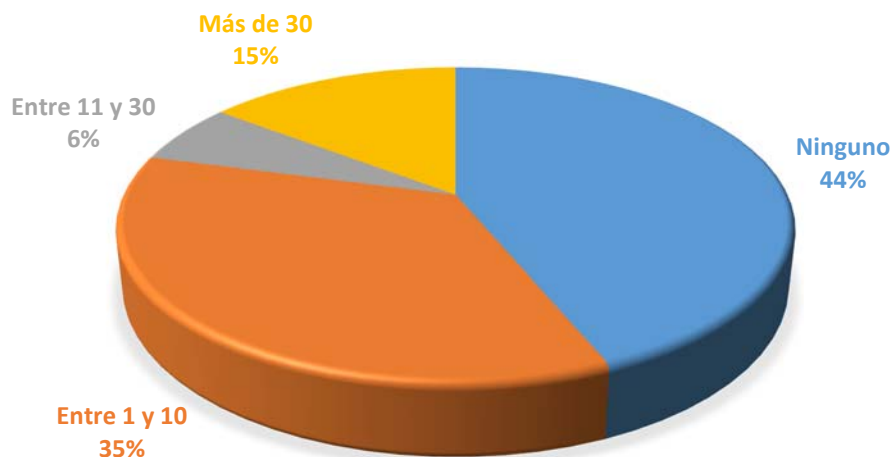
Sólo el 39,78% de los municipios indica no trabajar con expedientes híbridos. Si ponemos este dato en relación con el 51,61% que afirmaba no poseer expedientes electrónicos se deduce que al menos un 12% de los municipios que carecen de expedientes electrónicos sí poseen ya algún tipo de documento administrativo electrónico con los requisitos que estos llevan implícitos.

Observando los resultados expuestos en esta pregunta y la anterior también puede desprenderse que determinados municipios de más de 20.000 habitantes no han optado por la solución intermedia del expediente híbrido decantándose por la tramitación íntegramente electrónica o analógica.



Estos porcentajes no varían sustancialmente a medida que disminuye en número de habitantes del tipo de municipio

DISTRIBUCIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE MENOS DE 2.000 HAB. POR EL NÚMERO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS HÍBRIDOS



7) ¿Existe una Política de Gestión Documental en el Ayuntamiento?

Sí, integrando los documentos en papel y electrónicos.

Sí, pero sólo para documentos en papel.

Sí, pero no se integra en la misma política los documentos en papel y electrónicos.

No.

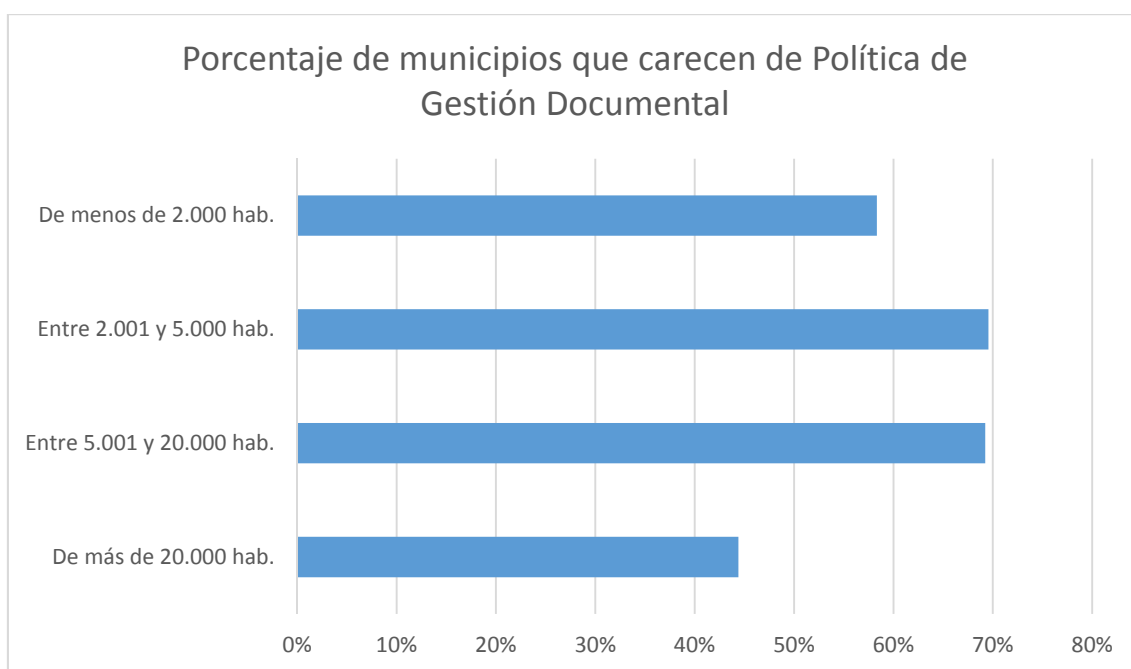
Objetivo

Se pretende determinar el número de ayuntamientos que planifica no sólo la tramitación administrativa del documento, sino todo su ciclo de vida y ver en qué medida se está optando por una propia para el documento electrónico o por el contrario se entiende como única para todo tipo de documento independientemente de su soporte.

Resultados

El 61,29% de Ayuntamientos reconoce carecer de una Política de Gestión Documental tanto para la documentación en soporte papel como electrónica, lo que supone una ausencia de planificación de todo lo acontece a los documentos una vez producidos.

Del 38,71% que asegura poseer un documento que recoja las especificaciones de la gestión documental que ha aprobado y aplica en su gestión diaria, sólo el 38,74 % se ha dotado de una única política conjunta para todo tipo de documentos, independientemente de su soporte, por lo que casi un 62% de estos ayuntamientos únicamente tiene una gestión documental definida para su documentación en papel o ha establecido dos formas de tratamiento de la documentación, basándose en su soporte.



