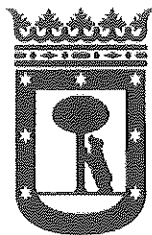




**MEMORIA DEL PROYECTO DE MODIFICACIÓN
DEL REGLAMENTO DE ORDENACIÓN DEL
PERSONAL DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID**



MADRID

14 de junio de 2018



INDICE

1. Oportunidad del proyecto.....	3
2. Contenido del proyecto.	5
2.1. Estructura.....	5
2.2. Articulado.....	6
2.3. Objeto del proyecto.....	7
2.4. Principales aspectos y medidas del proyecto.	8
2.4.1. Ámbito de aplicación.	8
2.4.2. Obligación de uso de medios electrónicos.....	10
2.4.3. Medios electrónicos.....	11
2.4.4. Formularios electrónicos y sistemas electrónicos de comunicación interna.	13
2.4.5. Correo electrónico.....	14
2.4.6. Videoconferencia.....	15
2.4.7. Procedimientos.....	16
2.4.8. Sistemas de identificación y firma.	16
2.4.9. Documentación exigible.	18
2.4.10. Notificaciones.....	19
3. Análisis jurídico.....	20
4. Análisis organizativo y competencial.....	27
5. Tramitación y cronograma.	28
5.1. Tramitación e implantación del proyecto.....	28
5.2. Cronograma.....	30
6. Estimación de los recursos humanos, materiales y tecnológicos.	32



1. Oportunidad del proyecto.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), reconoce que, en el entorno actual, la tramitación electrónica no puede ser todavía una forma especial de gestión de los procedimientos sino que debe constituir la actuación habitual de las Administraciones. Porque una Administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico no sólo sirve mejor a los principios de eficacia y eficiencia, al ahorrar costes a ciudadanos y empresas, sino que también refuerza las garantías de los interesados. Además, la constancia de documentos y actuaciones en un archivo electrónico facilita el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, pues permite ofrecer información puntual, ágil y actualizada a los interesados.

La citada ley establece el marco jurídico de la Administración electrónica, con la pretensión de adecuar la Administración a una nueva realidad social, la llamada sociedad de la información, que es producto de los avances tecnológicos en el campo de las comunicaciones. En este sentido, se sistematiza toda la regulación relativa al procedimiento administrativo, clarificando e integrando el contenido de las anteriores Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) y Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (LAECSP), y se profundiza en la agilización de los procedimientos con un pleno funcionamiento electrónico.

Además, la LPAC, impone en su artículo 14.2 la obligación de relacionarse exclusivamente a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, entre otros, a los empleados de las Administraciones Públicas, para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración¹.

¹ Artículo 14. Derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas. 1. Las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento. 2. En todo caso, estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, al menos, los siguientes sujetos: a) Las personas jurídicas. b) Las entidades sin personalidad jurídica. c) Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional. En todo caso, dentro de este colectivo se entenderán incluidos los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles. d) Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración. e) Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en



Por su parte, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) recoge, con las adaptaciones necesarias, las normas hasta ahora contenidas en la LAECSP, en lo relativo al funcionamiento electrónico del sector público, y algunas de las previstas en el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la anterior.

El actual Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid, aprobado por el Pleno el 22 de diciembre de 2005 contiene escasas disposiciones en relación a esta materia. Tan sólo existe una previsión genérica que remite al Ayuntamiento de Madrid al establecimiento de los criterios y herramientas técnicas oportunas para facilitar el acceso electrónico a su expediente personal, garantizando, en todo caso, la confidencialidad, integridad y seguridad de los datos, acreditando la identidad del empleado y la no alteración del contenido de los documentos a los que se accede. Ello en la línea de la redacción dada por la Ordenanza de 30 de marzo 2011, de Adaptación al ámbito de la Ciudad de Madrid de las previsiones contenidas en la normativa estatal y autonómica de transposición de la Directiva 2006/123/CE).

Por ello, resulta necesario revisar el Reglamento para adaptarlo a la nueva normativa, toda vez que, en su condición de reglamento que tiene por objeto establecer las normas aplicables al personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos públicos, deben incluirse en el mismo todas aquellas cuestiones derivadas de la necesidad de que la Administración municipal utilice, en su funcionamiento interno, los medios electrónicos.

Tras un examen del texto de 2005 se ha considerado más conveniente modificar el citado reglamento, en lugar de aprobar una nueva norma específica cuyo objeto sea exclusivamente el de la regulación del uso de medios electrónicos por los órganos y unidades administrativas, así como personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos públicos. Todo ello sin perjuicio de que puedan aprobarse instrucciones o directrices que desarrollen los aspectos más técnicos y concretos, teniendo en cuenta que estamos en un contexto normativo que depende directamente de los medios tecnológicos, que están en continuo cambio y evolución.

Por tales motivos, se ha optado por modificar el Reglamento para incorporar en él las diversas previsiones contenidas en la LPAC y la LRJSP,

la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración. 3. Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.



dando cobertura normativa al uso de medios electrónicos en cualquiera de las peticiones y comunicaciones internas e intercambios de comunicación entre los órganos y unidades administrativas, así como en todos aquellos procedimientos y solicitudes que realice el personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos públicos por razón de su condición de empleado público. Además, se abarcan incluso los supuestos en que se trate de personal jubilado, en aquellos procedimientos y solicitudes que realice en atención a su anterior condición de empleado público.

Junto a ello, se ha considerado oportuno que la obligación del uso de medios electrónicos se extienda también al ámbito de los procedimientos selectivos. De esta forma, los ciudadanos que pretendan participar en las pruebas de acceso a la condición de empleado público del Ayuntamiento de Madrid, deberán hacerlo utilizando medios electrónicos.

En definitiva, se recogen los elementos indispensables para permitir el desarrollo de una Administración municipal adaptada a los nuevos tiempos en el que el uso de medios electrónicos ha de ser la pauta, cumpliéndose así con el marco legal impuesto por la LPAC, y por la LRJSP, en la línea del impulso a la utilización de los medios electrónicos que pretenden lograr ambos textos legales.

Asimismo, con todas estas medidas se persigue también reducir el consumo de papel en el funcionamiento interno del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos públicos, lo cual, a su vez, tiene un doble beneficio. Por una parte, el de implicar un mayor respeto por el medio ambiente en términos de sostenibilidad y, por otro, el de suponer un importante ahorro económico para las arcas municipales, dada la reducción de los costes derivados de la adquisición de papel y tóner de los equipos de impresión.

Finalmente, y en lo relativo a las cuestiones de lenguaje inclusivo, se ha seguido el criterio que se adoptó en anteriores modificaciones normativas, de forma que el texto resultante de la modificación sea homogéneo desde el punto de vista léxico.

2. Contenido del proyecto.

2.1. Estructura.

El proyecto de modificación consiste en modificar el Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid, de 22 de diciembre de 2005, en el siguiente sentido:

Por una parte, se modifica el artículo 1, relativo al “Ámbito de aplicación”,



y, por otra, se añade un nuevo capítulo VI, relativo al “Uso de medios electrónicos por el personal municipal”, estructurado en tres secciones.

La sección primera, relativa al “Ámbito de aplicación y obligaciones”, consta de dos artículos. El primero, referente al ámbito de aplicación. El segundo, relativo a la obligación de uso de medios electrónicos.

La sección segunda, relativa a las “Peticiónes y comunicaciones internas e intercambios de comunicación”, consta de cuatro artículos referidos, respectivamente, a los medios electrónicos, formularios electrónicos y sistemas electrónicos de comunicación interna, correo electrónico y videoconferencia.

Finalmente, la sección tercera, relativa a los “Procedimientos en materia de personal”, consta de cuatro artículos que se refieren, respectivamente, a los procedimientos, sistemas de identificación y firma, documentación exigible y notificaciones.

2.2. Articulado.

El proyecto de modificación consta de un artículo único por el que, en primer lugar, se modifica el artículo 1, relativo al “Ámbito de aplicación”, del Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid de 22 de diciembre de 2005 y, en segundo lugar, se le añade un nuevo capítulo VI, relativo al “Uso de medios electrónicos por el personal municipal”, en el, con la siguiente estructura:

“CAPÍTULO VI. Uso de medios electrónicos por el personal municipal.

