

# **Modernización de las Oficinas de Registro del Gobierno de Aragón. Integración e Interoperabilidad en la RED 060 (SIR)**

María Ángel Lozano Cantín

Ricardo Cantabrana González

Inspección General de Servicios

Dirección General de Organización Inspección y Servicios

Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón

### ***Palabras clave***

Servicios telemáticos, Servicios públicos, Servicios Horizontales, Registro, Oficina, Asiento Registral, Digitalización, Interoperabilidad, SIR, AWR, Autoría, Inmutabilidad, Documento Electrónico, Sistema de Gestión Documental, Directiva de Servicios, Esquema Nacional de Interoperabilidad, Ventanilla Única, 060, Cooperación.

### ***Resumen de la comunicación***

Esta comunicación expone los pasos seguidos por parte del Gobierno de Aragón encaminados a la implantación tanto de las herramientas de interoperabilidad de registro (SIR) desarrolladas por el Ministerio de la Presidencia como la adecuación de estas para su utilización como sistema de soporte a la actividad de las oficinas de registro.

## Introducción

El 28 de Febrero de 2008 se implantó en la ciudad de Zaragoza una oficina de atención presencial perteneciente a la RED 060 y RED 060-VUE. Esta oficina incorpora personal y acceso a las herramientas de trabajo de 6 organismos pertenecientes a tres Administraciones Diferentes: Ministerio de la Presidencia, AEAT, TGSS, Ayuntamiento de Zaragoza y el propio Gobierno de Aragón.

Entre las herramientas se encuentran las aplicaciones de soporte al Registro de Entrada y Salida físico.

El buen funcionamiento y disposición del personal en la oficina ha facilitado la realización de diferentes pruebas destinadas a mejorar la actividad de otras oficinas de la RED 060 (Telepresencia, etc).

Esta situación propició que en la reunión del Comité Sectorial de Administración Electrónica celebrada el 15 de Septiembre en Zaragoza, el Gobierno de Aragón se involucrara en un piloto del Sistema de Interconexión de Registros desarrollado por el Ministerio de Presidencia que pretende dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 30/1992 y la Ley 11/2007 referente al intercambio de documentos y registro físico tanto por papel como por medio electrónico.

De forma adicional, se propone reutilizar los desarrollos realizados por el Ministerio de Presidencia asociados a un servicio para la gestión integral de oficinas de registro conforme a los requisitos incorporados por la Ley 11/2007 (digitalización, firma, etc) y evolucionar dicha herramienta para ser utilizada en todas las oficinas de registro del Gobierno de Aragón y las Administraciones Locales que así lo soliciten.

## Cooperación, Reutilización, Interoperabilidad.

El proyecto SIR es un ejemplo de cooperación entre Administraciones para el desarrollo de servicios que puedan ser útiles al conjunto de la Administración reutilizando y diseñando elementos de interoperabilidad que son probados por un subconjunto de usuarios que, finalmente, se tendrán que enfrentar al servicio en su actividad del día a día.

De esta forma el Ministerio de Presidencia, y en ejecución de su encomienda RED.es, necesitaban realizar todo un conjunto de pruebas de campo de los desarrollos realizados para identificar las dificultades que, en una fase de expansión general tanto a Comunidades Autónomas como a Administraciones Locales, pudieran surgir en materias tan diferentes como la implantación de los servicios en las infraestructuras centrales, el despliegue e instalación de los equipos, la formación de los usuarios, el conjunto de funcionalidades implantadas, la gestión de usuarios y organismos, etc.

Esta iniciativa era coherente con la estrategia general marcada en el Plan de Administración Electrónica del Gobierno de Aragón, aprobado por acuerdo de 21 de julio de 2009 del Gobierno de Aragón, donde se establece claramente que los servicios de administración electrónica que se implanten tendrán una vocación

multi-administración y, por lo tanto, serán susceptibles de ser utilizados por todas aquellas Entidades Locales que lo soliciten.

Se ha de tener en cuenta que el objetivo de interoperabilidad que establecen tanto la Ley 11/2007 como el Esquema Nacional de Interoperabilidad y sus normas de desarrollo plantean serias dificultades para la Administración General y la Autonómica siendo, para la mayoría de las Administraciones Locales, un objetivo de imposible cumplimiento sin una racionalización importante de la actividad y un nivel de reutilización y prestación de servicio generalizado por parte de las primeras.

De esta manera la implantación de una solución de soporte a la actividad de registro físico en el Gobierno de Aragón deberá contemplar la existencia de diferentes organismos usuarios, con calendarios y características específicas asociadas a su actividad y usuarios.