8) ¿Qué departamento o persona es el responsable de la gestión documental electrónica en el municipio?

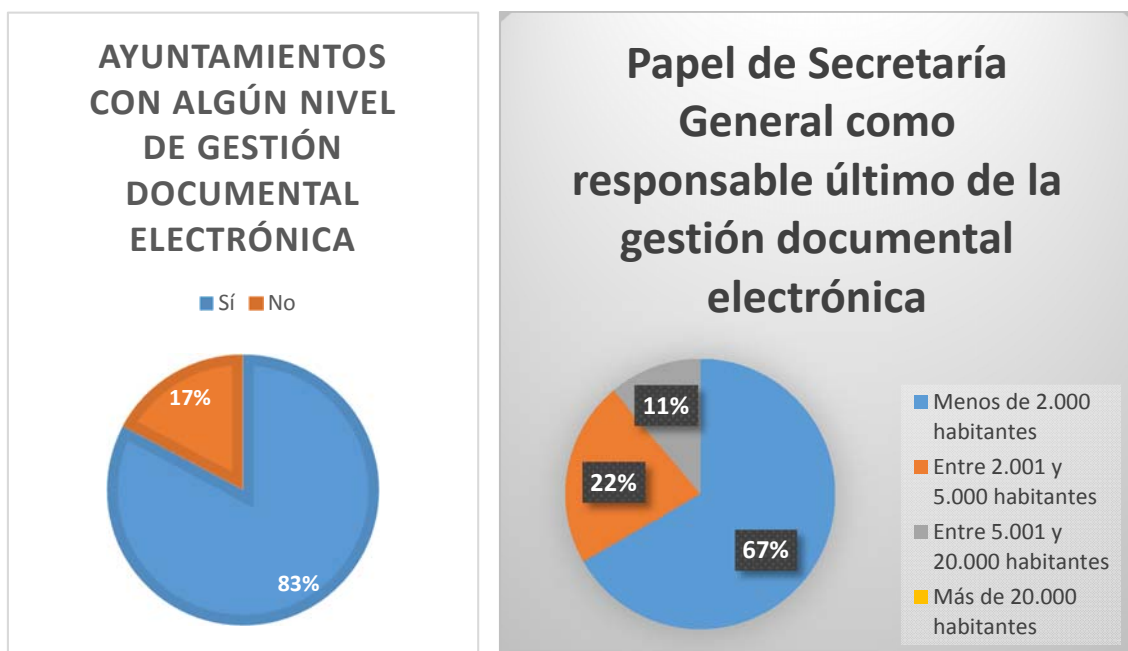
1. Secretaria General
2. Informática
3. Archivo Municipal
4. Conjuntamente con participación del archivero

Objetivo

Sobre la responsabilidad y competencia en el ámbito de la gestión documental electrónica dentro de los ayuntamientos era de interés saber si era un único departamento o cargo el que lideraba el proyecto o si se había optado por un equipo multidisciplinar. Paralelamente se trataba de averiguar el papel del archivo en esta área competencial.

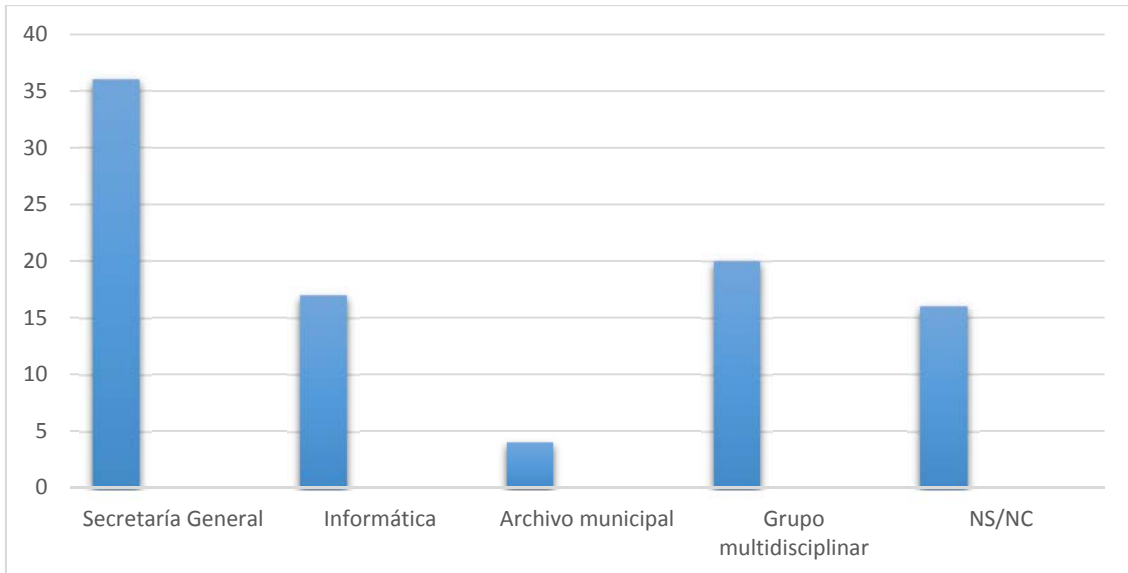
Resultados

La primera cuestión a destacar es que ha sido la pregunta con un mayor número de abstenciones, lo cual parece significar que estos municipios no han implementado o ni siquiera planteado una gestión documental electrónica.



Señalado esto para extraer las conclusiones deseadas las abstenciones (ns/nc) se han eliminado al cuantificar los porcentajes por considerar que no son relevantes a la pregunta, ya que se trata de averiguar quién participa en esta cuestión, por lo que hay que valorar son las respuestas positivas. Los que no han respondido a esta pregunta se entiende, como hemos visto, que no han puesto en marcha una gestión documental electrónica.

Se observa que esta competencia se considera la mayor parte de las veces tarea exclusiva de un técnico o departamento de la Administración municipal. Sólo en el 26% de los casos se aborda en grupo esta competencia.