SECCIÓN 1ª. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y OBLIGACIONES.

Artículo 22. Ámbito de aplicación.

Artículo 23. Obligación de uso de medios electrónicos.

SECCIÓN 2ª. PETICIONES Y COMUNICACIONES INTERNAS E INTERCAMBIOS DE DOCUMENTACIÓN.

Artículo 24. Medios electrónicos.

Artículo 25. Formularios electrónicos y sistemas electrónicos de comunicación interna.

Artículo 26. Correo electrónico.

Artículo 27. Videoconferencia.



SECCIÓN 3ª. PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE PERSONAL.

Artículo 28. Procedimientos.

Artículo 29. Sistemas de identificación y firma.

Artículo 30. Documentación exigible.

Artículo 31. Notificaciones”.

Por último, junto con el artículo único, la modificación del Reglamento incluye una disposición transitoria única, relativa a la transitoriedad de los procedimientos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor, y una disposición final única, referida a la publicación, entrada en vigor y comunicación.

2.3. Objeto del proyecto.

El proyecto de modificación del Reglamento tiene por objeto la incorporación de las distintas previsiones contenidas en la LPAC y la LRJSP en materia de administración electrónica, dando cobertura normativa para el uso de medios electrónicos en cualquiera de las peticiones y comunicaciones internas e intercambios de comunicación entre los órganos y unidades administrativas, así como en todos aquellos procedimientos y solicitudes que realice el personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos públicos por razón de su condición de empleado público.

Asimismo, se ha considerado conveniente que la obligación referente al uso de medios electrónicos abarque dos supuestos más. Por una parte, el de los procedimientos y solicitudes iniciados por el personal jubilado en atención a su anterior condición de empleado público en el Ayuntamiento de Madrid; y, por otra parte, el de los procedimientos selectivos, de forma que los ciudadanos que pretendan participar en las pruebas de acceso a la condición de empleado público del Ayuntamiento de Madrid, deberán hacerlo utilizando medios electrónicos.

Así, en primer lugar, se modifica el artículo 1, relativo al “Ámbito de aplicación” del Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid”, en el sentido de ampliar el ámbito de aplicación subjetiva del Reglamento para abarcar, además, tanto a los participantes en los procedimientos de selección de personal funcionario y laboral, como al personal jubilado.

Esta modificación viene motivada porque, a su vez, se añade un nuevo



capítulo VI en el Reglamento, en el que se incluye una regulación específica que resultará de aplicación también a los participantes en las pruebas selectivas del Ayuntamiento de Madrid, así como al personal jubilado, como más adelante se analizará, colectivos estos que inicialmente no estaban incluidos en el ámbito de aplicación del Reglamento de Ordenación del Personal.

En segundo lugar, como se acaba de anunciar, se incorpora un nuevo capítulo VI en el Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid, titulado “Uso de medios electrónicos por el personal municipal”, dividido en tres secciones.

Por una parte, la sección primera regula el ámbito de aplicación de la obligación de utilizar medios electrónicos, así como el contenido y alcance de dicha obligación.

Por otra parte, la sección segunda se refiere a los distintos tipos de medios electrónicos a utilizar, incluyendo los formularios electrónicos, los sistemas electrónicos de comunicación interna, el correo electrónico corporativo y la videoconferencia.

Finalmente, la sección tercera regula los distintos procedimientos en materia de personal a los que es de aplicación la obligación de utilizar medios electrónicos.

Hay que destacar, en suma, que el objetivo que se pretende es que, dentro del marco legal impuesto por la LPAC y por la LRJSP, la normativa municipal recoja los elementos indispensables para permitir el desarrollo de una Administración municipal adaptada a los nuevos tiempos en el que el uso intenso de medios electrónicos ha de ser la pauta, impulsando asimismo la eliminación del uso del papel en la gestión interna municipal.

La aprobación de la modificación del Reglamento irá acompañada de una campaña informativa para dar a conocer todas las novedades incluidas, así como del necesario complemento formativo dirigido a todo el personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid, con el fin de lograr la plena igualdad en el acceso y conocimiento respecto de las nuevas tecnologías, facilitando así la eliminación de las eventuales brechas digitales que pudiesen existir en la plantilla municipal.

2.4. Principales aspectos y medidas del proyecto.

2.4.1. Ámbito de aplicación.

El artículo 22, relativo al “Ámbito de aplicación”, establece en su



apartado 1 que las previsiones del capítulo VI del Reglamento, relativas al uso de medios electrónicos por el personal municipal, resultarán de aplicación a los siguientes supuestos:

En primer lugar, a las peticiones internas, comunicaciones internas e intercambios de documentación realizadas entre los órganos ejecutivos, directivos, las distintas unidades administrativas y el personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos públicos

En segundo lugar, a los procedimientos y solicitudes que realice el personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos públicos por su condición de empleado público.

En tercer lugar, a los procedimientos y solicitudes que realice el personal jubilado del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos públicos por razón de su condición de empleado público.

Por último, se aplicará a los procedimientos selectivos para el acceso a la condición de empleado público de. Ayuntamiento de Madrid.

Se trata, por tanto, de un ámbito de aplicación que se proyecta sobre la esfera interna de la Administración municipal, con la salvedad de lo relativo al personal jubilado y a los aspirantes a los procesos de selección.

El apartado 2 del artículo 22 precisa que se consideran peticiones internas las relativas a la atención de las necesidades municipales de bienes, servicios y recursos.

Esta precisión pretende acotar qué se entiende por petición interna, para clarificar el concepto y evitar imprecisiones a la hora de aplicar las disposiciones del capítulo VI del Reglamento.

En el mismo sentido, el apartado 2 del artículo 22, también precisa qué ha de entenderse por comunicaciones internas e intercambios de documentación, incluyendo en este concepto todo aquello que no forme parte del expediente administrativo, según establece el artículo 70.4 LPAC. Por ello, podrá ser objeto de las comunicaciones internas e intercambios de documentación, la información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como los juicios de valor emitidos por los órganos ejecutivos, directivos o administrativos, salvo que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento.



Por su parte, el apartado 3 matiza que las disposiciones del capítulo VI no resultarán de aplicación a los procedimientos administrativos que puedan surtir efectos frente a la ciudadanía, puesto que se registrarán por la legislación básica estatal sobre procedimiento administrativo común y por sus disposiciones específicas

A su vez, los procedimientos administrativos relativos al personal jubilado y a los participantes en los procesos selectivos para ingresar en el Ayuntamiento de Madrid, se registrarán igualmente por las previsiones de la legislación básica estatal sobre procedimiento administrativo común, en los términos previstos en la sección tercera del capítulo VI.

En definitiva, en ambos casos se trata de procedimientos que tienen efectos ad extra y que cuentan ya con la regulación contenida en la LPAC y sus disposiciones de desarrollo, que resultan de obligado cumplimiento, sin perjuicio de las especialidades concretas que, dentro del respeto a dicho marco general, se establecen en la sección tercera del capítulo VI en relación a los colectivos citados.

2.4.2. Obligación de uso de medios electrónicos.

La obligación de utilizar medios electrónicos en el ámbito de la Administración municipal es la piedra angular sobre la que se sustenta la concepción de un Ayuntamiento que funcione de internamente de manera electrónica, para lograr una mayor eficacia y eficiencia, así como un mayor refuerzo de las garantías de los interesados.

En el artículo 23 se instituye la obligación de uso de medios electrónicos a todos los órganos, unidades administrativas y personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos públicos, suprimiendo así el uso de papel a tales efectos.

Esta obligación se extiende tanto al personal jubilado para los procedimientos y solicitudes que realice en atención a su anterior condición de empleado público, como a los ciudadanos que participen en procedimientos selectivos para el acceso a la condición de empleado público del Ayuntamiento de Madrid.

Asimismo, se establece la obligación de los órganos, unidades administrativas y personal municipal, de conservar y preservar la privacidad de los sistemas de identificación y firma que le sean facilitados para el ejercicio de su actividad, que a todos los efectos se declaran personales e intransferibles.

