

Diagnóstico de situación y rediseño del Sistema de Información Administrativa

Resumen Ejecutivo



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA
Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS



agencia
de evaluación
y calidad

Diagnóstico de situación y rediseño del Sistema de Información Administrativa

Resumen Ejecutivo

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios

2014

El diagnóstico de situación y rediseño del Sistema de Información Administrativa (SIA) en colaboración con la Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica forma parte del Plan de Trabajo aprobado por el Consejo de Ministros en su reunión de 12 de julio de 2013, en el que por primera vez, junto a la evaluación de políticas públicas, se incluye la realización de análisis, estudios y desarrollos metodológicos.

Este informe forma parte del sexto Plan de Trabajo de la AEVAL desde su constitución el 1 de enero de 2007, con el objetivo de verificar los resultados de las iniciativas políticas para favorecer la transparencia en la gestión pública, la eficiencia en el uso de los recursos y la mejora continua de la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía.

Primera edición: 2014

©Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL)

www.aeval.es

Este informe es propiedad de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. Se puede reproducir libremente, en su totalidad o parcialmente, siempre que se cite la procedencia y se haga adecuadamente, sin desvirtuar sus razonamientos.

E 38-2013

TÍTULO: Diagnóstico de situación y rediseño del Sistema de Información Administrativa (SIA). Resumen Ejecutivo.

Madrid, julio 2014.

Edita: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios

Presidenta de la AEVAL: Ana María Ruiz Martínez

Dirección y realización del informe: Mercedes Paja Fano

Colaboración:

Jorge Ciria Uriarte y M^º Jesús Jiménez de Diego (AEVAL)

M^º Jesús de la Calle García y Paloma Gobernado Ferrando (DGMPIAE)

Catálogo de Publicaciones oficiales:

<http://publicacionesoficiales.boe.es>

NIPO: 632-14-008-9



INDICE

MANDATO	- 7 -
Objeto, alcance y justificación del Análisis	- 8 -
SITUACIÓN DE PARTIDA: LOS INICIOS DEL SIA Y SU CONCEPCIÓN ACTUAL	- 10 -
El SIA y su evolución.....	- 10 -
Diseño y estructura actual del SIA	- 15 -
Actores Relevantes	- 16 -
ENFOQUE Y METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS	- 17 -
Metodología.....	- 17 -
Criterios para el análisis	- 23 -
Plan De Trabajo (Cronograma)	- 25 -
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	- 26 -
Sobre la pertinencia del diseño y estructura del SIA	- 26 -
Sobre la cobertura del SIA: ámbito subjetivo y objetivo	- 28 -
Sobre los contenidos del SIA: integridad y calidad de la información.....	- 29 -
Sobre la gestión departamental del SIA y su viabilidad.....	- 30 -
El SIA como herramienta de gestión: cuadro de mando	- 34 -

Mandato

El Consejo de Ministros, en su reunión de 12 de julio de 2013, ha aprobado el Plan de Trabajo de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL) para dicho año. En este Acuerdo y como novedad, junto a evaluaciones de políticas y programas públicos se incluye un bloque de análisis, estudios y desarrollos metodológicos vinculados a actuaciones a desarrollar por la Administración General del Estado (AGE), en el que se aborda el relativo al diagnóstico de situación y rediseño del Sistema de Información Administrativa (en adelante, SIA) en colaboración con la Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica (DGMAPIAE) de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Según recoge el mandato, el encargo se concreta en la realización de un diagnóstico de la calidad de la información existente, en la determinación de las necesidades de adaptación de los procedimientos a los criterios de clasificación definidos por dicha Dirección General, en la identificación de procedimientos (y servicios) administrativos “no catalogados”, en la revisión de la actual base de datos para que dé respuesta a las necesidades reales de información en esta materia y en el diseño de un cuadro de mando con esta misma finalidad.

El mandato se enmarca en el conjunto de medidas que, a partir del Plan de simplificación e informatización de los procedimientos administrativos de la Administración General del Estado de 2007 y la Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (LAECSP) del mismo año, se han ido adoptando con la finalidad de impulsar la Administración electrónica, simplificar los procedimientos administrativos y reducir cargas administrativas. En definitiva, lograr una Administración eficaz y eficiente centrada en los ciudadanos.

La fecha de presentación de estudio se fija en el Acuerdo de Consejo de Ministros en el segundo semestre de 2014.

Objeto, alcance y justificación del Análisis

El objeto de análisis es el Sistema de Información Administrativa (SIA), iniciativa puesta en marcha en 2005 por la Administración General del Estado desde el extinto Ministerio de Administraciones Públicas, como repositorio de tramitaciones administrativas y soporte de la actuación encaminada a la actualización de los procedimientos para su adaptación a la administración electrónica.

Sin embargo, pese al tiempo transcurrido desde su creación y los esfuerzos realizados para alcanzar su pretensión de herramienta integradora de información, este repositorio carece de total visibilidad y plena operatividad, al no encontrarse suficientemente consolidado, en razón de déficits - algunos ya advertidos y otros que se pretenden identificar - que, precisamente, sustentan y persigue solventar este análisis.

En el momento de iniciar este estudio, el SIA tiene incorporados un total de 2.953 trámites¹ de la Administración General del Estado. En principio, esta cifra cubre la totalidad de trámites en el ámbito de la AGE, aunque confirmar este extremo forma parte del encargo. Además, incorpora información sobre 579 procedimientos y servicios de las CCAA y de las Ciudades de Ceuta y Melilla en un número variable (desde los 4 de la Ciudad de Ceuta hasta los 75 de la Comunidad de Madrid).

Este análisis tiene como objetivo proporcionar un diagnóstico de la situación actual del SIA a partir del cual elaborar una propuesta que permita avanzar e impulsar el establecimiento de un Sistema Integrado de Información que forme parte del Punto de Acceso General (PAG)², pasando de un concepto estático de “repositorio” a un concepto dinámico de “sistema de información”³, que recoja información íntegra, clara, homogénea, accesible y permanentemente actualizada de los trámites que

¹ Datos del SIA a 21 de junio 2013.

² El Punto de Acceso General es una medida CORA de simplificación administrativa en sustitución del actual 060 (informe CORA: pág. 160).

³ Por sistema de información se entiende el conjunto de recursos, procedimientos y herramientas orientados a la obtención, tratamiento y difusión de datos e información, con la finalidad de cubrir determinadas necesidades. Esta aclaración es necesaria ya que a menudo se identifican los sistemas de información exclusivamente con las herramientas informáticas necesarias para su desarrollo

presta la Administración Pública, satisfaciendo las necesidades de información de los ciudadanos y de la propia Administración.