En la mayoría de ayuntamientos el diseño de la gestión documental electrónica se halla liderada por el Secretario General, especialmente en aquellos de menor número de habitantes. El papel de Informática aumenta a medida que es mayor el número de habitantes del municipio, siendo este el que lidera la transformación a la gestión documental electrónica ya sea en solitario o en colaboración con otros técnicos y departamentos del ayuntamiento. Estas dos posibilidades son las únicas que se dan en el 100% de las respuestas obtenidas en los municipios de más de 20.000 habitantes.

Hay que destacar que sin embargo el archivo municipal en muy pocos casos lidera esa competencia (5,2 %) y sólo en otro 26 % participa conjuntamente con otros departamentos, lo cual implica que prácticamente en más de dos tercios de los ayuntamientos el archivero no aporta sus conocimientos al diseño de la gestión documental electrónica pese a ser aparentemente la persona con una mayor formación en el campo de la gestión documental. Lo cual parece todavía más grave si se tiene en cuenta que esta situación de no participación se produce en dos tercios de los municipios de más de 20.000 habitantes, pues muchos de los ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes carecen de archiveros, por lo que en ningún modo pueden participar en la gestión documental electrónica del municipio. De esto parece deducirse una cierta exclusión de los archiveros de estos temas por el hecho del soporte electrónico, lo cual va en contra de lo señalado por la legislación que tiende a incorporarlo a estos procesos.

9) ¿El ayuntamiento posee, al menos, un puesto de archivero?

Sí, pero compartiendo sus tareas con la biblioteca municipal u otras actividades.

Sí dedicado exclusivamente al archivo municipal.

Dispone de la asistencia de un archivero o servicio de archivo supramunicipal.

No.

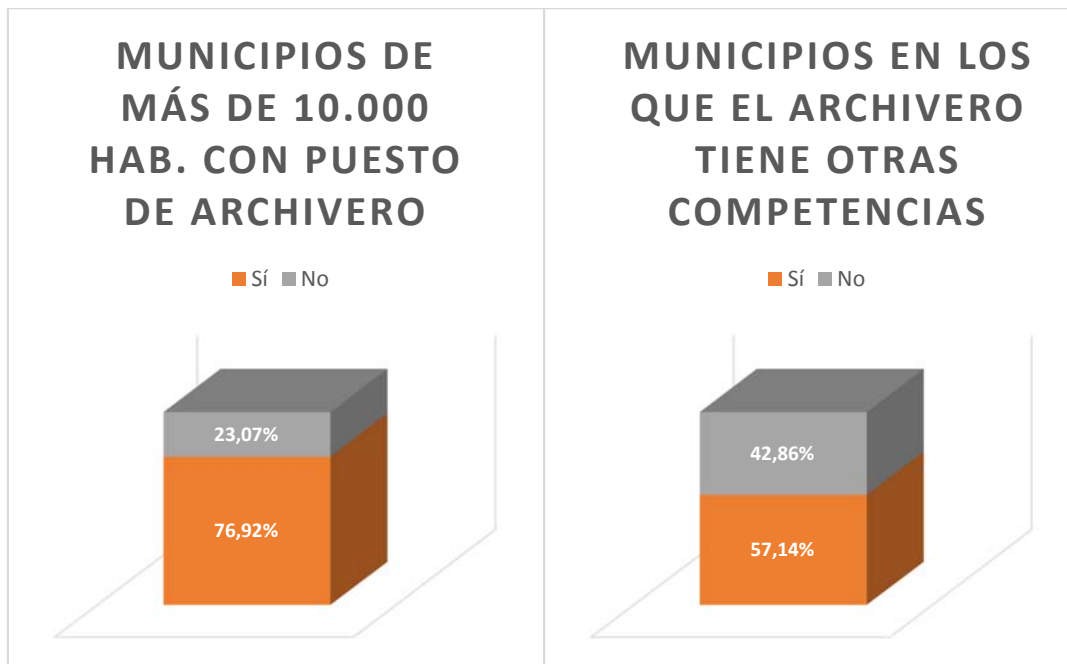
Objetivo

En este apartado se pretende identificar, por una parte el grado de cumplimiento del artículo 36 de la Ley 3/2005 de Archivos de la Generalitat por el que todos los municipios de más de 10.000 hab. están obligados a tener un servicio de archivo propio dotado de personal archivero con la titulación correspondiente. Por otra parte se busca conocer el porcentaje de municipios en los que la documentación no es tratada a lo largo de su ciclo de vida por un profesional de la documentación.

Resultados

El 54, 84% de los municipios de la provincia de Valencia carecen de cualquier tipo de asistencia de un archivero para su gestión administrativa, a lo que se suma que el 26,76% de los municipios menores de 5.000 habitantes sólo reciben asistencia de un archivero mancomunado. Estas cifras nos indican que difícilmente puede ponerse en marcha una Política de Gestión Documental en estos municipios. Estos datos coinciden con los que maneja la Associació d'Arxivers Valencians, pues para ellos sólo el 16,91% de los municipios de la provincia de Valencia poseen el servicio de algún archivero en plantilla.

De las respuestas obtenidas se desprende que prácticamente uno de cada cuatro ayuntamientos de 10.000 habitantes no cumple el artículo 36 de la Ley de Archivos de la Generalitat diez años después de su publicación.



10) ¿Se han puesto en práctica tareas de simplificación administrativa orientadas a la conversión de procedimientos administrativos en soporte electrónico?

Sí, desde Secretaría y en colaboración con el departamento de Informática

Sí, desde Secretaría y en colaboración con Informática y el Archivo

No, esperamos la colaboración de otras instituciones en estas tareas.

No

Objetivo

Comprobar si se cumple el artículo 34 de la Ley 11/2007 que señala que la aplicación de medios electrónicos a la gestión de procedimientos, procesos y servicios irá siempre precedida de la realización de un análisis de rediseño funcional y simplificación del procedimiento, proceso o servicio.