El esquema propuesto se basa en la supresión del uso del papel, lo cual significa un paso más en la evolución tecnológica municipal, permitiendo



mejorar la gestión y conseguir importantes ahorros en los procesos de obtención de documentos impresos. El Ayuntamiento de Madrid inició ese camino en 2011 con la implantación del proyecto SIERI, cuya fase definitiva comenzó en julio de 2014, consistente en la implantación de una solución integral de equipos multifuncionales y las herramientas necesarias para su monitorización y control.

Como dato relevante, cabe destacar que el servicio de impresión ofimática para los empleados municipales llegó en 2009 a basarse en un parque de más de 13.000 impresoras, la mayoría de ellas impresoras locales. Este escenario presentaba claras áreas de mejora que se han ido ejecutando de forma progresiva por los servicios técnicos del Organismo Autónomo Informática del Ayuntamiento de Madrid (IAM).

Desde un plan de retirada masiva de impresoras locales y su sustitución por impresoras de trabajo en grupo, la potenciación de uso de impresoras con conectividad Ethernet y con dispositivo de impresión dúplex, hasta la implantación a partir de 2014 del servicio SIERI, todos ellos han sido pasos encaminados para conseguir un parque homogéneo, permitiendo reducir el número de modelos y tipos diferentes de impresoras, reducir el número de dispositivos, lo que lleva aparejado el evitar infrautilizaciones de los mismos, y obtener un entorno 100% conectado y gestionable.

Con la modificación del Reglamento de Ordenación de Personal, instituyendo la obligación del uso de medios electrónicos, la supresión de papel se reforzará de manera definitiva, lo que, a su vez, implica un mayor respeto por el medio ambiente (reducción de emisiones por parte de los equipos de impresión, así como contribución a reducir la tala de árboles). Además, existe una segunda consecuencia positiva, como es la del indudable e importante ahorro económico para las arcas municipales derivada de la supresión de papel (reducción de gasto de papel, tóner de impresoras, desgaste de los equipos, etc).

Finalmente, el apartado 4 del artículo 23 establece que tanto el personal jubilado, para los procedimientos que inicie por razón de su anterior condición de empleado público, como los ciudadanos participantes en procesos selectivos del Ayuntamiento de Madrid, podrán contar con la asistencia de empleados públicos habilitados para la presentación electrónica de sus correspondientes solicitudes.

2.4.3. Medios electrónicos.

En el artículo 24 se relacionan los medios electrónicos a través de los cuales se han de realizar las peticiones y comunicaciones internas e intercambios de documentación entre todos los órganos, unidades



administrativas y personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos, en el entendimiento, como ya se indicó, de que todas ellas se refieren a informaciones y documentos que no forman parte del expediente administrativo, según el artículo 70.4 LPAC.

En particular, se trata de los siguientes medios: formularios electrónicos, sistemas electrónicos de comunicación interna, correo electrónico corporativo y videoconferencia.

Con la incorporación de los citados medios, se pretende abarcar el mayor número de posibilidades, con el fin de prever los distintos escenarios que se pueden plantear en el funcionamiento interno del Ayuntamiento de Madrid.

Asimismo, se establece la previsión un orden de prioridades en función del supuesto de que se trate para cada caso. Así, con carácter general, deberán utilizarse formularios electrónicos y sistemas electrónicos de comunicación interna. Si estos medios no estuviesen disponibles, se utilizará el correo electrónico. Por último, se habilita al Ayuntamiento de Madrid a que se determine la obligatoriedad del uso del sistema de videoconferencia.

Según establece el artículo 24.2, toda la información y documentación que se intercambie a través de los medios electrónicos previstos en el apartado 1, se transmitirá en entornos cerrados de comunicaciones gestionados por el Ayuntamiento de Madrid, que garantizarán la seguridad de las comunicaciones y la protección de los datos que se transmitan.

En el informe emitido por la Gerencia del Organismo Autónomo Informática del Ayuntamiento de Madrid (IAM) de 24 de abril de 2018, se indica expresamente que, desde el punto de vista técnico, todos los medios citados se gestionan a través de los servicios técnicos, software y hardware proporcionados por IAM, que garantiza que estos medios electrónicos intercambian la información en un entorno cerrado de comunicación, de acuerdo a lo establecido por el artículo 44 LRJSP. En este sentido:

- Los formularios electrónicos se publican en la Intranet del Ayuntamiento y se almacenan en los sistemas de información gestionados por el propio Ayuntamiento.
- Los sistemas electrónicos de comunicación interna, actúan como una valija electrónica que permite garantizar la fidelidad de la firma de la autoridad o funcionario a la que corresponda, la competencia de la firma del documento y a su vez, la veracidad y la constancia de la recepción por la unidad a la que el escrito vaya dirigido.
- El correo electrónico corporativo garantiza que cuando el envío se



produce y recibe entre dos cuentas de correo gestionadas por el servidor de correo corporativo (cuentas de correo xxxx@madrid.es), este envío se produce en un entorno cerrado de comunicación gestionado por el Ayuntamiento de Madrid.

- La videoconferencia entre dos o más sedes del Ayuntamiento se desarrolla en un entorno cerrado de comunicación gestionado por el Ayuntamiento de Madrid.

Asimismo, cuando la conexión a alguno de los medios electrónicos anteriores se realiza a través de Internet se establece una conexión segura mediante un sistema de identificación del usuario y la encriptación de la propia comunicación.

De esta forma, las previsiones incorporadas en los artículos 24 a 27, permiten dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 44 LRJSP, al detallarse las condiciones y garantías de las comunicaciones, los emisores y receptores autorizados (órganos, unidades administrativas y personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos públicos) y la naturaleza de los datos a intercambiar (peticiones y comunicaciones internas e intercambios de documentación).

Finalmente, desde el punto de vista de la seguridad de la información y la protección de datos de carácter personal, el Ayuntamiento de Madrid ha aprobado la "Política de Seguridad de la Información" mediante Acuerdo de 24 de mayo de 2017 de la Junta de Gobierno de la Ciudad. En este documento se establece que la seguridad es un proceso integral, que comprende todos los elementos técnicos, humanos, materiales y organizativos relacionados con los sistemas de información y las comunicaciones; involucra en dicho proceso a todo el Ayuntamiento; se asegura el compromiso de las autoridades del Ayuntamiento de Madrid en la aplicación del Esquema Nacional de Seguridad (ENS); se garantiza que todos los sistemas de información del Ayuntamiento de Madrid se ajustarán a los niveles de seguridad requeridos por la normativa sobre protección de datos de carácter personal; y se crea una estructura organizativa de la seguridad en la que la Gerencia del IAM es responsable de la Seguridad de la Información, con unas funciones concretas destinadas promover tal seguridad de la información y de los sistemas de información asociados.

2.4.4. Formularios electrónicos y sistemas electrónicos de comunicación interna.

En el artículo 25 se prevén tanto los formularios electrónicos como los sistemas electrónicos de comunicación interna, como medios electrónicos preferentes para realizar las peticiones y comunicaciones internas e intercambios de comunicación en el Ayuntamiento de Madrid.



Se establece, para ambos casos, que se cumplimentarán, previa identificación mediante sistemas de código de usuario y clave personalizable que permitan acreditar su identidad, la autenticidad de la expresión de la voluntad y consentimiento del personal municipal usuario, la integridad e inalterabilidad del documento, así como la trazabilidad de las actuaciones realizadas.

Por último, dicho artículo dispone que la intranet corporativa o sistemas electrónicos de comunicación interna permitirán consultar en cualquier momento el estado de la petición de servicios internos, tanto al solicitante como al restante personal autorizado.

Se trata, por tanto, de los dos medios electrónicos que han de utilizarse con carácter general, previa identificación mediante el sistema de código de usuario y clave o contraseña con el fin de que la identidad y consentimiento del interesado quede acreditada de forma fehaciente, de la misma manera que el contenido íntegro del documento.

Ambos medios se conciben de modo integrado y plenamente interconectado con la intranet corporativa para que, de forma inmediata pueda consultarse en todo momento la fase en la que se encuentra el procedimiento, petición o información, en aras de una mayor agilidad, fluidez, claridad y rapidez en la actividad administrativa municipal interna.

Lo anterior permitirá, asimismo, que se unifiquen los modelos de formularios y sistemas electrónicos, en aras de la homogeneidad en todas las unidades, áreas municipales y Distritos.