Para avanzar en este objetivo, la DGMPIAE, en cuanto órgano encargado de desarrollar la administración electrónica, impulsar actuaciones para mejorar la calidad normativa, reducir cargas administrativas y simplificar los procedimientos, así como implantar sistemas de información y normalización de los servicios y procedimientos⁴, ha propuesto a la AEVAL colaborar en este rediseño del SIA para lograr:

- Centralizar en un único repositorio toda la información relevante de los trámites administrativos vigentes (información integral o global)
- Proporcionar una información categorizada y homogénea, con un mismo formato y con un lenguaje claro y fácil de entender (información comprensible para los ciudadanos)
- Facilitar al ciudadano la búsqueda y acceso a la información que necesite (información de calidad)
- Posibilitar el acceso a la información administrativa al margen de su atribución competencial, a través de diferentes criterios de búsqueda, siendo uno de ellos su vinculación a “eventos vitales”; por ejemplo, ir a la universidad, viajar al extranjero (información accesible)

En definitiva, avanzar en la implantación de un Punto de Acceso General al que los ciudadanos puedan acudir para informarse de las tramitaciones administrativas de una manera íntegra, completa y fiable

- Consolidar la información para hacerla susceptible de ser utilizada por la Administración en la toma de decisiones transversales o de incidencia horizontal, avanzando en el proceso de simplificación y reducción de cargas administrativas. El SIA como soporte en la toma de decisiones (información útil y reutilizable).

⁴ Art. 16 Real Decreto 256/2012, de 27 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Situación de partida: los inicios del SIA y su concepción actual

El SIA y su evolución

El SIA es una iniciativa que se pone en marcha en 2005 sin que, aparentemente, haya tenido una finalidad u objetivo claro o, al menos, estable, a lo largo de todos estos años, en los que ha operado innumerables modificaciones en su estructura y sin claridad en sus contenidos que, todo apunta, han obedecido a políticas puntuales del momento.

Las fases por las que ha atravesado el SIA y los propósitos perseguidos con este sistema de información que se pueden identificar han sido los siguientes:

- **Año 2005:** puesta en marcha del SIA como un catálogo exclusivamente de procedimientos al objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), que dispone: *“Las Administraciones públicas deben publicar y mantener actualizadas, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos, con indicación de los plazos máximos de duración de los mismos, así como de los efectos que produzca el silencio administrativo”*. Ese mismo año, se publica en el Boletín Oficial de Estado una relación completa de procedimientos de la AGE.
- **Año 2007:** promulgación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. La prioridad del repositorio pasa a ser el seguimiento y supervisión del grado de adaptación de los procedimientos administrativos a la administración

electrónica en los términos establecidos en dicha norma, tomando como referencia los procedimientos de la AGE contenidos en el SIA, que ascienden en ese momento a casi 2.500. Se adopta la clasificación de niveles de tramitación electrónica utilizada por la Comisión Europea, campos que pasan a formar parte del SIA, y se identifican los trámites de alto impacto o especial atención, en atención a criterios de volumen de tramitación o sensibilidad social, que alcanzan un porcentaje sobre el total cercano al 13%; el 87% restante se califica de medio-bajo impacto.

- **Años 2009-2010:** en este período, pasa a un primer plano la información relacionada con los volúmenes de tramitación, que se recoge desagregada según las formas de iniciación del trámite (por medios electrónicos –con certificado, dni electrónico u otros medios- o por medios no electrónicos); en particular, la atención se centra en los trámites calificados de alto impacto o especial atención.

• **Año 2011:** entran en juego las cuestiones relacionadas con la simplificación administrativa; en concreto, la simplificación documental, los plazos de tramitación y los efectos del silencio administrativo⁵. El SIA pasa a ser una de las herramientas para su seguimiento y control. Como punto de partida se toma la información obrante en el repositorio, que ya alcanza un total 2.554 trámites. En cuanto a la documentación, se identifican aquellos trámites en los que se solicitan documentos que obran en poder de la Administración (36%), así como los ministerios en los que se da con mayor frecuencia esta circunstancia (MAEC y MIR) y aquellos ministerios principales emisores de la documentación requerida en los trámites (MJUST, MIR y los entonces Ministerios de Economía y Hacienda, Trabajo e Inmigración y Educación). A partir de esta

⁵ Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa: modifica el sentido del silencio administrativo (de negativo a positivo) en 125 procedimientos.

información, el Consejo de Ministros acuerda con fecha de 3 de junio de 2011: 1) la supresión a nivel departamental a 31 de diciembre de 2011 de la obligación de presentar documentos que obren en poder de la AGE en al menos un 40% de los trámites, que debe alcanzar al 100% a 31 de diciembre de 2012; 2) Suprimir a 31 de diciembre de 2011 la solicitud de documentos que obran en poder del propio departamento solicitante; y 3) La actualización trimestral del SIA, siendo responsable de su coordinación el entonces Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, al que se encomienda el seguimiento de la implementación de las medidas necesarias para alcanzar los objetivos señalados.

Como herramienta fundamental en este proceso de simplificación se impulsa la Plataforma de Intermediación de Datos (Servicio de Verificación y Consulta de Datos) que permite que el ciudadano no tenga que aportar algunos documentos acreditativos en los trámites que realice (por ejemplo, de identidad o de residencia).

A nivel organizativo, la integración del proceso de simplificación administrativa con el de atención al ciudadano se produce con la creación, en la reestructuración ministerial de 2012, de la DGMPIAE, resultado de la fusión de dos direcciones generales: una con competencias en procedimientos y organización administrativa, y otra, en materia de administración electrónica.

- **Año 2013:** el informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas aprobado el 21 de junio de 2013 (informe CORA), en el apartado correspondiente a simplificación administrativa, destaca la iniciativa del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP) encaminada a establecer un Punto de Acceso General (PAG) *“como portal de entrada del ciudadano a las AAPP y a toda la información de carácter horizontal sobre las actividades, la organización y funcionamiento de las Administraciones y la realización de trámites y servicios más relevantes”*, en sustitución del actual portal

www.060.es. El SIA pasa a ser concebido como un sistema de información integrado en el PAG.

La definición del SIA que, actualmente, recoge el propio repositorio a modo introductorio es la siguiente:

“El Sistema de Información Administrativa, SIA, es una aplicación cuya función básica es la de actuar como catálogo de información sobre tramitación administrativa, de aplicación en las relaciones entre Administraciones Públicas y de éstas con los ciudadanos. SIA tiene su razón legal de ser en el cumplimiento del mandato establecido en el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común,..., así como en el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica⁶”.

No obstante lo anterior, el SIA no se ajusta fielmente a esta definición ya que, entre otras cuestiones, carece de una efectiva proyección externa⁷ y su utilidad, a primera vista, parece bastante limitada.