Por otra parte, desde un enfoque de reutilización, el Gobierno de Aragón necesita tener la capacidad de modificar con relativa facilidad el sistema de soporte a oficinas de registro ya sea para incorporar mejoras destinadas a la eficiencia de la actividad, o incorporar estructuras y normativa que pueda ser específica de la comunidad autónoma.

La reutilización del desarrollo "AWR", Aplicación Web de Registro, realizado por el Ministerio de Presidencia permitía omitir esfuerzos en la selección y construcción de las funcionalidades básicas asociadas a la herramienta para centrar la actividad en las funcionalidades específicas asociadas a la actividad del día a día de una red de más de 200 oficinas presenciales y posibilitar que las mejoras realizadas por la Comunidad Autónoma fueran incorporadas posteriormente para su utilización por otras administraciones.

## **Implantación Técnica y Explotación: "¿Cloud Computing?".**

*"En este tipo de computación todo lo que puede ofrecer un sistema informático se ofrece como servicio, de modo que los usuarios puedan acceder a los servicios disponibles "en la nube de Internet" sin conocimientos (o, al menos sin ser expertos) en la gestión de los recursos que usan" [Fuente:Wikipedia]*

El modelo de implantación adoptado en el Gobierno de Aragón desde el año 2001 dota a un Ente Público, Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST), de las competencias necesarias para la implantación y explotación de servicios telemáticos para las administraciones públicas.

De esta manera, a través de la Red Aragonesa de Comunicaciones Institucionales (RACI), se prestarán todos aquellos servicios desarrollados en el marco del Plan de Administración Electrónica.

Este modelo se ve reflejado en muchas otras Comunidades Autónomas por lo que, se presenta idóneo como banco de pruebas para un futuro despliegue de "nodos SIR" en todas las Comunidades Autónomas.

## Desarrollo del Proyecto.

Dada la magnitud del proyecto se vio necesario establecer una secuencia de varias fases que, como norma general, se deben sincronizar tanto con los avances del Ministerio de Presidencia en materia de normalización y cooperación con otros Departamentos Ministeriales y Comunidades Autónomas como con las actividades técnicas y de diseño funcional por parte del Gobierno de Aragón.

## Fase 0. Presentación del Servicio SIR.

Si bien se entiende que detallar el proyecto SIR corresponde al Ministerio de Presidencia a modo de resumen se puede destacar que el objetivo del proyecto es establecer una red de nodos que permitan el intercambio de los asientos registrales que, dentro de la RED 060, se realicen con destino a otras Administraciones.

**060**

**Solución Integrada para la Intercomunicación de las Oficinas de Registro**

Objetivo estratégico de la iniciativa

### Red de cooperación interadministrativa



Construcción de una red interconectada de Oficinas de Registros para articular y potenciar la cooperación interadministrativa a todos los niveles dentro del marco del proyecto **'Ventanilla única'**, tanto desde el punto de vista de gestión y operativa interna, como de información y servicio al Ciudadano.

Pág.-2

El sistema consta de varios componentes, dentro de los nodos territoriales destaca el "CIR", Componente de Intercambio Registral, que se encarga de gestionar el traslado de la información y los documentos desde la Administración donde se haya realizado el registro físico hasta la Administración destinataria.

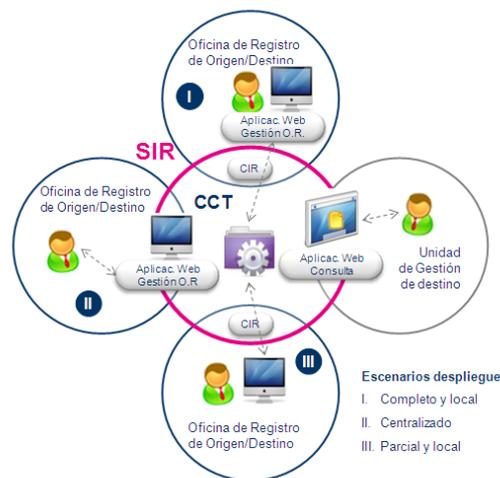
060



**Solución Integrada para la Intercomunicación de las Oficinas de Registro**

**Sistema de intercambio y aplicación de registro – Plataforma global**

El sistema será la plataforma de interconexión electrónica de las Oficinas de Registro que permitirá el acceso a los asientos registrales de comunicaciones dirigidas a las mismas a través de cualquier otro punto, así como la consulta de imágenes de los documentos asociados.