Finalmente, y en cuanto a la identificación con el sistema de usuario y contraseña, la regulación del Reglamento permite habilitar un módulo concreto para los empleados públicos o bien aplicar el sistema general para los ciudadanos, cuestión que podrá decidirse con posterioridad a la aprobación de la modificación del Reglamento.

2.4.5. Correo electrónico.

En el apartado 1 del artículo 26 se establece que se deberá utilizar el correo electrónico corporativo en aquellos casos en que no estuvieran disponibles formularios electrónicos o sistemas electrónicos de comunicación interna para realizar una petición o comunicación interna, o bien para intercambiar un documento.

El apartado 2 de dicho artículo señala que el correo electrónico corporativo dispondrá de una contraseña personalizable y permitirá garantizar



la identidad del remitente y del destinatario, así como la confidencialidad del contenido del mensaje y la determinación de las fechas de su envío y recepción.

Ahora bien, tal y como dispone el apartado 3 del artículo 26, lo anterior sólo será aplicable cuando se trate de comunicaciones con origen y destino entre direcciones de correo electrónico corporativo pertenecientes al servidor de correo del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos públicos.

Si bien es cierto que el correo electrónico corporativo es una herramienta informática que lleva ya años funcionando de modo sistemático en el Ayuntamiento de Madrid, el hacer una referencia concreta en un artículo del Reglamento de Ordenación del Personal supone otorgar rango normativo a su utilización, con el fin de intensificar su uso, así como reglar su utilización en relación al resto de medios electrónicos.

Finalmente, debe reiterarse que la obligatoriedad del uso del correo electrónico se realiza en relación a todas aquellas comunicaciones e intercambios de documentación que no formen parte del expediente administrativo, según indica el artículo 70.4 LPAC, por lo que no podrá sustituir, ni producir, en ningún caso, los efectos de la notificación administrativa que se regula en los artículos 40 y ss. LPAC. Así se indica expresamente en el propio artículo 26.1 del Reglamento.

2.4.6. Videoconferencia.

En el artículo 27 se habilita al Ayuntamiento de Madrid a que determine la obligatoriedad del uso del sistema de videoconferencia como medio de comunicación interna entre el personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos públicos.

En tal caso, dicho sistema deberá garantizar la interactividad e intercomunicación en tiempo real, la comunicación bidireccional y simultánea de la imagen y el sonido, y la interacción visual, auditiva y verbal entre todos los participantes.

Con la inclusión de este precepto se deja abierta la puerta a que el Ayuntamiento de Madrid pueda establecer que la videoconferencia se utilice de forma obligatoria. Se trata de prever los casos en que pueda ser necesario, por su propia naturaleza de medio que permite la transmisión bidireccional de imágenes y sonido, por lo que este sistema resulta más completo que la telefonía tradicional, y por ello puede permitir, por ejemplo, las reuniones a distancia, con las consiguientes ventajas que ello conlleva, de ahorro de tiempo, al reducir los desplazamientos y los costes de transporte.



2.4.7. Procedimientos.

En el artículo 28 se enumeran los procedimientos a los que se aplicará la obligación de uso de medios electrónicos, que son los relativos a provisión de puestos de trabajo, los de selección de personal, los relativos a prestaciones sociales, los referentes a solicitudes de vacaciones y permisos, y los de participación en actividades formativas.

Acorde con el objeto y ámbito de aplicación del capítulo VI del que se está tratando, el artículo 28 realiza una enumeración a título enunciativo, de forma que los procedimientos que se citan están incluidos en la obligación de uso de medios electrónicos, teniendo como nexo común que todos ellos se circunscriben al ámbito de los recursos humanos en el Ayuntamiento de Madrid.

2.4.8. Sistemas de identificación y firma.

El artículo 29 establece qué sistemas de identificación y firma se consideran válidos. La opción por unos y otros se realiza dentro del necesario respeto a la regulación que sobre esta materia efectúa el capítulo II del título I LPAC y demás disposiciones concordantes. Asimismo, el apartado 3 del artículo 29 recuerda que los sistemas de identificación y firma electrónica cumplirán lo previsto en el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica y en el Reglamento (UE) nº 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior.

De esta forma, quedan plenamente garantizadas tanto la seguridad de las comunicaciones, como la autenticidad de la expresión de la voluntad y consentimiento de los interesados.

Por lo que se refiere a los sistemas de identificación, se consideran válidos el certificado electrónico reconocido o cualificado, los sistemas de clave concertada y los códigos de usuario con contraseña personalizable.

En lo que atañe a los sistemas de firma, se consideran válidos la firma electrónica reconocida o cualificada y avanzada basada en certificados electrónicos reconocidos o cualificados y los códigos de usuario con contraseña personalizable.

Ahora bien, en el caso de estos últimos se precisa que deberán permitir que se acredite la identidad, autenticidad de la expresión de la voluntad y el consentimiento del personal usuario, la integridad e inalterabilidad del documento, así como la trazabilidad de las actuaciones realizadas.



Este artículo se basa en el esquema general diseñado en los artículos 9 y 10 LPAC que regulan, respectivamente, los sistemas de identificación y los sistemas de firma admitidos por las Administraciones Públicas.

Desde esta perspectiva, el artículo 29 está admitiendo los sistemas de identificación como sistema de firma, todo ello, claro está, sobre la base de que estos permitan acreditar la autenticidad de la expresión de la voluntad y consentimiento de los interesados, de acuerdo con la previsión del artículo 10.3 LPAC, que habilita a que las Administraciones Públicas admitan, mediante su propia normativa, el uso de sistemas de identificación como sistemas de firma.

Por lo que respecta a los certificados electrónicos, el Reglamento no especifica si se hace referencia al certificado de administración pública (de empleado público) o si se permite cualquier tipo de certificado electrónico de persona física, con el fin de que la posibilidad quede abierta para que los órganos competentes opten por uno u otro, mediante la aprobación, en su caso, de las instrucciones o directrices que sean oportunas.

Del mismo modo, en cuanto a los sistemas de clave concertada, el Reglamento tampoco descende más allá, de forma que la decisión de optar por el sistema general para los ciudadanos (por ejemplo, el sistema Cl@ve de la Administración General del Estado) o por un sistema específico para empleados públicos, se pueda adoptar con posterioridad a la aprobación de la modificación del Reglamento, mediante ulteriores decisiones municipales.

Finalmente, conforme señala el informe de la Gerente de IAM de 24 de abril de 2018, el Ayuntamiento de Madrid ya dispone de mecanismos de identificación y firma perfectamente adaptados a las previsiones del Reglamento. En el caso del personal en activo del Ayuntamiento, se dispone de un sistema específico claves concertadas que se corresponden con el usuario y clave de AYRE que permiten la identificación de dicho personal, por lo que podrán utilizarlas para tal fin.

Asimismo, para el personal jubilado del Ayuntamiento de Madrid, que tiene derecho a determinadas prestaciones del Ayuntamiento, se dispone de un sistema de claves concertadas equivalente al disponible para el personal en activo, por lo que es factible su uso en su relación con el Ayuntamiento.

De forma equivalente, será posible utilizar estos sistemas específicos de claves concertadas, para firmar electrónicamente, en aquellos trámites que permitan acreditar la identidad, autenticidad de la expresión de la voluntad y el consentimiento; así como, la integridad e inalterabilidad del documento, y la trazabilidad de las actuaciones realizadas.



2.4.9. Documentación exigible.

El artículo 30 habilita al Ayuntamiento de Madrid a consultar de oficio la información y documentación disponible sobre el personal municipal en cualquiera de los sistemas de información o bases de datos corporativas, contando con el consentimiento previo de aquel.

Del mismo modo, se habilita a que se consulte la información y documentación mediante el acceso a la plataforma de intermediación de datos de las distintas Administraciones Públicas o cualquier otro sistema de información disponible en el Ayuntamiento de Madrid, igualmente, previo consentimiento del interesado.

En este sentido, debe destacarse como novedad en la regulación de los procedimientos administrativos, que la LPAC establece que no se solicitará documentación a la ciudadanía cuando esta se encuentre disponible en la Plataforma de Intermediación de Datos de la Administración General del Estado o cualquier otro sistema de información disponible en el Ayuntamiento de Madrid.