Precisamente, este análisis pretende detectar y solventar sus carencias o déficits que obstaculizan su conversión en un sistema de información que forme parte del PAG que, según recoge el citado informe CORA ha de tener las siguientes características⁸, algunas de ellas (las tres primeras) directamente vinculadas al SIA:

⁶ RD 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula en ENI en el ámbito de la AE. *Artículo 9 Inventarios de información administrativa:* “ **1.** Las Administraciones públicas mantendrán actualizado un Inventario de Información Administrativa, que incluirá los procedimientos administrativos y servicios que prestan de forma clasificada y estructurados en familias, con indicación del nivel de informatización de los mismos. **2.** Cada Administración pública regulará la forma de creación y mantenimiento de este Inventario, que se enlazará e interoperará con el Inventario de la Administración General del Estado en las condiciones que se determinen por ambas partes y en el marco de lo previsto en el presente real decreto;...”.

⁷ En parte, alguna de su información puede encontrarse en el 060, pero con gran dificultad, ya que su accesibilidad es mínima.

⁸ Informe CORA DE 21 DE JUNIO DE 2013. Subcomisión de Simplificación. Pág. 160.

Características del PAG (informe CORA):

- Responder a las expectativas de los ciudadanos
- Permitir el acceso desde un mismo lugar a la información de las distintas administraciones públicas, orientarle en sus actuaciones, iniciar actuaciones administrativas y conocer el estado de tramitación de éstas en cualquier momento
- Facilitar el acceso a los servicios que la administración pone a su disposición a través de una ordenación por materias o “hechos vitales”
- *Ofrecer de manera centralizada ayuda a las empresas y emprendedores, mostrando de forma fácil todas las alternativas que la administración ofrece para la creación de empresas desde la red*
- *Prever la interacción del ciudadano a través de las redes sociales*
- *Prever la posibilidad de incorporación de otros portales existentes*
- *Habilitar áreas restringidas o privadas para los usuarios e incluso, el establecimiento de la “carpeta del ciudadano”*

El diseño del PAG sigue las directrices europeas fijadas en el segundo “Plan de Acción Europeo de Gobierno Electrónico 2011-2015”, de 15 de diciembre de 2010 (COM (2010) 743 final), y el posterior documento sobre “Conclusiones del Consejo de la Unión Europea” sobre dicho Plan, de 27 de mayo de 2011⁹, que invita a los Estados miembros a “incrementar la disponibilidad de servicios desarrollados desde la perspectiva de los eventos vitales”.

La **responsabilidad** del SIA, dentro de la DGMPIAE, corresponde a la Subdirección General de Programas de Atención al Ciudadano. Cada ministerio es responsable de introducir sus trámites y la totalidad de los datos relacionados con los mismos y por tanto, también les corresponde su revisión y actualización aunque, en ocasiones, ésta se ha llevado a cabo desde la unidad responsable del SIA (por ejemplo, las modificaciones operadas en la denominación de los ministerios y centros directivos tras la última reestructuración ministerial de 2011-2012).

⁹ Ambos documentos se pueden consultar en el siguiente enlace:
http://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Documentacion/pae_LegUE/pae_BIBLIOTECA_LE_UE_CO M.html

Los **mecanismos de seguimiento o control** de la información que recoge el SIA son escasos a nivel de la unidad responsable o propietaria y no parece que se encuentren sistematizados, con la única excepción de los datos referidos a los volúmenes de tramitación, que se requieren a todos los ministerios con periodicidad trimestral.

Diseño y estructura actual del SIA

Todas estas diferentes etapas y finalidades han ido configurando el diseño actual del SIA, en el que se han ido acumulando campos y valores en función de la prioridad del momento, cuestión que si bien puede no considerarse relevante mientras se trate de un repositorio fundamentalmente de “consumo” interno, debe abordarse en primer lugar si la pretensión es otorgarle visibilidad y carácter integral.

En el momento actual, el SIA se estructura en **tres “iniciativas”** o agrupaciones de atributos según tipo de información (“información básica”, “regulación” y “documentación asociada”) **con nueve pestañas o bloques de información**. En función del tipo de tramitación¹⁰ (procedimiento, servicio o actuación) se cumplimentan más o menos bloques de información. El más completo (con los nueve bloques de información) es el referido a procedimientos.

Tabla 1: estructura actual del SIA

BLOQUES DE INFORMACIÓN SIA	Nº de atributos	PROCEDIMIENTO	SERVICIO	ACTUACIÓN
identificación del trámite	53 Bloque de “Información básica”			
Tramitación electrónica				
Volumen tramitaciones				
Clasificación temática				
Tipos relacionados				
Otros datos				
Monitorización (control interno)				
“Regulación”	9			
“Documentación asociada”	15			

Fuente: Manual de usuario SIA 2.4 (octubre 2012)

¹⁰ El primer campo o atributo del SIA es el relativo al tipo de trámite que recoge esta clasificación: procedimientos servicios y actuaciones, que también es objeto de análisis.

Entre las nueve las pestañas se distribuyen los 77 atributos con los que cuenta y que se reducen a 68 si no se contabilizan los 9 de control interno (monitorización); 33 atributos disponen de valores y 20 son obligatorios (todos para los procedimientos y parcialmente, para los servicios). El listado completo de los atributos con los que cuenta el SIA se recoge como **Anexo 1** y el manual que explica estos atributos (de octubre de 2012), como **Anexo 2**.

Entre las **últimas mejoras** introducidas en su estructura merecen destacar:

- Configuración de pantallas más amigables
- La posibilidad de acceso con certificado electrónico.

Actores Relevantes

Los actores clave dentro de la Administración General del Estado, que es el nivel de administración en el que se centra este análisis del SIA, son:

- La Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica (DGMPIAE), como unidad que se encarga y colabora en el estudio y como responsable de las competencias en implantación de sistemas de información, simplificación administrativa y desarrollo de la administración electrónica
- Las Subsecretarías de los ministerios seleccionados, competentes en materia de racionalización y simplificación de los procedimientos. En particular, las Inspecciones Generales de Servicios en cuanto pueden realizar apoyo en la implementación de este análisis que, por sus características, se encuentra directamente relacionado con las competencias que tienen encomendadas
- Los titulares de las direcciones generales o unidad equivalente de los ministerios seleccionados, responsables de las funciones asignadas e informantes clave sobre los trámites en los que intervienen
- Los editores y administradores (responsables) del SIA en cada ministerio, tanto en el plano funcional como tecnológico.

Enfoque y metodología del análisis

La hipótesis de partida con la que se ha abordado el estudio es que el SIA sirva como soporte para la puesta en funcionamiento del Punto de Acceso General (PAG), y que al mismo tiempo que suministra información a los ciudadanos, informe a la Administración para la toma de decisiones.

