GESTIÓN DE EXPEDIENTES DE NACIONALIDAD
PROYECTO G.E.N.

Escenario

Una de las principales preocupaciones del Ministerio de Justicia desde el comienzo de esta legislatura ha sido poner fin al retraso acumulado de expedientes de nacionalidad por residencia, que alcanzaba una cifra superior a 400.000 a principios del año 2012.

La primera premisa era entender que detrás de cada uno de estos expedientes existía una persona, una familia, llena de inquietudes y de preocupación al ver cómo sus solicitudes carecían de una respuesta adecuada y en plazo.

Se llegó a la conclusión de que el problema ocasionado por la creciente acumulación año tras año de expedientes pendientes de resolución debía ser atajado de la manera más eficiente posible, sin detrimento de las garantías propias del procedimiento administrativo, utilizando los diferentes medios disponibles del Ministerio de Justicia. Todo ello, en coherencia con el compromiso asumido de proporcionar una respuesta ágil a las peticiones de los ciudadanos que, amparados en un derecho reconocido por nuestro ordenamiento jurídico, se habían dirigido a la Administración con la intención de que se hiciera eco de sus demandas.

Como primera medida, era imprescindible dar un salto tecnológico y procedimental que evitase un consumo desproporcionado de medios humanos y materiales en el simple manejo material de los expedientes en soporte papel. Para dicho propósito, desde la Dirección General de los Registros y del Notariado se puso en marcha en enero de 2012 un equipo de trabajo con el objetivo de analizar la situación y proponer un plan de choque que permitiera recuperar el atraso y poner al día la tramitación de esta clase de expedientes. El grupo de trabajo, en unión de la Subdirección General de Nacionalidad y Estado Civil, propuso las medidas necesarias para acometer un Plan Intensivo de Tramitación, basado en la conversión de los expedientes en expedientes electrónicos, mediante su digitalización y su posterior tramitación electrónica en colaboración con los registradores de la propiedad y mercantiles.

Para los trabajos de digitalización, se puso en marcha una licitación pública con cargo a partidas presupuestarias ya dotadas en el marco del Convenio “Registro Civil en línea” entre el Ministerio de Justicia y la entidad pública Red.es, en cuya virtud se adjudicó esta tarea a primeros del mes de julio de 2012 a la empresa IECISA.

Por otra parte, el 25 de junio de 2012 se firmó un Acuerdo de Encomienda -por parte del Ministro de Justicia, Alberto Ruiz Gallardón y del Decano del Colegio de Registradores de España, Alfonso Candau Pérez-, por el que los más de 1.000 registradores pondrían a disposición de este proyecto, de forma gratuita, todos los recursos necesarios.

Medidas y procedimiento

El análisis del Plan Intensivo de Nacionalidad constaba de una serie de actuaciones, que a continuación se detallan, junto con el nivel de cumplimiento con los datos correspondientes a finales de enero de 2013 para cada una de ellas:

1 Logística y traslado de los expedientes en papel a nuevas dependencias habilitadas al

efecto (unos 480.000).

2 Digitalización masiva de todos los expedientes para convertirlos en documentos electrónicos (digitalizadas ya cerca de 25.000.000 de páginas).

3 Creación de un sistema de gestión y archivo electrónico para permitir la interconexión de la nueva aplicación con las unidades de la administración y organismos públicos necesarios (terminado a final de septiembre de 2012).

4 Desarrollo urgente de la infraestructura tecnológica necesaria para la tramitación electrónica de los expedientes (terminado a final de septiembre de 2012) y creación de la red de comunicación para permitir completar los expedientes con los informes preceptivos (terminado a mediados de septiembre de 2012).

5 Trazabilidad completa de todos las operaciones y procesos, que son suscritos con firma electrónica emitida por diversos prestadores de servicios de certificación (1.500.000 transacciones ya suscritas con firma electrónica y 3.500 certificados expedidos de firma electrónica).

6 Formación a usuarios de la nueva aplicación (2.500 diplomas expedidos en cursos online).

7 Guías de tramitación, guías de calificación, modelos y plantillas de documentos y prontuarios de consulta (terminados en septiembre de 2012, hoy en su versión 4).

8 Creación de un grupo de apoyo para resolución de consultas jurídicas (6.000 consultas evacuadas).

9 Creación de un departamento de soporte a usuarios y un centro de soporte de segundo nivel (terminado en octubre de 2012).