Las plataformas de intermediación de datos o sistemas equivalentes permiten verificar o consultar los datos de un ciudadano que ha iniciado un trámite, con el fin de que el ciudadano no tenga que aportar documentos acreditativos, como por ejemplo la identidad o domicilio a efectos de notificaciones.

Estos sistemas se entienden en el contexto de la simplificación de las relaciones del ciudadano con las Administraciones Públicas, y que tiene su reflejo legal en la LPAC, cuyo artículo 29.2 establece el derecho del ciudadano a no aportar los datos y documentos que obren en poder de las Administraciones Públicas, las cuales utilizarán medios electrónicos para recabar dicha información siempre que, en el caso de datos de carácter personal, se cuente con el consentimiento de los interesados.

Ahora bien, cuando la información o documentación no existiera, o no estuviera actualizada, el personal municipal deberá aportarla necesariamente a través de medios electrónicos. En estos casos no se admitirá la presentación presencial de esta documentación en las oficinas de registro municipales.

Todo ello con la salvedad de que la información o documentación pudiera obtenerse a través de la plataforma de intermediación de datos, conforme a sus disposiciones reguladoras.

Finalmente, el apartado 3 del artículo 30 precisa que la nueva información o documentación surtirá efectos en el procedimiento en el que se



aporte y, a su vez, se empleará para actualizar la existente en los sistemas de información o bases de datos corporativas, circunstancia de la que se informará al personal usuario en el momento de la recogida de los datos, a efectos de que quede constancia de la autorización para la actualización y uso de la información o documentación recibida.

Las anteriores previsiones posibilitan la aplicación efectiva del derecho que asiste a la ciudadanía, por mor de lo dispuesto en el artículo 29.2 LPAC, de no aportar los datos y documentos que obren en poder de las Administraciones Públicas, las cuales están obligadas a utilizar medios electrónicos para recabar dicha información siempre que, en el caso de datos de carácter personal, se cuente con el consentimiento de los interesados.

Se trata, en definitiva, de facilitar al ciudadano (en este caso, empleado público, personal jubilado o aspirantes a participar en procesos selectivos) su relación con el Ayuntamiento de Madrid.

2.4.10. Notificaciones.

En el artículo 31 se establece que la notificación de los actos administrativos producidos en los procedimientos en los que han de utilizarse medios electrónicos podrá realizarse por los siguientes medios: comparecencia en sede electrónica, dirección electrónica habilitada y publicación, según se determine en cada procedimiento.

En el caso de la publicación, además, habrá que estar a lo que disponga la legislación básica estatal de procedimiento administrativo común.

El artículo 31 implica, en definitiva, desarrollar las previsiones contenidas en el artículo 43 LPAC, relativo a la práctica de notificaciones a través de medios electrónicos, en relación con el artículo 45 LPAC, por el que se regula la publicación.

Lo que persigue el Reglamento es permitir todas las alternativas que ofrece la legislación estatal, de forma que sea el órgano municipal competente, el que opte por la que considere más conveniente.

En última instancia, el apartado 2 del artículo 31 establece, en la línea de lo dispuesto por el artículo 40.3 LPAC, que las notificaciones que no se realicen por alguno de los medios anteriormente indicados, surtirán efectos a partir de la fecha en que su destinatario realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de notificación, o interponga cualquier recurso que proceda.



3. Análisis jurídico.

El proyecto de modificación del Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid se formula al amparo de la potestad normativa reconocida al Ayuntamiento de Madrid en el artículo 11.1 d) de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid (LCREM) y 4.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL).

El Reglamento no tiene naturaleza orgánica, por lo que para su aprobación bastará la mayoría simple de votos del número legal de miembros del Pleno, conforme dispone el artículo 11.2 LCREM.

A su vez, conforme se indica en el informe de la Dirección General de Relaciones Laborales y Retribuciones de 23 de abril de 2018, el artículo 37 del Real Decreto Legislativo 5/2005, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP) establece de manera concreta las materias que han de ser objeto de negociación con los representantes de los trabajadores. La enumeración que se recoge parece tener carácter exhaustivo y está referida en términos amplios a lo que puede denominarse "condiciones de trabajo de los empleados públicos", excluyendo de la negociación, en el número 2 del mencionado artículo, todos aquellos aspectos que se refieren a la capacidad de auto-organización que le es propia a las Administraciones Públicas, como puede entenderse el presente caso en el que la Administración Municipal, por imperativo legal, se ve obligada a adaptarse a una norma : la Ley de Procedimiento Administrativo Común.

No cabe, pues, una negociación sobre una norma de derecho necesario, sino que es obligación del Ayuntamiento el cumplimiento de la misma y, en consecuencia, arbitrar los procedimientos para ello. En este caso, la modificación del Reglamento de Ordenación del Personal.

Por otra parte, la negociación carecería de objeto por cuanto, en todo caso, se ha de cumplir lo previsto en la LPAC y es la Administración municipal la que arbitra los medios y concreta los procedimientos en los que se va a hacer efectiva la relación con medios electrónicos con sus empleados.

Con las modificaciones introducidas, el vigente Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid queda estructurado en seis capítulos, cinco disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales, con un total de treinta artículos.

El nuevo capítulo VI que se incorpora al vigente Reglamento, titulado "Uso de medios electrónicos por el personal municipal", se fundamenta en lo



dispuesto en el artículo 14.2 LPAC, por el que se regula la obligación de los empleados de las Administraciones Públicas, de relacionarse con estas a través de medios electrónicos para la realización de cualquier trámite y actuación que realice con aquellas por razón de su condición de empleado. Asimismo, el nuevo capítulo se fundamenta en lo dispuesto en el capítulo V LRJSP, relativo al funcionamiento electrónico del sector público.

Lo anterior no obsta a que pueda precisarse la adopción de instrucciones o directrices que detallen aspectos técnicos en materia de administración electrónica, y que por su concreción no resulta oportuno que se contengan en una norma reglamentaria. De esta forma, se permite una más rápida adaptación y modificación, dado que el campo de las nuevas tecnologías es un ámbito en constante evolución, por lo que la concreción técnica está sujeta a muchos cambios a futuro.

En lo que respecta a la novedad consistente en establecer la obligación para la ciudadanía, de utilizar medios electrónicos para participar en los procesos selectivos que convoque el Ayuntamiento de Madrid, esta cuenta con la cobertura legal del artículo 14.3 LPAC, que establece que, reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

En el presente caso, está plenamente justificado que los futuros empleados públicos participen en los procesos selectivos a través de medios electrónicos. Por una parte, porque los participantes en tales procesos han de ser conocedores de las previsiones de la LPAC y de la LRJSP sobre Administración electrónica, materias que constituyen elementos comunes de cualquier temario de oposiciones y cuyo conocimiento se presupone en cualquier participante en un proceso selectivo; por otra parte, porque es conveniente que los futuros empleados públicos, en el momento en el que superan el proceso selectivo y tomen posesión de su puesto, estén ya familiarizados con la utilización de los medios electrónicos que tendrán que utilizar, en lo sucesivo, en las relaciones con los ciudadanos derivadas del puesto de trabajo que desempeñen (por así exigirlo directamente la LPAC), así como en sus relaciones derivadas de su condición de empleados públicos, ya que todo el personal del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos públicos, por aplicación de este Reglamento, tendrá obligación de relacionarse por medios electrónicos con la Administración municipal.

Finalmente, la obligación de utilizar medios electrónicos no constituye ningún obstáculo al principio de libre competencia y al carácter abierto que



necesariamente deben tener los procesos selectivos, ya que en aquellos contados casos en los que algún participante en un proceso selectivo pudiera tener alguna dificultad para utilizar los medios electrónicos, siempre podrán contar con la asistencia de los empleados públicos habilitados, en los términos previstos en el artículo 23.4 del Reglamento.

En este sentido, el artículo 12.1 LPAC obliga a que las Administraciones Públicas garanticen que los interesados puedan relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, mientras que el artículo 14.2 LPAC prevé que las Administraciones Públicas asistirán en el uso de medios electrónicos a los interesados no obligados a relacionarse por medios electrónicos con la Administración. No obstante, se considera que una cosa es que la LPAC obligue a la Administración en este artículo a prestar a asistencia a los interesados no obligados, y otra distinta es que prohíba prestar tal asistencia a los interesados obligados.

Por el contrario, cabe interpretar desde un punto de vista más lógico, razonable y proclive a la generalización del uso de los medios electrónicos, que dicha previsión legal no impide que, en casos puntuales, la Administración pueda, si así lo considera oportuno, prestar dicha asistencia a tales sujetos obligados, pues siempre existirán en cualquier colectivo amplio de personas físicas, como el de los participantes en pruebas selectivas, sujetos que por distintas circunstancias, no dispongan del conocimiento medio en el uso de medios electrónicos que se presupone al conjunto del colectivo.

Por lo que se refiere a la novedad consistente en que el personal jubilado deba utilizar medios electrónicos en aquellos procedimientos y solicitudes que realice con el Ayuntamiento de Madrid por su anterior condición de empleado público, la cobertura legal se encuentra igualmente en el citado artículo 14.3 LPAC. Los empleados públicos que se jubilen en el futuro, tendrán capacidad técnica suficiente para relacionarse con la Administración municipal a través de medios electrónicos, al haber tenido que aplicar ya en su desempeño profesional todas las previsiones de esta modificación reglamentaria.

En cuanto al resto del personal, ya jubilado a la fecha de entrada en vigor del Reglamento, en su mayor parte ha debido utilizar ya medios electrónicos y herramientas informáticas en su trabajo diario, por lo que igualmente se le presupone capacidad técnica suficiente para relacionarse a través de medios electrónicos. En ambos casos, corresponde al Ayuntamiento de Madrid poner a su disposición el acceso y medios electrónicos que permitan cumplir dicha obligación. El hecho de que, como en cualquier colectivo, puedan existir casos puntuales que tengan más dificultades para utilizar medios electrónicos, no es óbice para poder imponer esta obligación.



En su virtud, siendo conscientes de que el personal jubilado es un colectivo que pueda tener puntualmente ciertas dificultades para utilizar los medios electrónicos, el Reglamento precisa (en los mismos términos que los analizados anteriormente respecto de los participantes en pruebas selectivas), que podrán contar en todo momento con la asistencia de empleados públicos habilitados para la presentación electrónica de los correspondientes documentos con su firma de empleado público, con la correspondiente autorización del interesado y cuya actuación se justificará documentalmente en el expediente y a través de un recibo al interesado, según exige el artículo 16.3 LPAC.

Otro elemento a destacar en la modificación del Reglamento (concretamente, en el artículo 29) es la admisión de los sistemas de identificación como sistemas de firma, todo ello, claro está, sobre la base de que estos permitan acreditar la autenticidad de la expresión de la voluntad y consentimiento de los interesados, de acuerdo con la previsión del artículo 10.3 LPAC, que habilita a que las Administraciones Públicas admitan, mediante su propia normativa, el uso de sistemas de identificación como sistemas de firma.

De hecho, la LPAC incorpora como novedad una clara diferenciación entre los sistemas de identificación y los sistemas de firma en el procedimiento administrativo.

Los sistemas de identificación se regulan en el artículo 9 LPAC, cuyo apartado 1 establece que las Administraciones Públicas están obligadas a verificar la identidad de los interesados en el procedimiento administrativo, mediante la comprobación de su nombre y apellidos o denominación o razón social, según corresponda, que consten en el Documento Nacional de Identidad o documento identificativo equivalente.

El apartado 2 del mencionado artículo señala que los interesados podrán identificarse electrónicamente ante las Administraciones Públicas a través de cualquier sistema que cuente con un registro previo como usuario que permita garantizar su identidad, admitiéndose, en particular, los siguientes sistemas²:

- a) Sistemas basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la "Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación".

² El inciso final del artículo 9.2 LPAC establece que: "Cada Administración Pública podrá determinar si sólo admite alguno de estos sistemas para realizar determinados trámites o procedimientos, si bien la admisión de alguno de los sistemas de identificación previstos en la letra c) conllevará la admisión de todos los previstos en las letras a) y b) anteriores para ese trámite o procedimiento".



- b) Sistemas basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de sello electrónico expedidos por prestadores incluidos en la "Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación".
- c) Sistemas de clave concertada y cualquier otro sistema que las Administraciones Públicas consideren válido, en los términos y condiciones que se establezcan.

Los sistemas de firma se regulan en el artículo 10 LPAC, cuyo apartado 1 permite que los interesados puedan firmar a través de cualquier medio que permita acreditar la autenticidad de la expresión de su voluntad y consentimiento, así como la integridad e inalterabilidad del documento.

En el caso de que los interesados optaran por relacionarse con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos, se considerarán válidos a efectos de firma, de conformidad con el artículo 10.2 LPAC, los sistemas siguientes³:

- a) Sistemas de firma electrónica reconocida o cualificada y avanzada basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la "Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación".
- b) Sistemas de sello electrónico reconocido o cualificado y de sello electrónico avanzado basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de sello electrónico expedidos por prestadores incluidos en la "Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación".
- c) Cualquier otro sistema que las Administraciones Públicas consideren válido, en los términos y condiciones que se establezcan.

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, el artículo 10.3 LPAC, prevé que, cuando así lo disponga expresamente la normativa reguladora aplicable, las Administraciones Públicas puedan admitir los sistemas de identificación contemplados en esa Ley como sistemas de firma, cuando permitan acreditar la autenticidad de la expresión de la voluntad y consentimiento de los interesados.

Por lo tanto, la previsión del ya citado nuevo artículo 29 del Reglamento de Ordenación del Personal es plenamente respetuosa con la legislación básica en materia de procedimiento administrativo.

³ El inciso final del artículo 10.2 LPAC establece que: "Cada Administración Pública, Organismo o Entidad podrá determinar si sólo admite alguno de estos sistemas para realizar determinados trámites o procedimientos de su ámbito de competencia".



Finalmente, y por lo que respecta al sistema de identificación y firma mediante códigos de usuario con contraseña personalizable, cabe reseñar que es aplicable igualmente a los procedimientos de selección de personal, tal y como se especifica en el propio artículo 29 mencionado.

La participación en los procesos selectivos requiere la presentación de una solicitud, de acuerdo con las bases de convocatoria, donde consten todos los datos en ella requeridos, incluyendo la debida identificación y firma del solicitante.

Por lo tanto, para la participación en un proceso selectivo, y puesto que ello implica la necesidad de presentar una solicitud, se requiere el uso de firma de acuerdo con lo que dispone el artículo 11.2 LPAC⁴.

Así, teniendo en cuenta los sistemas de identificación y firma que se consideran válidos en virtud de lo establecido por los mencionados artículos 9.2 y 10.2 LPAC, las opciones existentes serían las siguientes:

- 1ª Que la solicitud se presente mediante un sistema de firma electrónica a través de la web municipal.
- 2ª Que la solicitud se presente utilizando un sistema de identificación que el Ayuntamiento de Madrid considere válido, como por ejemplo el de clave concertada, a través de la web municipal.

Esta segunda opción, conforme dispone el artículo 10.3 LPAC, requiere que la normativa reguladora del procedimiento así lo disponga, y además que el sistema de identificación permita acreditar la autenticidad de la expresión de la voluntad y consentimiento de los interesados.

En definitiva, el artículo 10.3 LPAC exige que se cumplan dos requisitos para que un sistema de identificación, como es el sistema de clave concertada, pueda funcionar también como sistema de firma.

En primer lugar, que la normativa reguladora así lo disponga. En nuestro caso, esta vendría dada por la propia modificación del Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid.

El segundo lugar, que el sistema de firma que se adopte permita acreditar la autenticidad de la expresión de la voluntad y consentimiento de los

⁴ El artículo 11 LPAC establece que, con carácter general, para realizar cualquier actuación prevista en el procedimiento administrativo, será suficiente con que los interesados acrediten previamente su identidad a través de cualquiera de los medios de identificación previstos en la propia LPAC. Asimismo, el apartado 2 de dicho artículo establece que las Administraciones Públicas requerirán a los interesados el uso obligatorio de firma, para los siguientes supuestos: a) Formular solicitudes. b) Presentar declaraciones responsables o comunicaciones. c) Interponer recursos. d) Desistir de acciones. e) Renunciar a derechos.



interesados. Esto implica la necesidad de incorporar, en el momento en que el interesado se registre en el sistema de clave concertada (mediante la obtención del correspondiente usuario y contraseña), los suficientes elementos y garantías de carácter técnico que aseguren aquella autenticidad.

Por consiguiente, la utilización de un sistema de clave concertada en el sitio web municipal para participar en los procesos selectivos del Ayuntamiento de Madrid, puede ser considerado como un sistema de firma válido a los efectos de la LPAC siempre y cuando se cumplan los requisitos aludidos, lo que haría posible la participación de los ciudadanos en dichos procesos selectivos de forma telemática, pero sin necesidad de utilizar el sistema de firma electrónica, sin perjuicio de que quepa la posibilidad de utilizar este último sistema igualmente.

Con la aprobación de la modificación propuesta deberán adaptarse al Reglamento las siguientes instrucciones del Ayuntamiento de Madrid:

- Instrucción 2/2013, relativa a la implantación del correo electrónico como medio de comunicación interna y con los ciudadanos, aprobada por Decreto de 18 de febrero de 2013 de la Delegada del Área de Gobierno de Economía, Hacienda y Administración Pública.
- Instrucción 4/2013, relativa a la implantación de la firma electrónica de empleado público en el Ayuntamiento de Madrid, aprobada por Decreto de 9 de abril de 2013 de la Delegada del Área de Gobierno de Economía, Hacienda y Administración Pública.
- Instrucciones relativas al sistema de identificación basado en clave de usuario y contraseña y a la habilitación del sistema de firma electrónica temporal sin certificado para su utilización en el Registro Electrónico del Ayuntamiento de Madrid, aprobadas por Resolución de 7 de abril de 2015 del Director General de Calidad y Atención al Ciudadano.

En este sentido, en la modificación del Reglamento de Ordenación del Personal se ha optado porque este sea lo suficientemente amplio para permitir su desarrollo en las cuestiones más específicas y técnicas, mediante la aprobación de instrucciones o directrices, teniendo en cuenta que estamos en un contexto normativo que depende directamente de los medios tecnológicos, los cuales pertenecen a un campo que está en constante evolución, muy sujeto, por tanto a cambios.

Por ello, podrán aprobarse, en su caso, instrucciones o directrices de contenido similar o análogo que sustituyan a las anteriormente indicadas, ajustándose a lo establecido en el Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid.



4. Análisis organizativo y competencial.

De conformidad con el Decreto de 13 de junio de 2015 de la Alcaldesa, por el que se establece el número, denominación y competencias de las Áreas en las que se estructura la Administración del Ayuntamiento de Madrid, corresponden a la Gerencia de la Ciudad las competencias ejecutivas en materia de simplificación normativa y de procedimientos, según su artículo 2º. 12.

El apartado 7º 1.1 e) del Acuerdo de 29 de octubre de 2015 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de la Gerencia de la Ciudad, dispone que corresponde a la Dirección General de Organización, Régimen Jurídico y Formación proponer la mejora de la normativa municipal en los ámbitos de simplificación normativa y reducción de cargas administrativas.

Esta mejora se instrumentaliza mediante la intensificación de la implantación efectiva de la administración electrónica, que es el objeto principal de la modificación del Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid que ahora se propone.

Por otra parte, el uso de medios electrónicos se refiere a las peticiones y comunicaciones internas, así como intercambios de documentación realizados entre los órganos ejecutivos, directivos, las distintas unidades administrativas y el personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos autónomos, por lo que la incidencia organizativa y competencial se extiende a todas las unidades y órganos del Ayuntamiento de Madrid.

En particular, la modificación del Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid se refiere a los procedimientos y solicitudes que realice el personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid y de sus organismos públicos por razón de su condición de empleado público (o el personal jubilado en atención a su anterior condición de tal), así como los procedimientos selectivos para el acceso a la función pública en el Ayuntamiento de Madrid. Por ello, serán los órganos competentes que ostenten competencias en materia de recursos humanos los que resulten más directamente afectados por el contenido de la presente modificación.

En este sentido, conforme a lo dispuesto en el mencionado Decreto de 13 de junio de 2015 de la Alcaldesa, a la Gerencia de la Ciudad le corresponden las competencias ejecutivas en materia de recursos humanos (artículo 2º.12).

Asimismo, según lo establecido en el apartado 9º del precitado Acuerdo de 29 de octubre de 2015, las competencias en materia de recursos humanos se concretan en la Dirección General de Recursos Humanos, perteneciente a la



Gerencia de la Ciudad.

Finalmente, y teniendo en cuenta la singularidad sobre la que versan las modificaciones, y que se refiere al uso de medios electrónicos, resulta directamente involucrados tanto el Organismo Autónomo Informática del Ayuntamiento de Madrid (adscrito a la Gerencia de la Ciudad) como el Área de Gobierno de Participación Ciudadana, Transparencia y Gobierno Abierto.

5. Tramitación y cronograma.

5.1. Tramitación e implantación del proyecto.

La tramitación del proyecto de modificación del Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid, será la que sigue a continuación:

1. Informe de la Dirección General de Organización, Régimen Jurídico y Formación (apartado 7º.1.1 e) del Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 29 de octubre de 2015, de organización y competencias de la Gerencia de la Ciudad).

Dado que en el presente caso coincide en la Dirección General de Organización, Régimen Jurídico y Formación la condición de proponente del proyecto de modificación del Reglamento y de informante del mismo, ha de entenderse que la suscripción de la presente Memoria por el Director General de Organización, Régimen Jurídico y Formación conlleva, implícitamente, el informe favorable respecto de la regulación propuesta.

2. Informe de la Dirección General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía (apartado 7º.1.2 b) del Acuerdo de 29 de octubre de 2015 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias del Área de Gobierno de Participación Ciudadana, Transparencia y Gobierno Abierto.

3. Informe de la Asesoría Jurídica (artículo 57.1 a) ROGA).

4. Aprobación del proyecto inicial por la Junta de Gobierno (artículo 48.3 a) LCREM).

5. Información pública por un plazo mínimo de 30 días. De conformidad con el artículo 48.3 a) LCREM, es preciso someter el proyecto de Reglamento al trámite de alegaciones, porque su contenido afecta a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos. Conforme prevé el



artículo 133.2 LPAC, este trámite requerirá, adicionalmente a la publicación en los boletines oficiales, la publicación del texto en el portal web www.madrid.es, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades.

En caso de considerarse necesario, en este momento podrá también recabarse directamente la opinión de organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vean afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

6. Valoración de las alegaciones, aprobación del proyecto definitivo por la Junta de Gobierno y remisión a la Secretaría General del Pleno (artículo 48.3 b) LCREM)
7. Trámite de enmiendas de los grupos políticos (artículo 106 ROP).
8. Dictamen de la Comisión Permanente del Pleno (artículo 48.3 c) LCREM).
9. Aprobación de la modificación del Reglamento por el Pleno (artículo 48.3 d) LCREM).
10. Publicación en el Boletín del Ayuntamiento de Madrid y en el Boletín de la Comunidad de Madrid (artículo 48.3 e) LCREM).
11. Comunicación a la Administración General del Estado y a la Administración de la Comunidad de Madrid (artículo 48.3 f) LCREM)

En el presente caso, la consulta pública previa no resulta preceptiva, de conformidad con lo previsto en la directriz 2ª del Anexo del Acuerdo de 20 de octubre de 2016 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se aprueban las directrices sobre la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración de las normas municipales.

En cuanto a los informes preceptivos, el informe de la Dirección General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía fue emitido con fecha 9 de marzo de 2018, habiendo sido debidamente valorado en la memoria que acompañaba al borrador de proyecto que fue remitido a la Asesoría Jurídica para que esta evacuase su informe preceptivo.

El informe preceptivo de la Asesoría Jurídica fue emitido el 3 de abril de 2018. Para recoger las observaciones efectuadas en el mismo, se han introducido los correspondientes cambios en el articulado del Reglamento, y se



han solicitado informes sobre su contenido tanto a la Dirección General de Relaciones Laborales y Retribuciones como a la Gerencia de IAM, que han sido emitidos con fechas 23 y 24 de abril de 2018, respectivamente.

Como consecuencia de todo ello, se ha elaborado una nueva memoria del proyecto de modificación, con el consiguiente recalcado de los plazos de tramitación, según se indica el siguiente punto 5.2.

Aprobada la modificación del Reglamento, para posibilitar la puesta en funcionamiento de sus disposiciones se precisará de la adaptación de sistemas informáticos que se requieran.

5.2. Cronograma.

Se describe a continuación el cronograma de las acciones a realizar para aprobar el proyecto de modificación del Reglamento.

Se advierte que los plazos descritos tienen carácter mínimo, pudiendo variar al alza como consecuencia del necesario acuerdo político para la adopción de determinados acuerdos plenarios, de la fijación de fechas distintas para la celebración de las sesiones del Pleno o de sus Comisiones, o como consecuencia de retrasos en la tramitación administrativa por causas imponderables en el momento actual.

ACCIÓN	RESPONSABLE	PLAZO
TRAMITACIÓN DEL PROYECTO		
1. Informe de la Dirección General de Organización, Régimen Jurídico y Formación	Dirección General de Organización Régimen Jurídico y Formación	22 de febrero de 2018
2. Informe de la Dirección General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía	Dirección General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía	9 de marzo de 2018
3. Informe de la Asesoría Jurídica, según el artículo 57.1 a) ROGA	Dirección General de la Asesoría Jurídica	3 de abril de 2018
4. Informe de la Dirección General de Relaciones Laborales y Retribuciones	Dirección General de Relaciones Laborales y Retribuciones	23 de abril de 2018



ACCIÓN	RESPONSABLE	PLAZO
5. Informe de la Gerencia IAM	Organismo Autónomo IAM	24 de abril de 2018
6. Aprobación del proyecto por la Junta de Gobierno	Junta de Gobierno	3 de mayo de 2018
7. Información pública por un plazo mínimo de 30 días	Oficina del Secretario de la Junta de Gobierno	Hasta el 6 de junio de 2018
8. Valoración de las alegaciones, aprobación del proyecto definitivo y remisión a la Secretaría General del Pleno	Gerencia de la Ciudad y Junta de Gobierno	14 de junio de 2018
9. Trámite de enmiendas de los grupos políticos	Comisión de Pleno. Pleno municipal	12 de julio de 2018
10. Dictamen de la Comisión Permanente del Pleno	Comisión de Pleno. Pleno municipal	13 de julio de 2018
11. Aprobación de la modificación del Reglamento por el Pleno	Pleno municipal	25 de julio de 2018
12. Publicación en el Boletín del Ayuntamiento de Madrid y en el Boletín de la Comunidad de Madrid	Secretaría General del Pleno	Julio de 2018
13. Comunicación a la Administración General del Estado y a la Administración de la Comunidad de Madrid	Secretaría General del Pleno	Hasta el 31 de julio de 2018



6. Estimación de los recursos humanos, materiales y tecnológicos.

El proyecto de modificación del Reglamento no implica la creación de nuevos órganos y no supone ninguna variación en las dotaciones de personal.

En cuanto a las necesidades tecnológicas, las aplicaciones corporativas y los sistemas generales de información gestionados por IAM, proporcionarán el soporte necesario para el desarrollo y aplicación efectiva de las modificaciones propuestas en el Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid.

Cabe destacar que este proyecto de modificación del Reglamento tiene cierto impacto de adecuación de las aplicaciones corporativas y los sistemas generales de información gestionados por IAM. En particular, tal y como se indica en el informe emitido por la Gerente de IAM con fecha 24 de abril de 2018:

- a) Para la gestión de formularios, es necesaria la adecuación de la plataforma de gestión de AYRE y de la web municipal lo que se prevé que se desarrollará con personal propio y dentro de los contratos de mantenimiento generales de portales y de recursos humanos, con una previsión de costes aproximada de 150.000 euros.
- b) Respecto del correo electrónico, no se requiere ninguna adecuación, se trata de un sistema en funcionamiento sin necesidad de inversión específica para este proyecto.
- c) Respecto del sistema de intercambio de información (321.000 euros) y SIGSA (255.000 euros) y la necesaria adecuación del portafirmas (8.000 euros), cabe decir que se trata de proyectos generales necesarios para la adecuación a la nueva legislación de procedimiento administrativo común y de régimen jurídico de las administraciones públicas. Por lo que se trata de proyectos de amplio espectro lo que hace que el coste imputable a esta modificación reglamentaria sea mínimo. Cabe estimarlo inferior al 5% de los costes consignados anteriormente.
- d) Como en el caso anterior, del coste de la aplicación de formación (817.815 euros), se imputa el 20% a este proyecto (163.563 euros).



Concepto	Coste total	% imputable a este Reglamento	Coste imputable
Gestión de formularios en ayre, web municipal y SAP	150.000 €	100%	150.000 €
Sistema de intercambio de información	321.000 €	5%	16.050 €
SIGSA	255.000 €	5%	12.750 €
Portafirmas	8.000 €	5%	400 €
Aplicación de formación	817.815 €	20%	163.563 €
TOTAL	155.1814,8 €		342.763 €

Todas las inversiones anteriores están previstas presupuestariamente, y están alineadas con las necesidades generales de dar cumplimiento a los principios de eficacia y eficiencia de funcionamiento en la Administración del Ayuntamiento de Madrid, mediante la supresión del papel a través de un funcionamiento íntegramente electrónico.

Por ello, es necesario hacer un análisis de impacto económico más allá del corto plazo sobre los presupuestos de IAM. Según el modelo estándar de costes homologado por la Unión Europea, adaptado a la administración española⁵, una gestión electrónica tiene un coste medio de 5 euros, mientras que se estima que un trámite presencial cuesta de media 80 euros⁶. Por lo que cabe estimar que el ahorro por trámite electrónico es de 75 euros.

Es decir, que si se ha estimado que los costes de puesta en marcha de esta modificación para el Ayuntamiento son de 342.763 euros, este coste queda amortizado por los beneficios a partir de los 4.570 trámites realizados.

Como ejemplos, sirvan los siguientes:

- a) En la oposición al Cuerpo de Policía Municipal de 2017, se presentaron más de 2.800 solicitudes.
- b) En la oposición al Cuerpo de Bomberos Municipal de 2017, se presentaron más de 1.800 solicitudes.
- c) Los jubilados del Ayuntamiento solicitaron más de 10.000 ayudas de acción social.

⁵ Guía metodológica para la elaboración de la memoria del análisis de impacto normativo: http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/evaluaciones/E31_Anexos_Trabas/Anexo_6_MCE_Metodologia_del_MCE_y_la_medicion_en_las_empresas_IND_y_TIC.pdf (ver tabla de medición simplificada en www.minhfp.gob.es/AreasTematicas/Gobernanza/simplifica/guia_metodologica_ain.pdf)

⁶ Incluyendo costes de desplazamientos, costes derivados del tiempo de espera, de la posibilidad de tener que desplazarse más de una vez, tener que hacer gestiones en otra Administración para obtener algún permiso o certificado necesarios, desplazarse para pagar tasas en caso de necesidad, pérdida de horas de trabajo, desplazarse para ver el estado de los expedientes, etc.

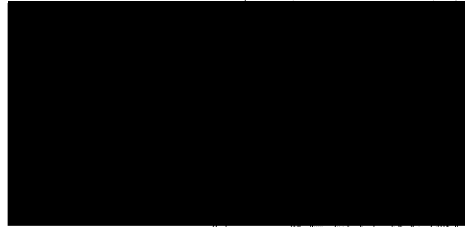


De haberse tramitado electrónicamente todas ellas, hubieran bastado para compensar la inversión realizada en el proyecto.

Por último, conviene reseñar que el funcionamiento electrónico previsto genera un valor añadido intangible que difícilmente se pueden plasmar económicamente, como la trazabilidad, certidumbre, y transparencia de los procesos, minimizando errores, y reduciendo plazos de tramitación.

Madrid, 14 de junio de 2018

EL DIRECTOR GENERAL DE ORGANIZACIÓN,
RÉGIMEN JURÍDICO Y FORMACIÓN



Conforme

EL GERENTE DE LA CIUDAD

Eloy