En este análisis ha combinado diferentes metodologías, según las fases por los que ha ido atravesando:

- Utilización de herramientas cuantitativas y cualitativas para la obtención y análisis de los datos
- Participativa: apoyo de la DGMPIAE y colaboración de los ministerios, en particular, de los cinco seleccionados
- Análisis normativo y documental.

Metodología

El análisis se ha llevado a cabo sobre los trámites de la AGE incorporados al SIA a 21 de junio de 2013, que ascienden a 2.953, tomando como punto de partida la estructura ministerial y competencias establecidas en los Reales Decretos de estructura orgánica básica ministerial vigentes (año 2012), así como la restante normativa en vigor que sea de aplicación.

Fase Preliminar: acotación objeto.

Se ha acotado el objeto del análisis, centrado en los trámites externos específicos, con incidencia en los ciudadanos y empresas, que suponen más del 91% del total de trámites incorporados al SIA a 21 de junio de 2013, tal como se refleja en la siguiente tabla, ordenados por ministerios y de mayor a menor volumen.

Número de de tramitaciones AGE incorporadas al SIA a de junio de 2013. Por ministerios y tipología

MINISTERIO (incluye OOPP)	TRAMITACIONES EXTERNAS		TRAMITACIONES INTERNAS		TOTAL
	Comunes	Especificas	Comunes	Especificas	
Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP)	5	849		22	876
Educación, Cultura y Deporte (MECD)	14	347	5	7	373
Industria, Energía y Turismo (MINETUR)	10	358		3	371
Fomento (MFOM)	6	256		4	266
Empleo y Seguridad Social (MEYSS)	3	192			195
Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (MSSSI)	2	190			192
Justicia (MJUST)	3	58	2	102	165
Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA)		156		3	159
Interior (MIR)	6	131		6	143
Economía y Competitividad (MINECO)	3	57			60
Presidencia (MPR)		28	33	6	67
Defensa (MDEF)	3	46			49
Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC)	1	35		1	37
TOTAL SIA	56	2.703	40	154	2.953

Fuente: Elaboración propia a partir del SIA-Informes-Tramitaciones

Nota: estas cifras resultan de la información suministrada por el SIA sin depurar, por lo que no prejuzga la exactitud de las clasificaciones. El número de trámites puede variar a lo largo del análisis, al encontrarse en continua revisión y tratarse de un repositorio dinámico.

Los trámites externos comunes son objeto de otro estudio a cargo de la DGMAPIAE.

Primera fase del análisis: rediseño del SIA. Atributos y valores.

En esta primera fase se ha acometido el análisis de la estructura, diseño y funcionalidades del SIA, teniendo en cuenta la totalidad de los trámites.

Para este análisis (de la consistencia) del diseño y lenguaje del sistema de información (distribución de pantallas, atributos, valores y taxonomía,...) se ha tomado como punto de partida la última versión del SIA (Manuales de octubre de 2012).

Como ya se ha señalado, el repositorio se estructura en tres “iniciativas” (o agrupaciones de atributos): información básica (con siete pestañas), regulación (con una pestaña) y documentación asociada (con otra pestaña). Son, en total, nueve pestañas en las que se distribuyen los 77 atributos con los que cuenta el SIA, de los que 20 son de obligada cumplimentación.

Junto a un análisis de la configuración de las pantallas, se ha llevado a cabo una revisión en profundidad de sus atributos con la finalidad de seleccionar los que se consideran esenciales desde la perspectiva de usuario y de la Administración y los que, desde ambas perspectivas, se consideran accesorios. Una vez seleccionados, se ha examinado su denominación y los valores asignados, sus definiciones y contenidos, verificando la idoneidad del diseño de la herramienta y su suficiencia a los propósitos pretendidos.

Especial consideración han merecido los criterios de búsqueda y sobre todo, un nuevo criterio que cabe suponer adquirirá gran relevancia y constituye una exigencia de la Unión Europea: la búsqueda de trámites agrupados en torno a eventos vitales¹¹.

Algunos aspectos de la propuesta de rediseño (valores, contenidos y su significado) se han acometido con un alto grado de detalle por entenderse necesario en un intento de dar respuesta a las dudas y cuestiones suscitadas por algunos de los ministerios.

La propuesta de atributos, valores y contenidos resultante de este análisis se ha dado a conocer tanto a los cinco departamentos ministeriales seleccionados como a los restantes ministerios.

Segunda fase del análisis: contenidos del SIA y gestión departamental

Una vez desarrollada la propuesta de rediseño del repositorio, se han abordado otros análisis que contempla el encargo del Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de julio de 2013, relacionados con los contenidos del SIA:

¹¹Se entiende por evento o suceso vital los hechos o episodios que son relevantes en la vida de las personas y que éstas reconocen como importantes a lo largo de su ciclo vital (niñez, adolescencia, juventud, etapa adulta,..) en cuyas etapas ocurren acontecimientos que se consideran decisivos (educarse, encontrar trabajo, vivir en pareja o contraer matrimonio, jubilarse,..). Aplicado al SIA, en cuanto sistema de información administrativa, los eventos vitales se definen como un conjunto de trámites gubernamentales reunidos en torno a un tema que tiene sentido para el ciudadano, sean prestados por uno o más ministerios, organismos públicos o niveles de Administración.

- La cantidad de información que suministra sobre los trámites que tiene incorporados (de qué y de cuántos informa), y sobre su integridad (“completitud”)
- La calidad de esta información: fiabilidad y grado de actualización, claridad y precisión (cómo se informa). El elevado el número de trámites de la AGE incluidos en SIA ha facilitado estas dos primeras tareas
- La identificación de los trámites no incorporados; es decir, otra vertiente cuantitativa del SIA relacionada con su grado de cobertura (de qué no informa)
- El proceso de gestión del SIA a nivel departamental, tanto desde un punto de vista funcional como tecnológico (cómo se incorpora la información); su coherencia interna y el nivel de participación y coordinación.

Estos análisis han conllevado un proceso de acotación de los trámites que ha desembocado en la necesidad de acometer previamente otro¹² relativo al ámbito de aplicación de este sistema de información, ya que se ha puesto de relieve la ausencia de criterios uniformes sobre dos cuestiones básicas que constituyen el punto de partida para examinar su nivel de cobertura: su alcance objetivo (qué se entiende por trámite a efectos del SIA) y el subjetivo (que entes, órganos y organismos forman parte del SIA; en particular en lo que atañe a las entidades de derecho público dependientes o vinculadas a la AGE; es decir, los organismos públicos): *de quién y qué debe informar*.