Resultados

Sólo el 18,28% de municipios de la provincia de Valencia ha llevado a cabo tareas de simplificación administrativa como paso previo a la transformación de un procedimiento administrativo en papel a electrónico. Porcentaje que se eleva en relación con los habitantes que tiene el municipio, así entre los de más de 20.000 habitantes los que han realizado actuaciones en este campo alcanzan el 55,55%

Los municipios menores de 5.000 habitantes en un 84,5% no han realizado tareas en este sentido, lo que nos indica que el trabajo administrativo de análisis previo a la incorporación de la Administración Electrónica tampoco se está llevando a cabo



11) ¿Existen Manuales de Procedimiento y un empleo usual de plantillas o formularios específicos para los distintos documentos?

Sí de forma generalizada.

Si, aunque no en la mayoría de casos.

Sí, pero sólo puntualmente.

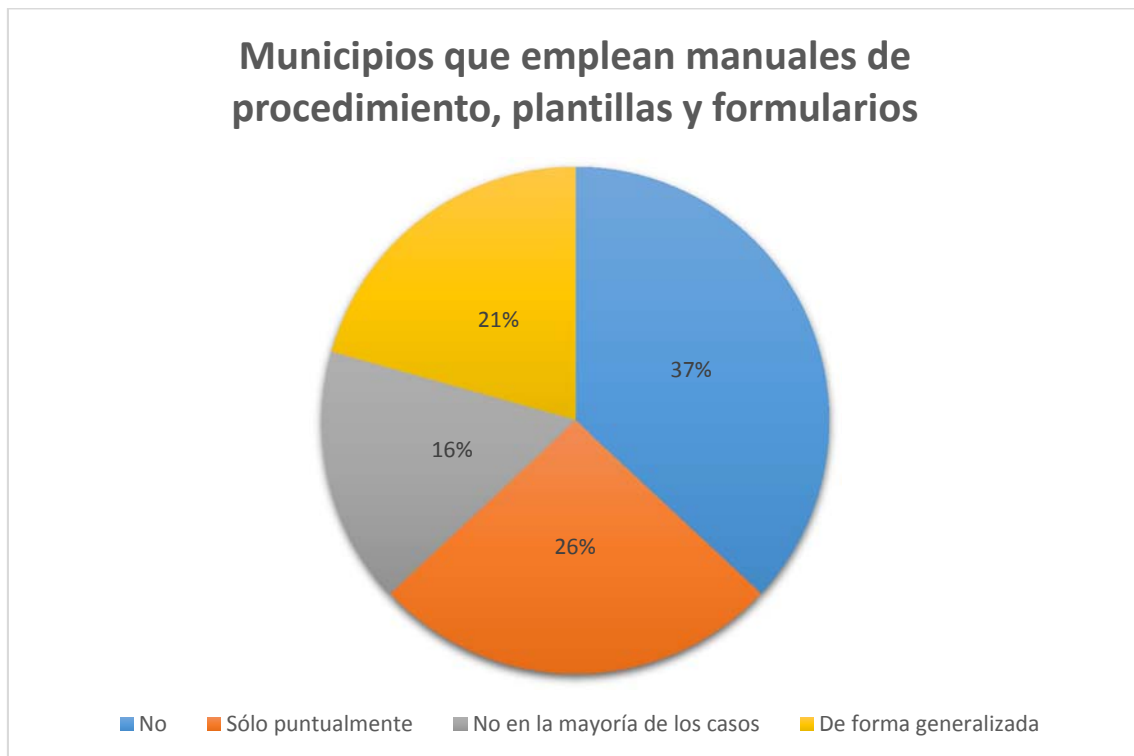
No.

Objetivo

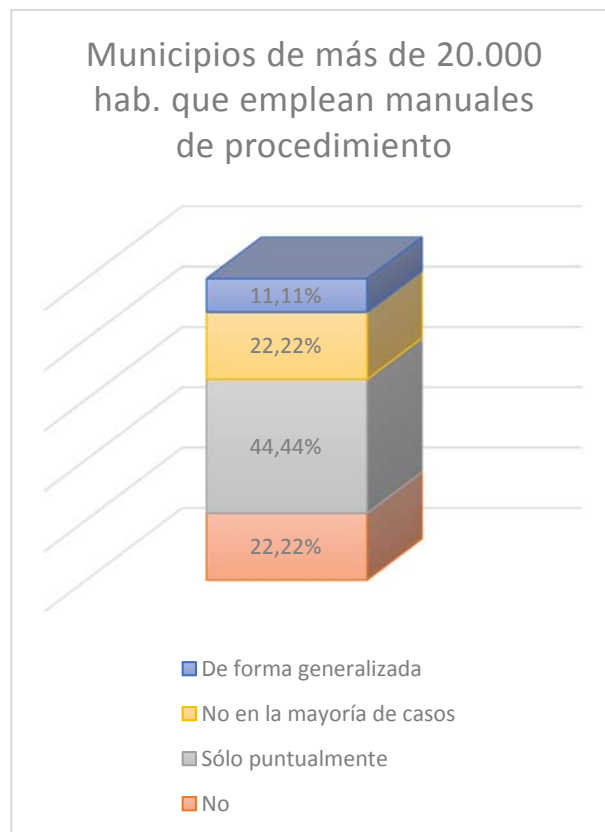
Esta pregunta se entiende vinculada a la anterior, puesto que el análisis del procedimiento es una fase ineludible de la conversión a formato electrónico y debiera desembocar en la fijación de un manual de procedimiento y el diseño de los formularios y plantillas más adecuados al mismo.