Componentes principales:

- **Aplicación web de gestión de las Oficinas de Registro (AWR)**
- **Aplicación web de consulta de pre-asientos registrales por las Unidades de Gestión (AWC)**
- **Sistema de Intercambio Registral seguro (SIR)**
  - **CCT** - Centro de Control de Transferencias: control del intercambio y centralización de la información
  - **CIR** - Componentes de Intercambio Registral

Pág.-3

A este componente se puede acceder, tanto desde la aplicación AWR como desde cualquier otra aplicación que utilice el Organismo para gestionar oficinas de registro, adaptada previamente para la comunicación a través del CIR.

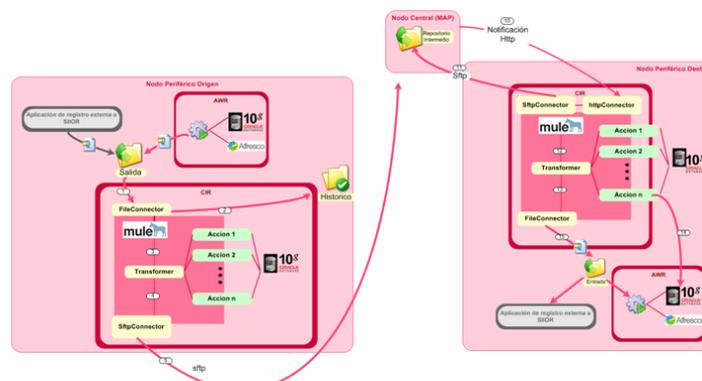
060



**Solución Integrada para la Intercomunicación de las Oficinas de Registro**

**Sistema de intercambio y aplicación de registro – Nodo proveedor de servicios**

Los componentes que serán desplegados en cada uno de los nodos proveedores de servicios son el CIR y la AWR



- Cada uno de los módulos implantados en los nodos proveedores de servicios, **AWR** y **CIR**, son totalmente **independientes** siendo el punto de conexión entre ambos un directorio de sistema.
- Al no existir dependencia entre AWR y CIR, se podría desplegar únicamente el CIR, y que las oficinas de registro mantuvieran su aplicación actual, al poder ser esta integrada en el sistema de intercambio a través del mismo directorio.

Pág.-4

## Fase I. Planificación del Piloto del Servicio.

Los requisitos establecidos por el Ministerio de Presidencia y RED.es para la realización del piloto incluían:

- Implantación en un entorno de pre-producción de todos los componentes del sistema
- Pruebas en 50 oficinas distribuidas entre la Comunidad Autónoma y las Administraciones Locales
- Realización de diferentes pruebas por parte de usuarios pertenecientes a diferentes servicios de registro y atención al ciudadano de dichas administraciones.

La participación de la Comunidad Autónoma estaba comprometida desde septiembre de 2008 por lo que durante el primer semestre de 2009 se establecieron diferentes reuniones de coordinación con los responsables de modernización de las tres Diputaciones Provinciales y Capitales de Provincia de la comunidad autónoma para gestionar tanto su participación en la iniciativa como para incorporar otras Administraciones Locales de menor tamaño a la misma.

Tras la ronda de comunicación se estructuró un plan de participación con las siguientes oficinas:

- 20 Oficinas del Gobierno de Aragón
- Diputación Provincial de Zaragoza
- Diputación Provincial de Huesca
- Diputación Provincial de Teruel
- Ayuntamiento de Zaragoza
- Ayuntamiento de Huesca
- Ayuntamiento de Teruel
- 5 Municipios de la provincia de Zaragoza propuestos por la Diputación Provincial
- 5 Municipios de la provincia de Huesca propuestos por la Diputación Provincial
- 5 Municipios de la provincia de Teruel propuestos por la Diputación Provincial
- 8 Comarcas propuestas por la D.G. de Administración Local del Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior del Gobierno de Aragón.

El modelo general de la prueba se basa en la instalación de un "equipo base" (CPU + Multifunción) asociado a cada oficina, la comprobación de su funcionamiento y la utilización del servicio AWR para la generación y recepción de un conjunto de asientos registrales.

Por otro lado, la participación de la Diputación General de Huesca incluye la modificación de su aplicación de registro, que en la actualidad da servicio a varias decenas de municipios, para interoperar directamente con el componente de intercambio CIR.

## Fase II. Desarrollo del Piloto.

El piloto fue desarrollado entre los meses de mayo y julio de 2009 participando activamente tanto los destinatarios finales del servicio y sus responsables como los equipos técnicos de AST, de RED.es y del Ministerio de Presidencia.

Como era de esperar, y objetivo del piloto, la iniciativa no ha estado exenta de dificultades e imprevistos en todos los ámbitos de su realización. Esto, si bien ha afectado a la planificación general de las acciones posteriores, ha revertido en un mayor nivel de detalle y conocimiento de las dificultades a resolver a medio plazo y, de forma adicional, de las funcionalidades a incorporar al sistema AWR para su utilización en las oficinas de registro.

Como breve resumen cabe destacar:

- La validez del concepto y diseño funcional.
- Las incompatibilidades de infraestructura en los entornos a implantar.
- La compleja utilización del concepto "libro de registro" por parte de cada organización.
- Las dificultades existentes para la digitalización de los documentos durante el asiento de registro y la emisión del recibo en oficinas de gran afluencia.
- Conceptos asociados al sellado y distribución interna de los documentos.
- El reducido coste de adaptación de las aplicaciones existentes

## Fase III. Situación Actual.

Una vez verificada la validez del modelo funcional se procede a iniciar los pasos destinados a una implantación total que incluye el despliegue del sistema probado en los entornos de producción del Gobierno de Aragón y la adecuación del servicio AWR a los requisitos funcionales indicados por los usuarios de registro para su correcta utilización posterior.

Por parte de RED.es y el Ministerio de Presidencia se abordan aspectos normativos, de implantación AGE y de interoperabilidad como la aprobación del estándar SICRES v3 y el desarrollo de un Directorio Común asociado al Servicio de Información Administrativa (SIA)

Actualmente la versión 1.0 del "Nodo Territorial de Aragón" se encuentra en su fase final de implantación y se están ultimando los detalles para la licitación de las modificaciones funcionales de AWR necesarias para su utilización en las ventanillas de registro.

## Fase IV. Próximos pasos.

Tras la aprobación de SICRES v3 se espera que RED.es desarrolle una nueva versión del software asociado al "Nodo Aragón" cuyo despliegue no deberá suponer dificultades después de la experiencia recopilada a lo largo de las fases previas.

Por parte del Gobierno de Aragón se realizarán las modificaciones necesarias y se verificarán con el personal y los responsables de registro antes de afrontar la fase de formación del colectivo de usuarios y la utilización generalizada del servicio.

Los responsables del servicio de registro físico revisarán el modelo de gestión de su actividad para adecuarla a las nuevas actividades, como la digitalización de los documentos y la compulsión electrónica, lo que requerirá del desarrollo normativo correspondiente.

La integración de AWR y SIR con los sistemas de Administración Electrónica posibilitarán la convergencia en la tramitación de los documentos independientemente del formato de presentación.

### **Impacto de la modernización del servicio de Registro Físico en el desarrollo de la Administración Electrónica.**

Por último es necesario destacar el efecto de la adecuación de los servicios de entrada de documentos en formato papel a las herramientas habilitadas por la Ley 11/2007.

La tramitación electrónica de documentación mixta, en formato electrónico y papel, presenta diferentes inconvenientes que, en muchos casos, acaba avocando la gestión al papel y a la generación de copias impresas de los documentos electrónicos que se incorporan al expediente en papel.

Esta tendencia puede ser corregida si, desde su registro de entrada, los documentos en papel se digitalizan y compulsan y se archivan de acuerdo a los artículos 30 y 31 de la ley 11/2007 no siendo por tanto necesario el transporte de la documentación en papel y, en caso de disponer de un sistema de tramitación, no siendo necesaria la carpeta física ni el "expediente físico".

El gestor, en este caso, puede utilizar durante la tramitación copias auténticas de los documentos electrónicos pero el expediente y su gestión se tramitará, en todo caso, a través de la herramienta que el organismo haya dispuesto a tal efecto.

La digitalización y compulsión puede realizarse en el mismo momento de presentación si el documento no conlleva un número elevado de páginas (instancia o solicitud) o, para documentos de gran volumen, en una unidad especializada de digitalización y compulsión que se situaría en un paso intermedio sustituyendo a la remisión de los documentos a la unidad de tramitación.

Esta unidad de digitalización podría abordar también la digitalización de documentos de los archivos con el fin de reducir la cantidad de documentación en formato papel que almacenan las Administraciones.

Facilitando la existencia de expedientes electrónicos "completos" se elimina la complejidad en la gestión y las incomodidades asociadas a la gestión de expedientes mixtos reduciendo, de esta manera, la implantación de nuevas herramientas de tramitación y el desarrollo de la Administración Electrónica.