Para conocer la cantidad y calidad de la información que recoge el SIA, se ha tenido en cuenta la totalidad de los ministerios. Pero para un estudio más en profundidad de su contenido y gestión departamental se han seleccionado cinco de ellos, atendiendo a elementos como volumen de trámites incorporados al SIA, su incidencia en ciudadanos o empresas, así como la variada casuística que ofrecen para la confección de un listado de eventos vitales:

- Ministerio de Justicia (MJUST)
- Ministerio del Interior (MIR)
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD)

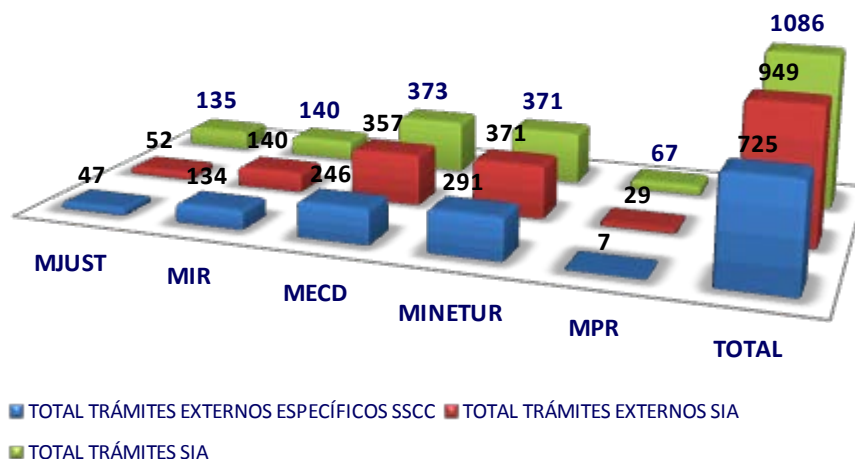
¹² También a raíz de este proceso de delimitación se ha evidenciado la necesidad de revisar el catálogo de los procedimientos considerados comunes, para incluir bajo esta tipología otros procedimientos que son igualmente comunes a todos los ministerios: reutilización de datos y acceso a la información.

- Ministerio de Industria, Energía y Turismo (MINETUR)
- Ministerio de la Presidencia (MPR)

Dentro de estos departamentos, el análisis ha quedado acotado a los trámites externos específicos de sus servicios centrales, por varias razones:

- El elevado volumen de trámites recogido en SIA
- La orientación al usuario que preside este análisis
- El propio objeto de este estudio, que no es otro que el diagnóstico de situación y rediseño del SIA y no una revisión integral y en profundidad de su contenido, que supondría una ingente tarea y un elevado grado de conocimiento de la totalidad de la actividad administrativa que únicamente poseen los propios departamentos, a los que debe corresponder dicha revisión.

Número total de trámites, desglosados en externos y externos específicos de los servicios centrales en los cinco ministerios seleccionados.



Fuente: SIA

Una vez identificados los trámites externos específicos de los servicios centrales de estos cinco ministerios, los pasos a seguir, y contando con su colaboración y participación activa, han sido los siguientes:

- Determinar la cantidad y calidad de la información recogida en el SIA. Por lo que respecta a la cantidad y tomando como referencia la propuesta de atributos que se recoge en este informe, se ha verificado

su porcentaje de cumplimentación respecto de aquéllos que proporcionan los informes del SIA. En cuanto a la calidad, se ha revisado la claridad, facilidad de comprensión, coherencia, exactitud, fiabilidad y grado de actualización de los datos de cada uno de los trámites. Todas estas actividades se centran mayoritariamente en los procedimientos, ya que por su propia naturaleza requieren de una mayor y más detallada información que los servicios.

- Cotejar los trámites del SIA con los que se contemplan en la sede o sedes electrónicas¹³ de cada ministerio objeto de análisis (y con los respectivos portales web de los ministerios, en su caso). No todos los trámites deben ser prestados a través de sede electrónica¹⁴, pero sí parece lógico pensar que los que figuran en la sede electrónica (y portal web, en su caso) deberían de estar incorporados al SIA y, en principio, en idénticos términos. En esta primera aproximación, se han contrastado los trámites que figuran en SIA con los de la sede o sedes electrónicas para detectar no sólo los no incorporados a ese sistema de información, sino discrepancias sobre la información suministrada o la terminología empleada para su denominación. Al respecto, el MINETUR y la Dirección General de la Policía (dentro del MIR) cuentan con una ventaja sobre los otros ministerios y centros directivos analizados¹⁵: en la información sobre los procedimientos prestados a través de sus respectivas sedes electrónicas se consigna el código SIA.

Esta segunda fase de cotejo ha arrojado otro resultado: la identificación de trámites en el SIA que no figuran en la sede ni en el portal web del correspondiente departamento ministerial.

¹³ Para los trámites incorporados a sus respectivas sedes electrónicas y en su caso, a los portales ministeriales, se ha tomado como referencia noviembre de 2013. Al tratarse en todos los casos (SIA, portales y sedes electrónicas) de aplicaciones dinámicas puede existir algún desfase en la información analizada

¹⁴ La sede electrónica es el punto electrónico de acceso a aquellos trámites (por medios electrónicos) de centros directivos que requieren identificación o autenticación por parte de los ciudadanos (usuarios) o la administración. Garantiza una información veraz, actualizada y completa.

¹⁵ El MSSSI también recoge el código SIA en los trámites incorporados a su sede, así como la sede electrónica de Deporte, dentro del MECD (pero no es objeto de estudio, al ser gestionado por el Consejo Superior de Deportes, organismo autónomo).

Toda la información obtenida de esta revisión han sido facilitada a los ministerios seleccionados en el marco de reuniones y entrevistas particularizadas con cada uno de ellos y que han servido para conocer el modelo de gestión departamental de este sistema de información, la valoración que les merece y sus propuestas de mejora. En concreto se ha analizado el despliegue, el control y el seguimiento del SIA desde la óptica ministerial, las conexiones que se establecen entre la sede y el SIA y el grado de coordinación con la DGMAPIAE.

La colaboración y participación de los ministerios ha sido esencial para este análisis. Además, son ellos:

- los que poseen un mayor conocimiento acerca del contenido de sus funciones, sus actividades y requisitos de sus tramitaciones
- los responsables de su actividad y de la información que se suministre de sus trámites a través del SIA; y
- los que gestionan el SIA en el ámbito de sus competencias

Tercera fase: elaboración del cuadro de mando

Finalmente, para concluir el análisis, se ha abordado la elaboración del cuadro de mando a partir de la identificación de las necesidades de información de la Administración (DGMAPIAE), partiendo de las premisas y limitaciones que se recogen en el epígrafe correspondiente.