Resultados

El 36,55% de los municipios carecen de manuales de procedimiento y de un uso de plantillas y formularios que sobrepase lo esporádico. Si a esto sumamos que otro 25,8 % sólo los emplean puntualmente, podemos concluir que más del 62% de nuestros municipios no emplean el instrumento que se considera básico para la uniformidad del trabajo administrativo, evitar duplicidad de funciones, instrumento de auditoría... No puede haber una correcta gestión documental si no está objetivado en un documento el procedimiento administrativo para que exista una referencia consultable que señale al empleado público qué debe hacer, cómo, cuándo y dónde, indicándole además los recursos y requisitos necesarios para llevar a cabo una tarea.



La situación en los municipios de más de 20.000 habitantes mantiene unos porcentajes parejos si comparamos de forma agrupada las dos respuestas más negativas (no y sólo esporádicamente) y las más positivas (No en la mayoría de los casos y de forma generalizada). No obstante hay que destacar que se reduce el número de los municipios que señala que no los emplea nunca, que disminuye a un 22,22%



12) ¿Posee el ayuntamiento un cuadro de clasificación de documentos o un mapa de series documentales?

Sí, es único para todo tipo de documentos independientemente del soporte.

Sí, hay uno propio para documentos en papel y otro para documentos electrónicos

No

Lo desconozco

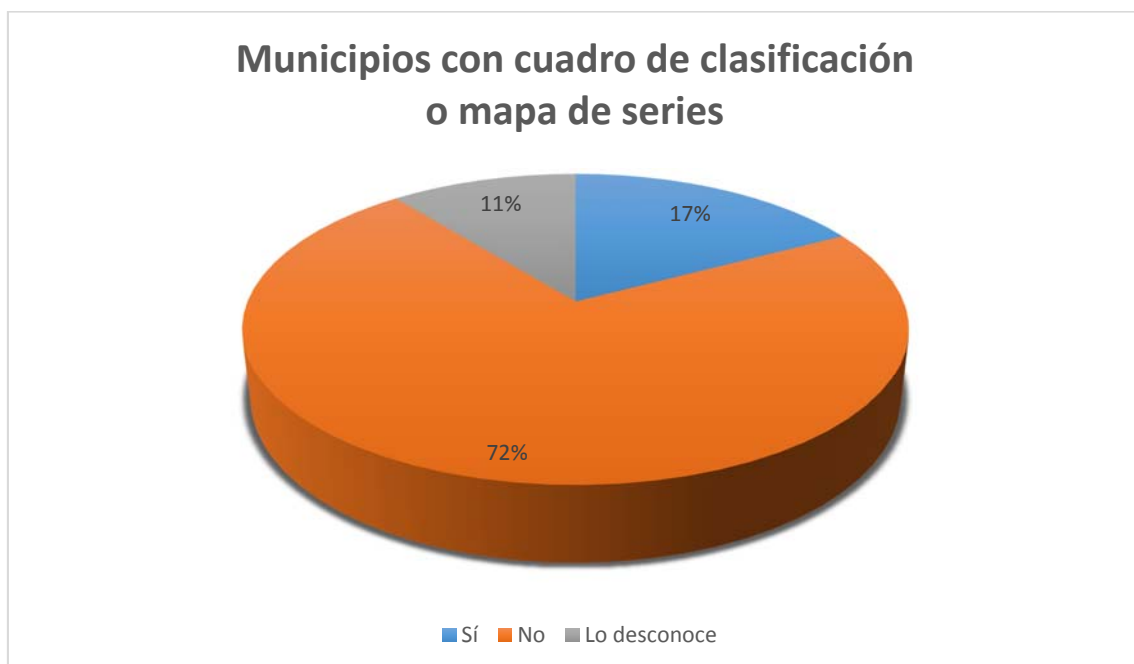
Objetivo

Se pretende constatar la existencia de la herramienta clave para gestionar los documentos a lo largo de su ciclo vital, el cuadro de clasificación o mapa de series, que permita agrupar toda la documentación producida en la ejecución de un proceso para el cumplimiento de una competencia para su identificación, valoración... Paralelamente se busca conocer si se está apostando por un cuadro o mapa único independientemente del soporte documental o si se ha optado inicialmente por mantener diferenciados los documentos electrónicos

Resultados

En la valoración de estas respuestas introdujimos la opción “Lo desconozco” previendo que estos términos fueran desconocidos para algunos de los que cumplimentaran la encuesta. Si desconocen el significado de estos términos es porque no existe en el Ayuntamiento este instrumento o no se maneja, por lo que se incorporan a los que han señalado directamente “no”. Han contestado negativamente el 72,04% al que sumamos el 10,75% que han respondido que lo desconocían.

Esto supone que el 82,79% de los municipios de la provincia de Valencia carece de cuadro de clasificación de la documentación administrativa, por lo que difícilmente puede gestionar el ciclo vital de la documentación administrativa.



Entre aquellos que reconocen tener este instrumento de gestión sólo el 2,15% está empleando uno para documentación en papel y otro para la electrónica, solución que inicialmente no es la deseable. Dentro de los municipios de más de 20.000 hab. todos los que poseen cuadro de clasificación tratan conjuntamente la documentación independientemente de su soporte, pero es de destacar que tan sólo el 33,33% de este tipo de municipios posee cuadro de clasificación.

13) ¿Existe una política de digitalización de documentos en soporte papel para hacer copias de gestión o de conservación o para su incorporación a expedientes electrónicos?

Sí es única para todos los casos

Sí, pero hay una propia para los expedientes electrónicos y para la sustitución de documentos en soporte papel

No, esperamos la colaboración de otras instituciones en estas tareas.

No

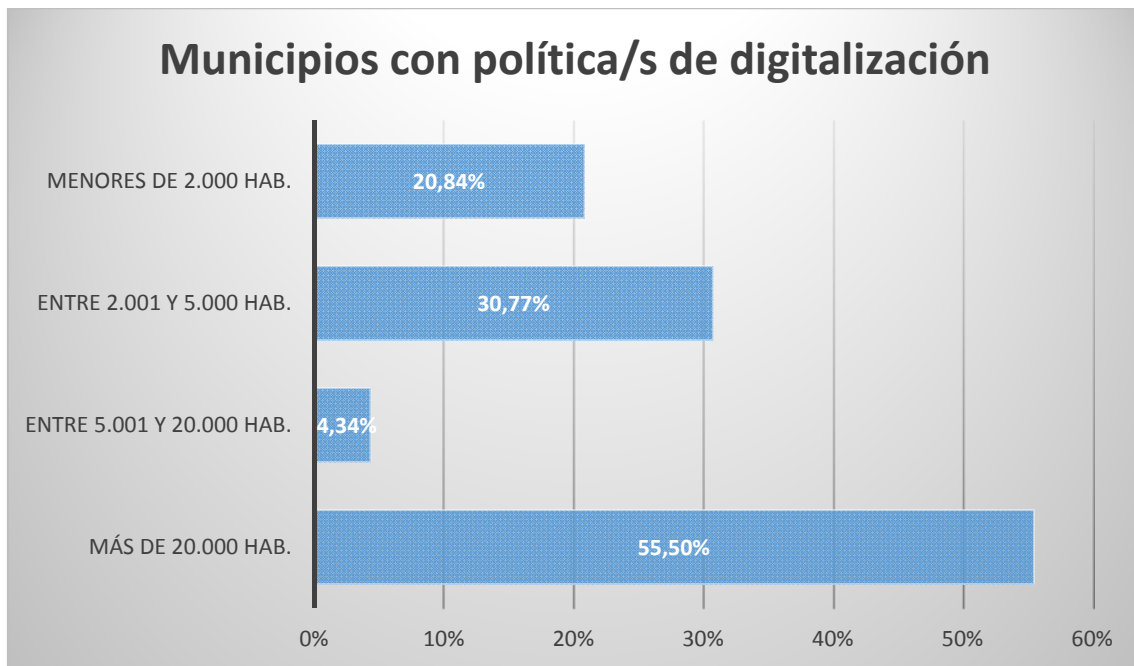
Objetivo

Se trata de comprobar si se está llevando a cabo en los ayuntamientos una verdadera política de digitalización con el objeto de incorporar documentos originalmente en papel a expedientes electrónicos o para hacer copias auténticas destinadas a conservación...

Resultados

El 76,34% de los municipios carecen de cualquier tipo de política para la digitalización de la documentación administrativa para su conservación gestión... y la mitad de ellos ven esta cuestión como una tarea que debe abordarse bajo la tutela de alguna Administración de mayor ámbito.

En aquellos municipios que sí trabajan con una política de digitalización el 65% llevan una única para todo tipo de necesidades administrativas, incluida la conservación, la sustitución de soporte o la inclusión en un expediente electrónico de documentación analógica.



14) Su ayuntamiento posee una Política de Metadatos acorde a lo señalado en el Esquema Nacional de Interoperabilidad

Sí

Sí, pero sólo cubre parte de lo indicado en el ENI

No, esperamos la colaboración de otras instituciones en estas tareas.

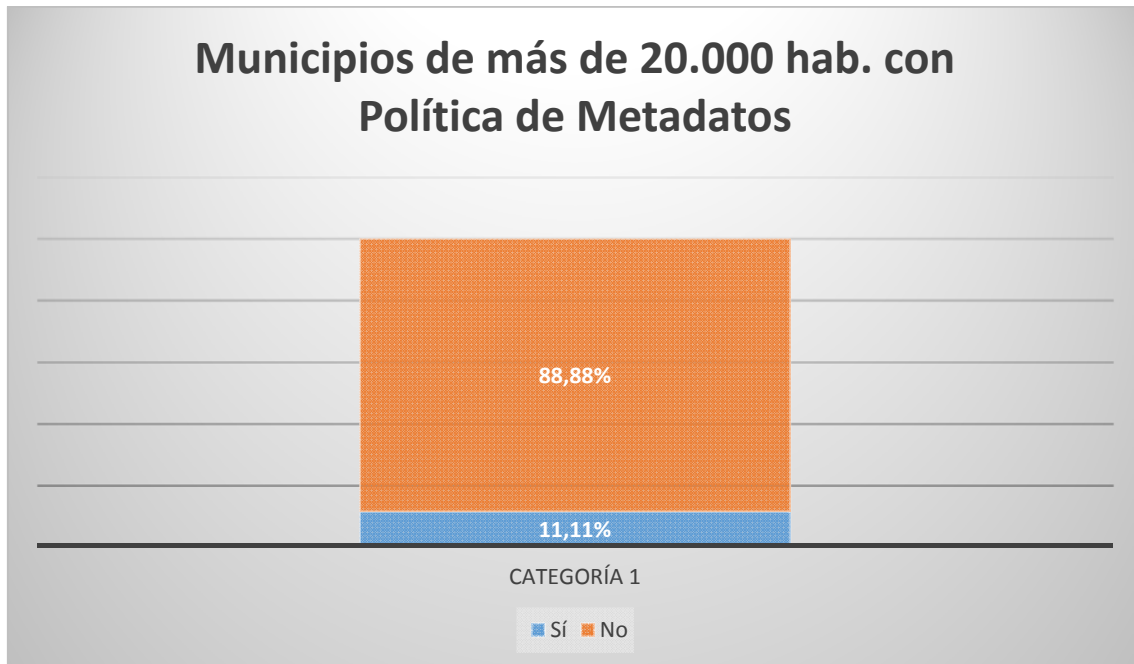
No

Objetivo

Se intenta conocer el empleo organizado y respaldado por la institución de los metadatos como herramienta de gestión documental e interoperabilidad, dado que sin el empleo de una Política de Metadatos no puede plantearse una gestión documental electrónica, ni es posible la interoperabilidad entre Administraciones

Resultados

Los datos no pueden ser más aplastantes el 95,7% de nuestros municipios carecen de una política a este respecto, en este 4,3% se incluyen aquellos que reconocen que sólo la cumplen parcialmente los requisitos marcados por el ENI. El panorama no es mucho más alentador en lo que se refiere a los municipios de más de 20.000 habitantes:



15) ¿La plataforma de tramitación electrónica le permite remitir al archivo electrónico del ayuntamiento los expedientes una vez concluidos (ya no pueden modificarse los datos)?

No trabajo con una plataforma de tramitación electrónica

Lo desconozco

Posee una opción de archivo del expediente, pero desconozco lo que sucede exactamente cuando la ejecuto

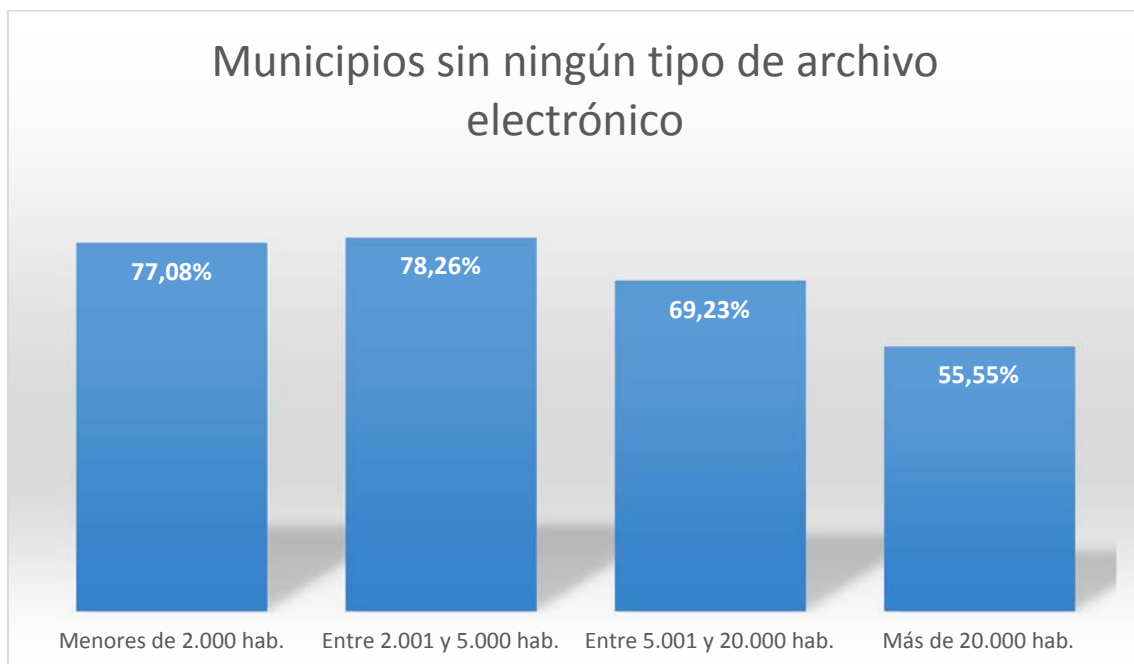
Sí

Objetivo

Es fundamental para valorar el estado de la gestión documental electrónica saber el grado de empleo de aplicaciones que permiten una tramitación electrónica de los procedimientos y su posterior archivado para saber si los municipios han previsto lo que pasa a partir del momento en que se cierra un expediente.

Resultados

El 74,19% de los municipios que han cumplimentado la encuesta reconocen que no trabajan con aplicaciones de tramitación electrónica o desconocen si esta realiza alguna función de archivo. Del 25,81% restante el 20,8% desconoce lo que sucede cuando emplea la funcionalidad de archivar el expediente. Estas cifras no hablan de que en la mayoría de municipios se están generando más o menos documentos con su correspondiente firma electrónica..., que finalmente se imprimen en papel o si se mantienen no están trabajando en estructurar un repositorio electrónico que permita actuaciones de gestión documental propias de un archivo electrónico.



16) ¿Sabe quién es el responsable de archivar los documentos electrónicos y dónde se encuentran estos tras su archivado?

Lo desconozco.

El responsable de Informática y es su competencia saber dónde están.

El archivero, son documentos administrativos y no importa que estén en soporte electrónico.

La Diputación o la Generalitat, mi ayuntamiento carece de medios tecnológicos para ello.

Objetivo

Esta pregunta es complementaria a la anterior y con ella se trata de constatar que es lo que sucede en nuestros ayuntamientos tras la generación del documento electrónico y a quién se le está encargando la competencia de gestionar y organizar el archivo electrónico.

Resultados

El 49,46% de las personas señaladas por sus ayuntamientos para la cumplimentación de esta encuesta reconoce no saber qué sucede con los documentos electrónicos una vez generados, ni tampoco quién es la persona dentro de su institución responsable del e-archivo. A estos pueden sumarse el 9,68% de los encuestados que se han abstenido, puesto que la opción Ns/Nc es equivalente a decantarse por la opción “Lo desconozco”, lo cual eleva este porcentaje al 59,14% de los encuestados. Si a ello sumamos el 20,43% que reclaman la ayuda tecnológica de la Generalitat o la Diputación para poder llevarlo a cabo obtenemos un 79,57% que directa o indirectamente reconoce no tener un archivo electrónico o medios para instalarlo.



Estas cifras denotan tanto la falta de un verdadero archivo electrónico, con la correspondiente carga de organización que este supone, y la ausencia de una formación generalizada dentro de la institución municipal respecto a la gestión documental

electrónica, pues de otra forma no se entiende la generación de documentos que después no se sabe cómo tratar.

Es importante señalar que los municipios de más de 20.000 hab. la situación no es mucho mejor que en los restantes, puesto que el 33% desconoce lo que sucede con los documentos electrónicos y de quién son competencia una vez generados, y otro 22% considera imprescindible la colaboración de la Generalitat o la Diputación al considerar que el e-archivo excede sus medios tecnológicos

17) ¿Le resulta sencillo localizar la información dentro de los documentos electrónicos?