10 Adscripción de recursos humanos suficientes para proceder a la tramitación de los expedientes por los registradores de la propiedad y mercantiles en el plazo de un año (5.000 usuarios y más de 200.000 expedientes tramitados).

Este impresionante conjunto de tareas ha sido implantado básicamente durante el tercer y cuarto trimestre del año 2012, lo que hace aún más significativas las cifras y los objetivos alcanzados por el momento.

Requerimientos

El procedimiento y medidas indicados implicaban la puesta en marcha de una plataforma compuesta por una compleja gama de componentes, como por ejemplo la disposición de los sistemas de almacenamiento, el acondicionamiento y habilitación de espacio físico para la

custodia y llevanza de los expedientes, los sistemas de seguridad y controles de acceso pertinentes, los servidores y conexiones para el almacenamiento en base de datos SQL de los expedientes digitalizados y la migración de todos los datos disponibles en la antigua aplicación de gestión GESNAC, la creación de grupos de perfiles para asignar a los 5.000 usuarios los permisos y roles adecuados, la conexión con organismos y administraciones para el suministro de los informes preceptivos a remitir mediante conexiones web services, etc.

La aplicación de gestión para la tramitación de los expedientes ha sido realizada mediante una adaptación y personalización del Framework de procesos registrales FUTUREG por la empresa FUTUVER, incluyendo una sofisticada base de datos y su correspondiente migración, el diseño de algoritmos de reparto aleatorios para la asignación de los expedientes a los registradores responsables de su tramitación hasta la elaboración del informe previo a la propuesta de resolución positiva o negativa con todas sus incidencias, los grupos de usuarios con sus perfiles y permisos, sistemas de listas de responsabilidad de los expedientes para permitir el recorrido de los mismos por todos los ciclos de su tramitación desde la creación de la copia electrónica del expediente hasta la resolución de los mismos, así como los web services de conexión con los organismos y administraciones implicados en el procedimiento.

Adicionalmente, el Ministerio de Justicia -a través de la DITIC y de la SGNTJ- y el Departamento de Sistemas de Información del Colegio de Registradores realizaron las conexiones que implica el desarrollo de la infraestructura con los diferentes organismos y dependencias de la Administración, conectando los servidores del Centro de Procesos de Datos con la Red SARA, y resolviendo cuantas incidencias suponían las conexiones con el Ministerio del Interior y el de Presidencia.

El Colegio de Registradores ha desplegado toda la arquitectura y sistemas necesarios, implementando el hardware y software más adecuado para la plataforma tecnológica, en la que se ha contado con los suministros, licencias y servicios de empresas innovadoras como HEWLETT PACKARD, MICROSOFT o VMWARE, consiguiendo desplegar un entorno de virtualización de escritorios de un tamaño nunca abordado en España, para dar acceso a cerca de 5.000 usuarios del sistema, interconectando los datos radicados en el mismo a distintas dependencias como el propio Colegio de Registradores, las más de 1.000 oficinas de Registros de la Propiedad y Mercantiles y las cerca de 450 de los Registros Civiles existentes en España, la DGRN, el Ministerio de la Presidencia, etc.

En suma, una puesta en escena de primer nivel y un reto de extraordinarias proporciones que pone de manifiesto la magnitud del proyecto.

Proyecto G.E.N.

Todos los componentes y actuaciones anteriores implican directamente a un buen número tanto de organismos públicos como de empresas privadas y fundaciones.

En el proceso de digitalización masiva de los expedientes, desde la solicitud en papel hasta su conversión en documento electrónico y respuesta al solicitante mediante resolución electrónica, trabajan los más de 70 funcionarios pertenecientes a la Subdirección General de Nacionalidad y Estado Civil, los más de 1.000 registradores españoles y el personal de los Registros, todos los funcionarios, personal contratado, Secretarios Judiciales y Encargados de los Registros Civiles, así como funcionarios de distintos Ministerios.

A destacar igualmente la creación del grupo de apoyo jurídico constituido en la DGRN seleccionado y formado especialmente para este proyecto, que da soporte, contesta y atiende, en perfecta coordinación con la Subdirección General de Nacionalidad y Estado Civil, el gran número de preguntas, consultas y dudas que surgen diariamente, a razón de unas 200 diarias aproximadamente.

De igual forma, hay multitud de empresas privadas, líderes en sus respectivas áreas de especialización, que están aportando su tecnología, know how y expertise:

- IECISA, a cargo del traslado de expedientes físicos desde los archivos de la DGRN, previa clasificación y encajado en formato normalizado de la Administración, al Centro de Digitalización cedido por el Colegio de Registradores, normalización de formatos, digitalización de los expedientes, control de calidad de los mismos, firma digital de las copias digitalizadas obtenidas y envío por servicios web de éstas a los servidores de la base de datos.
- Futuver, que ha desarrollado una adaptación del Framework de procesos registrales FUTUREG a la medida de este proyecto.
- Hewlett Packard, que ha instalado todos los servidores y componentes necesarios y liderado la arquitectura y sistemas de la plataforma tecnológica.
- WMWare, cuya plataforma de virtualización de escritorios permite el acceso a la plataforma tecnológica de todos sus usuarios.
- Microsoft, que proporciona las licencias de Windows 7 a los escritorios virtualizados de los usuarios y que apoyó desde su inmensa experiencia la plataforma con servicios de consultoría de alto nivel
- Cap Gemini, que desarrolló la conexión de la plataforma con INFOREG, la aplicación de los Registros Civiles en la que desemboca todo el procedimiento mediante la inscripción en dichos Registros Civiles del nacimiento y la nacionalidad adquirida por el promotor del expediente.

Por otra parte, decenas de trabajadores con discapacidad procedentes de la Empresa de Control de Datos y Servicios de la Fundación ONCE (FUCODA), como empresa subcontratada por IECISA, así como de la Fundación SERMES, contratada por el Ministerio de Justicia para la captura de datos de nuevos expedientes, ambas en colaboración con el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), han sido y siguen siendo los encargados de los trabajos de encajado conforme a los estándares aplicados en los sistemas de archivo definitivo de la Administración, traslado físico, normalización del formato, digitalización, grabación de metadatos, control de calidad, así como de la grabación de todos los datos y registros correspondientes a los expedientes nuevos, toda una "oportunidad de inserción laboral de un capital humano y social de incalculable valor por su contribución a agilizar estos procedimientos", en palabras del Ministro de Justicia.

Finalmente, y en perfecta coordinación con la Dirección General de los Registros y del Notariado, hasta seis Ministerios del Gobierno de España (Interior, Industria, Energía y Turismo, Hacienda y Administraciones Públicas, Asuntos Exteriores y Cooperación, Presidencia y Justicia) participan en el Plan a través de sus diferentes organismos e infraestructuras: Dirección General de la Policía, Registros Civiles, B.O.E., I.N.E., Fábrica Nacional de Moneda y Timbre, Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Secretaría General de Nuevas Tecnologías de Justicia, así como la propia Dirección General de los Registros y del Notariado, en especial la Subdirección de Nacionalidad y Estado Civil, los Registradores y personal de los Registros y el Colegio de Registradores.

Todas las magnitudes, cifras, datos y volúmenes del Plan Intensivo de Nacionalidad ha llevado a denominarlo, desde el punto de vista tecnológico, “Proyecto GEN”, Gestión de Expedientes de Nacionalidad, no sólo por su carácter pionero y extraordinaria referencia en lo que a modernización de la administración española se refiere, sino también por ser sin lugar a dudas uno de los mayores proyectos tecnológicos acometidos en materia de Administración Electrónica en la historia de nuestro país.

El Ministerio de Justicia, en su propio nombre y en el de los promotores de expedientes de nacionalidad, así como en el de sus familias, quiere agradecer su colaboración a todas las empresas, organismos, corporaciones y administraciones que están participando en este Proyecto, pero por encima de todo a todas y cada una de las personas que están dedicando su experiencia y esfuerzo para hacerlo posible.

Se prevé que el Plan de Nacionalidad se concluya al 100% antes del plazo previsto, esto es, mediados de 2013, con lo que muy pronto podremos confirmar su verdadera magnitud y su carácter innovador en lo que a creación y desarrollo de Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación en nuestro país se refiere.

Una prueba de que el futuro de la Administración ha llegado y está aquí para responder a las demandas y necesidades de los ciudadanos y de la sociedad española.