Criterios para el análisis

El Manual del usuario del SIA de octubre de 2012 destaca como objetivos de este sistema de información la seguridad jurídica, así como atender a los principios de eficacia y eficiencia; principios que, en esta fase de análisis, resultan muy difícil de valorar su grado de cumplimiento, ya que requerirían de una total visibilidad y plena operatividad del SIA, lo que no sucede por el momento. No así la seguridad jurídica,

que puede inspirar una serie de criterios para el análisis que se enumeran a continuación.

- **Pertinencia** (de la herramienta, de su diseño y estructura del SIA): se trata de determinar si las características y atributos del SIA y sus valores lo hacen adecuado, útil, congruente, procedente o relevante de acuerdo con el propósito y función que se pretende. ¿En qué grado se adecúan los atributos del SIA a las necesidades (de información) de los ciudadanos?; ¿En qué medida responden los atributos del SIA a las necesidades (de información) de la Administración?. Implica el Análisis del continente.
- **Cobertura**: analizar hasta qué punto este sistema de información ha alcanzado a todos los órganos, entes y organismos (de la AGE) a los que pretendía llegar y a todos los trámites que pretendía incorporar (% de trámites no incorporados). Se trata de determinar su ámbito de aplicación (subjetivo y objetivo).
- **Integridad** (del contenido del SIA): se refiere al nivel de cumplimentación y exactitud de los datos solicitados por los atributos del SIA y su grado de fiabilidad. ¿Se ofrece una información completa?; ¿La información es correcta?; ¿Se fijan parámetros, restricciones o valores para garantizar la integridad?; ¿Se cumplimentan todos los campos? (% de información que se presenta respecto del que debiera de presentar, % de datos erróneos, inexactos, campos que aparecen vacíos con más frecuencia, campos obligatorios, campos con valores predeterminados...); ¿Se actualiza periódicamente?. Análisis del contenido.
- **Coherencia interna**: se refiere al proceso de recogida, inserción de la información y control y seguimiento. Se analiza si existe tal proceso, si obedece a una lógica clara y coherente, y si se está desarrollando correctamente. El interés se centra en el funcionamiento interno del SIA a nivel departamental y la gestión de las relaciones entre los ministerios con la DGMPIAE. ¿Existe un proceso estructurado de volcado de información?; ¿Los roles están perfectamente definidos?; ¿Se gestionan adecuadamente las interconexiones?; (trazabilidad) ¿queda identificada la secuencia de incorporación de la información?; ¿Existe un proceso diseñado para ello?.
- **Participación**: se analiza el nivel de protagonismo real y efectivo de todos los interesados y partícipes en la gestión del SIA; ¿Se cuenta con ellos?; ¿Todos los

actores del proceso de suministro, incorporación y actualización de la información al SIA muestran su interés en participar activamente? Enfoque participativo.

- **Viabilidad** (Sostenibilidad): valoración de la continuidad o mantenimiento (actualización permanente) del sistema de información tras su rediseño y puesta en marcha.

No se entra a valorar, porque se presupone, la pertinencia y relevancia del SIA en su doble vertiente de PAG y herramienta en la toma de decisiones, así como de su complementariedad o grado de correspondencia con otras estrategias o intervenciones previstas, en fase de implementación o implementadas por la Administración, con las que claramente genera sinergias (administración electrónica, simplificación y reducción de cargas administrativas).

Plan De Trabajo (Cronograma)

Para llevar a cabo este análisis, el cronograma ha sido el siguiente:

Tabla 3: cronograma Plan de trabajo AEVAL

FASES DEL ANALISIS	ACTIVIDADES	MESES	
		julio a dic. 2013	enero a junio 2014
ESTRUCTURA Y DISEÑO DEL SIA (sobre el total)	Análisis de la herramienta		
	Revisión atributos y valores		
	Selección atributos y valores		
	Nuevos atributos		
	Propuesta rediseño		
CONTENIDOS DEL SIA (sobre selección)	Depuración inicial		
	Cantidad y calidad información		
	Reuniones (petición información)		
	Proceso gestión SIA		
	Hallazgos (resultados intermedios)		
ANALISIS E INTERPRETACIÓN			
ELABORACIÓN INDICADORES			
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES			
ELABORACIÓN DEL INFORME			
PRESENTACIÓN			

Conclusiones y recomendaciones

Sobre la pertinencia del diseño y estructura del SIA

Desde sus inicios, en 2005, el Sistema de Información Administrativa (SIA) es concebido como una aplicación cuya función básica es la constituir un repositorio de información para los ciudadanos y empresas sobre trámites administrativos, dando así cumplimiento a lo establecido en el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, que recoge la obligación de publicar y mantener actualizadas las relaciones de procedimientos y la información referida a elementos básicos de los mismos (plazos y efectos del silencio). Este objetivo con el paso de tiempo sufre modificaciones con la finalidad de adaptarse a otros como son gestionar el grado de avance en la implementación de la administración electrónica o la simplificación administrativa, que van produciendo cambios en la estructura y diseño del SIA.

Cuando en 2013 la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA) recoge entre sus medidas la implantación de un Punto de Acceso General (PAG) en el que se integre el SIA, surge la necesidad de abordar el análisis de su diseño y contenidos, *ante la certeza que desde su creación ha evolucionado, al menos en su configuración, hacia un repositorio más de consumo interno y sin una dirección clara, definida y estable.*

En esta revisión de su diseño es imprescindible comenzar por una simplificación en el número de atributos con los que cuenta el SIA, primando el enfoque ciudadano, pero sin perder de vista las necesidades informativas de la Administración y los requerimientos de la Unión Europea.

RECOMENDACIÓN PRIMERA

La simplificación del número de atributos del SIA se erige como una necesidad en su rediseño, seleccionando aquellos cuya información realmente sea necesaria, adecuada y conveniente para su propósito de satisfacer las necesidades de información del ciudadano y de la Administración.

En esta misma línea, y como una exigencia de los tiempos y de la Unión Europea, resulta de particular interés la elaboración de un nuevo criterio de búsqueda en torno a temas con sentido para el ciudadano: los eventos vitales.

Hasta la fecha, la unidad responsable del SIA: la Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica y en particular, la Subdirección General de Programas de Atención al Ciudadano, ha venido prestando una *asistencia de carácter tecnológico* a los departamentos ministeriales encargados de la incorporación y actualización de los trámites de su competencia, fundamentalmente a través de un manual de instrucciones de uso del SIA como herramienta informática.

RECOMENDACIÓN SEGUNDA

En cuanto centro directivo responsable del SIA, se considera necesario que la DGMPIAE, junto a la gestión puramente tecnológica del SIA –ya establecida-, defina la gestión de sus contenidos: campos o atributos, significado de cada uno de ellos y concreción de sus valores, con especificaciones sólidas y estables.