Nunca busco información dentro de los documentos

Sí, siempre que se corresponda con un metadato

Sí, porque la búsqueda la realizo en la aplicación con la que generé el documento, no en el propio documento o en el archivo electrónico

No, me resulta costoso porque no he planificado los datos a recuperar

Objetivo

Finalmente se desea conocer el grado de análisis previo a la generación de los documentos sobre una cuestión tan básica como la facilidad de recuperación de los mismos y el nivel de dependencia en la recuperación de documentos con al mantenimiento de las aplicaciones generadoras de los mismos.

Resultados

El 31,18% de los municipios declara abiertamente que la recuperación de la información la realiza a partir de las aplicaciones informáticas de gestión administrativa, no recurriendo a los



documentos. A estos se suman un 20,43% que afirma no haber planificado los datos a recuperar, por lo que acudir a los documentos en busca de información le resulta muy costoso, y otro 31,18% que señala no buscar información nunca en los documentos y un 9,68% que Ns/nc. Sólo el 7,52% reconoce la utilidad de los metadatos para la recuperación documental, lo que nos habla de una gestión documental electrónica basada en el software generador, precisamente contra lo que se quiere luchar con la gestión documental electrónica para evitar los problemas vinculados con la obsolescencia tecnológica y conseguir la interoperabilidad.

CONCLUSIONES

La consagración del derecho de los ciudadanos a comunicarse con las Administraciones a través de medios electrónicos comporta entre otras obligaciones la promoción de las condiciones para la gestión de estos documentos electrónicos producidos y recibidos en el ejercicio de sus competencias. Para ello deben tomarse las adecuadas medidas informáticas, tecnológicas y organizativas, y de seguridad.

Nuestro interés dentro del universo de la e-Administración se ha centrado en los temas organizativos a nivel de gestión de documentos. La Gestión Documental Electrónica se entiende como un proceso integral, en el que las actuaciones puntuales aisladas o medidas que no formen parte de una planificación sólo generan la debilidad del sistema.

En el informe precedente se han señalado diversos resultados que puede resumirse en el siguiente decálogo:

1. Menos del 50% de nuestros Ayuntamientos han fijado el régimen jurídico para la utilización de los medios electrónicos en el desarrollo de sus servicios y actuaciones en el ejercicio de sus competencias, así como en sus relaciones internas y externas. Dentro de esta ordenanza o reglamento deben fijarse, entre otras, cuestiones básicas sobre el documento electrónico, sus copias, conservación, eliminación, sustitución de soportes...
2. La gestión documental era ya una de las asignaturas pendientes en la Administración municipal valenciana sobre soporte papel. Situación que hoy por hoy se está reproduciendo en el mundo electrónico. Esta cuestión se observa en aspectos como:
 - El 62% de nuestros Ayuntamientos no emplea, o sólo lo hace puntualmente, manuales de procedimiento, plantillas y formularios.

- Cuatro de cada cinco Ayuntamientos carece de cuadro de clasificación o mapa de series para organizar la documentación que produce.
 - Más del 60% de nuestros municipios carecen de una Política de Gestión Documental aunque sólo sea para su documentación en papel
3. Los Esquemas Nacionales de Seguridad e Interoperabilidad tienen una escasa aplicación. Tres de cada cuatro Ayuntamientos valencianos reconoce no haber puesto en marcha medida alguna para su adaptación a los mismos. Sólo el 4% de los municipios ha desarrollado alguna planificación de los metadatos asociados al documento. Prueba de ello es que aunque la firma electrónica se emplea en casi la totalidad de las Entidades Locales, aunque en el 44% de los casos tiene un uso que puede calificarse de anecdótico, tan sólo en el 15% de los Ayuntamientos se ha desarrollado una Política de Firma Electrónica
 4. La implantación de auténticos procedimientos electrónicos o híbridos es escasa. De hecho el 40% de los ayuntamientos no produce ningún expediente híbrido o electrónico, por lo que su gestión documental sigue siendo totalmente analógica, y tan sólo en uno de cada tres Ayuntamientos los procedimientos que generan estos expedientes superan la treintena
 5. Los municipios que no han puesto en marcha procedimientos electrónicos tampoco están avanzando en las tareas de simplificación administrativa previa.
 6. Aunque se emplea la digitalización como ayuda a la tramitación tres de cada cuatro Ayuntamientos no ha desarrollado una mínima Política de Digitalización para generar copias auténticas que incorporar a un procedimiento administrativo electrónico, que plantear a como documento de conservación por cambio de soporte
 7. Para la recuperación de la información y los documentos se requiere de la aplicación de gestión con la que se crean, lo que supone que no se pondera la obsolescencia tecnológica y los gastos asociados a combatirla.
 8. Hay una falta de información y sensibilización sobre la necesidad de organizar los documentos electrónicos en un e-archivo. De hecho más de la mitad de los encuestados reconoce no saber qué pasa con los documentos que genera.
 9. El archivo municipal y el archivero no tienen un papel destacado en la Gestión Documental Electrónica, ni será probable que lo tenga, dado que el 80% de los municipios carece de cualquier tipo de asistencia de un archivero. Allí donde hay sólo participa en el diseño de la misma cuando se crea un grupo multidisciplinar para esta tarea, que normalmente es liderado por el Secretario Municipal y el responsable de Informática.

10. La situación mejora en los Ayuntamientos de más de 20.000 hab., aunque en algunos campos se mantienen niveles muy elevados de incumplimiento en los estándares y normativa de gestión documental, como es el caso de la Política de Metadatos que sólo ha sido desarrollada en algún nivel por el 11% de los encuestados. Por ello si bien la Diputación tan sólo tiene la obligación legal de prestar asistencia en Administración Electrónica a los municipios menores de 20.000 hab. se observa unos porcentajes considerables de Ayuntamientos de más de 20.000 hab. que solicitarían ayuda a otras Administraciones para múltiples aspectos de la e-Administración.