Para todas estas tareas y en particular, para la elaboración del Manual, puede servir como punto de partida el análisis y propuestas que se recogen en este informe y en el borrador de Manual que se adjunta como Anexo 6.

Sobre la cobertura del SIA: ámbito subjetivo y objetivo

El elevado volumen de trámites (cerca de 3.000) incorporados al SIA ha conllevado un proceso de acotación del objeto del análisis –centrado en los trámites externos específicos- que ha puesto de relieve la *indefinición de su ámbito de aplicación, tanto objetivo como subjetivo*, cuestiones básicas que constituyen el punto de partida para examinar su nivel de cobertura: qué se entiende por trámite a efectos del SIA y de qué entes, órganos y organismos debe informar el SIA; en particular, en lo que concierne a los organismos públicos¹⁶: organismos autónomos, entidades públicas empresariales, agencias estatales y entidades sometidas a régimen especial (por ejemplo, la Agencia Estatal de Administración Tributaria).

Los ciudadanos y empresas tienen derecho a estar informados de los trámites y actividad administrativa que les pueda concernir y este derecho debe prevalecer con independencia de la naturaleza jurídica atribuida a los diferentes entes y organismos públicos que, respondiendo al principio de descentralización (funcional), son dotados de distintas formas jurídicas por razones de eficacia y para servir mejor al interés general.

RECOMENDACIÓN TERCERA

Bajo una perspectiva de enfoque usuario y la pretensión de integralidad, el ámbito subjetivo del SIA ha de ser lo más amplio posible, a la vez que práctico y flexible, de manera que sea de aplicación a la mayor parte del sector público que lleve a cabo actividades con incidencia en el ciudadano/empresa y otras administraciones públicas.

Ahora bien, la circunstancia de ser un ente, órgano u organismo incluido en el ámbito de aplicación del SIA no determina que toda la actividad desarrollada deba acceder a este sistema de información.

¹⁶ Entidades de Derecho Público a las que se refiere la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE).

RECOMENDACIÓN CUARTA

El concepto de “trámite” a efectos de su inclusión en el SIA debería incluir toda clase de procedimientos y servicios que impliquen la intervención de una persona física o jurídica, pública o privada, y que lleve aparejada el establecimiento de una relación o correspondencia que produce unos determinados efectos específicos y singulares.

Incluso deberían ser contemplados los servicios de carácter informativo que, aún cuando no produzcan efectos singulares, ofrecen una información relevante y útil, integrada y global, exclusiva o única, imposible o de gran dificultad de recabar por otros medios.

Sobre los contenidos del SIA: integridad y calidad de la información

El análisis de los contenidos de los trámites incorporados al SIA ha evidenciado una serie de déficits, en parte vinculados a la indefinición de su ámbito de aplicación y la inconcreción de los valores y contenidos de sus atributos.

En general, se han identificado *trámites no catalogados (no incorporados al SIA)*, bien porque no se han incorporado todos los de los servicios centrales (en especial servicios o procedimientos no adaptados a la administración electrónica), bien porque no se han tenido en cuenta a todos sus organismos públicos,.

Todos los trámites que se recogen en el SIA, salvo excepciones puntuales, *carecen de alguno de los datos* requeridos, y se detecta una acusada tendencia a no cumplimentar los campos que no son obligatorios.

En aquellos campos que no disponen de valores o instrucciones *los términos empleados son, en algunos casos, confusos, o erróneos, o excesivamente escuetos; la información de estos campos no es homogénea ni responde a unos parámetros comunes.*

Tampoco es uniforme el grado de actualización de la información, que varía según los ministerios. Todo apunta a que, una vez que el trámite ha sido incluido en el SIA, son escasas las revisiones a las que se le somete.

RECOMENDACIÓN QUINTA

Una vez que se hayan fijado las bases para el funcionamiento y gestión del SIA, es ineludible comenzar por una revisión integral de sus contenidos y la incorporación de la información y los trámites que no contempla.

RECOMENDACIÓN SEXTA

Los contenidos del SIA deberían ser objeto de revisión periódica y en todo caso, cuando se produzcan cambios en las estructuras ministeriales, modificaciones normativas, mejoras tecnológicas o cuando exista una demanda social al respecto.

Sobre la gestión departamental del SIA y su viabilidad

No existe un único **modelo organizativo** que sirva de soporte a la gestión del SIA a nivel departamental, aunque sí un rasgo común en todos ellos: la Inspección General de Servicios departamental (IGS) asume alguna responsabilidad o participa de alguna manera en su gestión, dado su carácter de unidad horizontal dentro de los ministerios.

Este nivel de participación de la IGS oscila entre la asunción del control total del SIA, ejerciendo de gestor principal de los datos que en él se incorporan, hasta una mínima y puntual intervención, dejando la incorporación de los trámites al SIA a las propias unidades responsables de los mismos.

El análisis llevado a cabo evidencia que a mayor intervención de la IGS departamental, mejor definido, coordinado y controlado se encuentra el proceso de gestión del SIA.

RECOMENDACIÓN SÉPTIMA

Una adecuada gestión del SIA requiere, a nivel departamental, fijar una estructura organizativa, más o menos descentralizada en función de las peculiaridades específicas de cada departamento, con atribución de responsabilidades a todos los niveles y en la que juegue un papel relevante la Inspección General de Servicios como unidad transversal y horizontal a la que se debería asignar el rol de coordinador, supervisor e interlocutor del SIA.

Dentro de cada unidad de gestión se deberían designar responsables de los trámites, garantes de la fiabilidad y actualización de la información que recoge el SIA, y coordinadores que sirvieran de enlace entre los responsables de los trámites y la Inspección General de Servicios.

Especial mención merece la relación que cada ministerio establece con sus **organismos públicos adscritos o dependientes**, respecto de la gestión del SIA, al margen de la indefinición de la cobertura ya analizada, que provoca que unos organismos públicos sí estén en SIA y otros no, sin que se haya establecido una lógica discriminatoria al respecto.

El control que cada ministerio ejerce sobre los trámites de sus organismos públicos que deben ser introducidos en SIA tiene un desigual tratamiento: en unos ministerios, sus organismos públicos son considerados, a efectos de SIA, como una unidad tramitadora más, gozando de una total autonomía en la gestión de los datos del SIA; en otros, la información a incorporar al SIA se centraliza en la IGS departamental, como en el resto de las unidades del ministerio. Y en otros, se asume el control de los trámites y datos que se introducen en el SIA sólo respecto de sus organismos públicos que carecen de sede electrónica.

Sea una u otra la forma de control o supervisión, se aprecia una insuficiente coordinación entre ministerios y sus organismos públicos que permita y facilite una homogeneidad sobre la gestión y tratamiento de los trámites y datos del SIA en todo su ámbito competencial.

RECOMENDACIÓN OCTAVA

La introducción de la información en SIA relativa a los trámites atribuidos a los organismos públicos adscritos o dependientes de los ministerios puede corresponder, según la organización departamental, a la IGS, de modo centralizado, o a cada centro directivo.

Sea una u otra la forma de actuar por la que se opte, no afectaría a la distribución de responsabilidades, debiéndose de garantizar el control en la gestión del SIA.

Por otro lado, se ha constatado que *ninguno de los departamentos (al menos, los cinco seleccionados) ha elaborado documentos con instrucciones o criterios internos* de actuación relativos a niveles de responsabilidad, registro, control, fiabilidad y actualización periódica de los datos que se introducen en el sistema.

RECOMENDACIÓN NOVENA

Sea mediante la centralización en la introducción de la información o sea mediante procesos sólidos de gestión y coordinación y contando con instrucciones claras y homogéneas, lo que se debería asegurar es el control sobre el rigor, la seguridad, fiabilidad, vigencia y actualización de los datos residenciados en el SIA.

Las relaciones que necesariamente deben existir entre el **SIA y la sede electrónica** tampoco se gestionan de la misma manera, y no en todos los casos se han establecido mecanismos (automatizados o no) para el trasvase de datos de un sistema a otro. La prevalencia que se otorga a estos sistemas también difiere de un departamento a otro.

Estas diferentes formas de interrelación entre ambos sistemas –normalmente, gestionados por diferentes unidades sin un canal consolidado de comunicación– adquieren mayor complejidad en aquellos ministerios que además cuentan con trámites en su portal web, sin que se hayan establecido criterios de alineamiento con la información que proporciona el SIA. La probabilidad de encontrar trámites no incorporados a SIA se incrementa cuando éstos se encuentran en los portales y no en las sedes.

Se evidencian de forma generalizada carencias en la coordinación entre ambos sistemas –SIA y sede electrónica (y portal web, en su caso)-, poniéndose de manifiesto la necesidad de contar con criterios comunes que aseguren que todos los trámites tengan su reflejo (en las mismas condiciones) en todos los sistemas, cuando así proceda.

RECOMENDACIÓN DÉCIMA

Para garantizar la conexión que necesariamente debiera existir entre el SIA y la sede o sedes electrónicas y, en su caso, el portal web (si aloja trámites) sería conveniente protocolizar esta relación y, de ser posible, su automatización.

Del mismo modo, y como ya lo vienen haciendo algunos órganos superiores y directivos, sería conveniente incorporar el código SIA como un dato más a los trámites de la sede electrónica, ya que facilitaría las relaciones entre ambas aplicaciones y las búsquedas, tanto para el departamento como para el ciudadano.

Un punto importante en la gestión del SIA es el nivel de **relación y coordinación** que establece entre los ministerios con la unidad responsable en la **DGMAPIAE** (Subdirección General de Programas de Atención al Ciudadano), a la que se puede calificar de “*propietaria*” del SIA. *La percepción es, en general, muy positiva, aunque en la mayoría de los casos, estas relaciones se limitan a cuestiones puramente tecnológicas, vinculadas a la herramienta informática y sus incidencias, sin que se aborden las relativas a su gestión como un auténtico sistema de información.*

RECOMENDACIÓN UNDÉCIMA

La DGMAPIAE, además de la asistencia puramente tecnológica del SIA como herramienta informática, debería proveer de una asistencia de contenidos y soporte de ayuda como sistema de información.

Esta asistencia funcional en la que no se han definido responsabilidades a nivel de unidad propietaria del SIA), parece debiera corresponder a la Subdirección General de la Inspección General de Servicios de la AGE, en coherencia con el papel que deben asumir y asumen a nivel ministerial las IGS departamentales.

En cuanto al **uso** que se hace del SIA a nivel ministerial y con carácter general, *únicamente la IGS departamental aprovecha la información relativa a volúmenes de tramitación y documentación, aunque el grado de cumplimentación de estos atributos es variable, en parte debido a la ausencia de sensibilización de las unidades tramitadoras sobre su potencial utilidad.*

RECOMENDACIÓN DUODÉCIMA

Una labor previa e inexcusable sería acometer una campaña de sensibilización a los ministerios y en particular, a las unidades gestoras, sobre la importancia y utilidad de este sistema de información.

Sólo actuando bajo estos parámetros se pueden alcanzar los dos objetivos principales que se persiguen con el SIA: reforzar la seguridad jurídica en el actuar de la Administración, al incorporar la información fundamental sobre los distintos procedimientos y servicios y atender a los principios de eficacia y eficiencia, garantizando su sostenibilidad.

El SIA como herramienta de gestión: cuadro de mando

El SIA, como sistema de información, cumple la *doble finalidad de dar respuesta a las necesidades de información de los usuarios y de la Administración.*

RECOMENDACIÓN DECIMOTERCERA

Sin olvidar las necesidades de información de los usuarios, el SIA se concibe como una herramienta de apoyo para la toma de decisiones, que requeriría de un sistema de indicadores que proporcionen esa información que permita medir y controlar la gestión.

Para su formulación, se deben especificar aquellos aspectos que satisfacen adecuadamente las necesidades de información. *Los criterios de gestión seleccionados para que sirvan de base en la construcción de los indicadores deberían estar directamente vinculados a los objetivos que se persiguen con el SIA y las funciones atribuidas a la DGMAPIAE*, propietaria de la aplicación; en particular, desarrollo de programas de atención e información al ciudadano, simplificación administrativa y adaptación a la administración electrónica.

Estos indicadores se agregarían a los que ya se viene utilizando, relacionados con los volúmenes de tramitación, en los que se tiene en cuenta la forma de iniciación de trámite (electrónica o no electrónica) y con especial énfasis en los trámites calificados *de especial atención*, que se definen como “aquéllos que tienen la consideración de alto impacto para los ciudadanos dadas su características de alto volumen de tramitación o sensibilidad social”.

RECOMENDACIÓN DECIMOCUARTA

Para la construcción del cuadro de mando, sería recomendable un conjunto de indicadores relacionados tanto con los objetivos del SIA, en cuanto sistema de información integral, como con las funciones atribuidas a la DGMAPIAE en materia de desarrollo de programas de atención e información al ciudadano y simplificación administrativa, que se sumarían a los indicadores que ya se vienen utilizando, relacionados con los volúmenes de tramitación.

Estos indicadores deberían proporcionar información sobre los trámites incorporados al SIA; en especial, sobre los externos específicos y dentro de ellos, los calificados *de alto impacto o especial atención*.

Los indicadores deberían ser objeto de revisión periódica, al igual que los trámites calificados como *de alto impacto o especial atención*.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA
Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS