

INNOVACIÓN Y CAMBIO EN LA COMUNICACIÓN POSTINDUSTRIAL



Fernando Sabés Turmo y José Juan Verón Lassa
Coordinadores de la publicación



Edita: Asociación de Periodistas de Aragón

INNOVACIÓN Y CAMBIO EN LA COMUNICACIÓN POSTINDUSTRIAL

Coordinadores de la publicación: Fernando Sabés Turmo y José Juan Verón Lassa

COMITÉ CIENTÍFICO

Presidente

Fernando García Mongay
Director del Congreso

Coordinadores

José Juan Verón
Universidad San Jorge

Fernando Sabés
Universidad Autónoma de Barcelona

Vocales

José Luis Trasobares
Presidente de la Asociación de Periodistas de Aragón

Marcial Murciano
Universidad Autónoma de Barcelona

Xosé López
Universidad de Santiago de Compostela

Andreu Casero Ripollés
Universitat Jaume I de Castellón

Lorena Romero
Universidad de Sevilla

Ricardo Carniel Bugs
Universidad Autónoma de Barcelona

David Caldevilla Domínguez
Universidad Complutense de Madrid

Edita:

Asociación de Periodistas de Aragón

Dirección:

C/Cinco de Marzo, 9. Entlo. 50.004. Zaragoza

Dirección en internet:

www.congresoperiodismo.com

Coordinadores de la edición: Fernando Sabés Turmo y José Juan Verón Lassa

© Los autores

© Asociación de Periodistas de Aragón

Depósito Legal: Z 309-2015

ISBN: 978-84-87175-52-7

Índice:

INNOVACIONES EN PERIODISMO DIGITAL: EXPERIENCIAS EN NARRATIVA TRANSMEDIA DEL LAB DE RTVE.ES (2011-2015)	
Aida María de Vicente Domínguez	4
LAS AGENDAS DE LO ARABOISLÁMICO EN TWITTER Y EL PAÍS	
Alfonso Corral y Cayetano Fernández.....	13
INNOVAR MÁS ALLÁ DEL PRODUCTO PERIODÍSTICO. EL CASO DE LAS 25 INICIATIVAS DEL RANKING DE INNOVACIÓN PERIODÍSTICA EN ESPAÑA 2014	
Alicia de Lara González, Miguel Carvajal Prieto, José Alberto García Avilés y Félix Arias Robles.....	28
UNA PROPUESTA DE ANÁLISIS METODOLÓGICO PARA EVALUAR LAS APP INFORMATIVAS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN	
Fátima Ramos del Cano y Sonia González-Molina.....	44
COMUNICACIÓN POLÍTICA Y FOTOPERIODISMO. CONTINUIDADES Y CAMBIOS EN LA ERA DIGITAL	
Hugo Doménech Fabregat y Pablo López Rabadán.....	60
ANÁLISIS COMPARATIVO DE FACTORES CUALITATIVOS EN EL PERIODISMO DIGITAL	
Joan Francesc Fondevila Gascón.....	74
EL IMPULSO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: LA DIPUTACIÓN DIGITAL DE HUESCA	
José Juan Verón Lassa y Fernando Sabés Turmo.....	88
RETRO REPORT, UN MODELO ALTERNATIVO DE PERIODISMO LENTO AUDIOVISUAL	
José María Albalad Aiguabella y Jorge Miguel Rodríguez Rodríguez.....	102
EL PERIODISMO DIGITAL AL SERVICIO DE LA TAREA EDUCATIVA: UNA NUEVA FORMA DE EMPRENDIMIENTO	
Sergio Suárez Ramírez, Ángel Suárez Muñoz y Marta Mateos Núñez.....	117
CÓMO “HACER RUIDO” EN INTERNET: LA IMPORTANCIA DE LA RETÓRICA EN EL TITULAR	
Sergio Suárez Ramírez, Marta Mateos Núñez y Ángel Suárez Muñoz.....	132
LAS REDES DEL PERIODISMO EN LA SOCIEDAD DE LA CONECTIVIDAD	
Xosé López García, Carlos Toural y Ana Isabel Rodríguez.....	145

EL IMPULSO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: LA DIPUTACIÓN DIGITAL DE HUESCA

Dr. José Juan Verón Lassa

Universidad San Jorge

jjveron@usj.es

Dr. Fernando SabésTurmo

Universitat Autònoma de Barcelona

fernando.sabes@uab.es

Resumen

Las administraciones públicas juegan un papel decisivo en la superación de las barreras de expansión de la sociedad de la información en determinados ámbitos. Esta comunicación analiza el caso de la Diputación Provincial de Huesca y su programa para superar distintas brechas digitales (edad, sexo, binomio rural-urbano) en un entorno poco favorable para ello.

Palabras clave: sociedad de la información, políticas de comunicación, administraciones públicas, cibernsiedad, brecha digital.

Abstract

Governments play a decisive role in overcoming barriers to expansion of information society in certain areas. This investigation analyzes the case of the Huesca's Province and its program to overcome various digital divides (age, gender, rural-urban binomial) in an unfavorable environment for this.

Keywords: information society, political communication, public administrations, cyber society, digital divide.

1. Introducción

Esta investigación analiza el proceso de desarrollo de la llamada sociedad de la información en un entorno rural y en condiciones desfavorables, a través de la universalización de la tecnología digital y desde el papel protagonista de las administraciones públicas.

Para ello, se realiza un análisis dentro de una provincia, la de Huesca, que a priori cuenta con todos los factores negativos al desarrollo de la sociedad de la información definidos por las agencias internacionales (despoblación, envejecimiento, difícil orografía, estructura agraria...). Así, la provincia es una de las más montañosas de Europa, y cuenta con 202 municipios y más de 750 núcleos de población en los que se reparten alrededor de 220.000 habitantes¹.

¹ Datos del Instituto Nacional de Estadística (2009).

Esto implica una predominancia de los municipios de menos de 500 habitantes (140 de los 202) y una densidad de población inferior a 17 habitantes por kilómetro cuadrado.

La comunicación es eminentemente descriptiva y pone en relación un fenómeno global con la realidad local, por lo que ofrece una compleja perspectiva. “Hoy es posible entender a la globalización como una serie de procesos multidireccionales y no simplemente como la internacionalización de culturas y mensajes que solían estar apartados unos respecto de otros” (Trejo Delarbre, 2001).

El objetivo es analizar el papel de las administraciones públicas, a través de una iniciativa que agrupa a la gran mayoría de las que existen en esta provincia, en la universalización de las tecnologías que permiten el acceso a la sociedad de la información. Es decir, su lucha contra las llamadas brechas digitales en la línea de lo expuesto por Sebastián, Menéndez y Rodríguez (2000: 28): “Si la tecnología y la información no llegan a todos, la globalización impone el riesgo de aumentar la desigualdad, de ahí el empeño de las nuevas políticas por reanudar el espíritu justo y democrático”.

La brecha digital es un concepto que está fuera de todo debate conceptual en la actualidad. “La globalización, lejos de ser sólo un proceso uniformizador de características homogeneizadoras a nivel espacial, territorial y regional, es también un proceso que genera desigualdades y diferencias” (Alonso, 1999: 96). Así, el debate se centra en los fenómenos que provoca esta brecha (o brechas).

La investigación parte del modelo aragonés de sociedad de la información, identificado por trabajos anteriores como los desarrollados por el grupo Localcom². En el caso de Aragón, destacan los dos Planes Directores para el Desarrollo de la Sociedad de la Información como elementos centrales y aglutinadores del conjunto de políticas que se impulsaron tanto a nivel autonómico como desde el ámbito local. Esta planificación general recoge los ámbitos de actuación en cuanto a las provincias de Huesca (Diputación Digital de Huesca) y Teruel (Programa Teruel Digital) e incluye a varias localidades significativas de la provincia de Zaragoza a título particular como Calatayud o Utebo dentro del programa de Ciudades Digitales.

La investigación se enfoca desde el punto de vista cualitativo, con un análisis profundo de las líneas de actuación, sus implicaciones íntimas en la sociedad y el desarrollo de los principios fundamentales de la sociedad de la información. La metodología entronca con la tradición de los llamados estudios de observación directa simple, que “es útil tanto para la recopilación de datos como para la formulación de hipótesis y teorías y, como todas las técnicas cualitativas, se ocupa más de la descripción y explicación que de la medición y cuantificación” (Wimmer y Dominick 1996: 146).

² <http://centresderecerca.uab.cat/oic/content/red-localcom>

2. Definición conceptual del programa

El programa Diputación Digital de Huesca³ arrancó en el año 2005, después de un inicio enfocado a la estructuración de los propios servicios y estructuras de la institución a través de la Comisión de Nuevas Tecnologías que creó la DPH en 2003. Su primer enfoque perseguía dar presencia y visibilidad al territorio en el ámbito digital.

El programa contempla la prestación de servicios y aplicaciones basados en tecnologías de la información y las comunicaciones para las entidades locales de la provincia de Huesca. El mecanismo para la prestación de estos servicios, se basa en los siguientes principios:

- Coordinación con el conjunto del territorio “capaz de aunar esfuerzos económicos, humanos y materiales para que Ayuntamientos, empresas y ciudadanos cuenten con una visión global de la sociedad del conocimiento en la provincia, y que proporcione a la vez la información necesaria para identificar sus necesidades y planificar la manera de incorporarse en cada caso”⁴.
- El desarrollo de las nuevas tecnologías de la información son un instrumento y no un fin en sí mismo. Y por ello, no se centra en el desarrollo de programas innovadores en lo tecnológico, sino en la incorporación de la ciudadanía, y particularmente del medio rural, desde una visión local.
- La información que se pueda generar es compartida y no debe ser redundante. Cada organismo deberá ser responsable de la actualización que le corresponda. Es necesario un alto nivel de seguridad física y lógica de la información. Y todo ello desde una visión marcada por la cooperación interadministrativa, optimizando al máximo las inversiones con la optimización de las inversiones, el conocimiento y los recursos humanos, y fomentando la participación ciudadana.

Por otro lado, en la filosofía íntima del Programa Diputación Digital de Huesca, y de acuerdo con el análisis inicial de considerar la tecnología como un medio y no como un fin, se encuentra el objetivo de lograr una administración más cercana a los ciudadanos y que cuente con una mayor participación de los mismos.

En esta línea, Papí-Gálvez y Felíu-García (2011) llaman la atención sobre el hecho de que a lo largo de los últimos tres lustros, las políticas de fomento de la SI se han centrado en el desarrollo de la tecnología, y han olvidado el contenido cultural, incluso aunque ello fuera en perjuicio del desarrollo de la cultura de la información. Por ello, consideran que las políticas públicas deberían tener una concepción más completa.

En esta línea se manifiestan muchas de las investigaciones realizadas en la última década. Así, como ejemplo, Murciano (2006) expone que en este nuevo

³ www.dphuesca.es

⁴ Catálogo de Servicios Nuevas Tecnología Diputación Digital de Huesca. Pag 1.

contexto, el ciudadano reclama una reforma democrática de los medios de comunicación y señala la “creciente demanda de acceso y de participación en los medios de comunicación, así como el hecho de que en toda sociedad se manifiesten opiniones que demandan el establecimiento de estructuras más abiertas, receptivas y responsables por parte de los medios de comunicación” (2006: 389).

3. El punto de partida

En el momento de puesta en marcha inicial del programa no se realizó un análisis del punto de partida, aunque se elaboró dicho trabajo de cara al lanzamiento de la primera estrategia formal del área de Nuevas Tecnologías en el año 2007.

El mismo documento, que utiliza datos del Observatorio Aragonés de la Sociedad de la Información, indica que de los que disponen de ordenador, solo el 76,5% de los hogares tiene conexión a internet en el año 2006. Esto supone que solo el 41% del total de los hogares oscenses disponían de conexión a internet y esta cifra se reducía hasta el 21% cuando el ámbito de referencia era el medio rural. Y el documento señalaba la falta de cobertura de red como uno de los principales motivos de este bajo nivel de conexión.

Por, último, entre otros muchos datos, llamaba la atención sobre el reducido acceso de las mujeres a internet, dado que solo el 50% de las encuestadas decía ser usuaria, mientras que en el caso de los hombres lo era el 70%. En 2007, el 60% de los usuarios lo hacía desde sus casas, el 22% desde el trabajo y un 4% desde centros públicos.

El análisis dio pie a acciones de dinamización digital dirigidas específicamente al colectivo femenino. Pero, sobre todo, indicaba la necesidad de trabajar en la motivación, como elemento esencial que provocaba la falta de uso de internet en el medio rural y entre colectivo femenino. Así, marcaba como objetivo fundamental generar una oferta de servicios en la red, útil y atractiva para los ciudadanos, y darla a conocer. Se plantea un proceso de modernización de las administraciones públicas que viene impulsado por la puesta en marcha obligada de la administración electrónica, como consecuencia de la publicación de la Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. Todo ello debería estar acompañado de la puesta en marcha de formas directas de participación ciudadana favorecidas y soportadas por estas nuevas tecnologías.

Los objetivos del proyecto Diputación Digital de Huesca ya planteados en el periodo 2003-2007 se mantendrán a lo largo de la vida de esta iniciativa:

- Garantizar la igualdad de oportunidades en el ámbito tecnológico en los territorios rurales y urbanos
- Desarrollar políticas que fomenten la alfabetización y la dinamización digital.
- Desarrollar servicios públicos digitales en las entidades locales de la provincia.

De manera más específica, se concretó en una serie de objetivos específicos:

- Avanzar en la implantación de la administración electrónica.
 - o Ofrecer servicios avanzados a los ciudadanos y ayuntamientos.
 - o Consolidar y elevar la calidad de los servicios ya existentes.
- Mejorar la gestión, atención y productividad de los ayuntamientos y de la propia Diputación.
- Facilitar el intercambio de información entre administraciones.
- Disponer de una arquitectura tecnológica eficaz, flexible y abierta en la prestación de servicios.
- Disponer de una plataforma tecnológica segura, que garantice la disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información.
- Coordinar y vigilar el buen funcionamiento del programa.
- Establecer líneas de financiación.
- Organizar una asamblea anual con el conjunto de entidades.

Una característica singular del programa es que cuenta con un doble desarrollo. La primera línea es de tipo interno: la DPH realiza el desarrollo de plataformas y aplicaciones y las experimenta en su funcionamiento diario, con lo que se autoimpone la necesidad de innovar y situarse en la vanguardia de la administración electrónica en su ámbito de actuación. La segunda sería la puesta a disposición de las entidades locales de estas innovaciones, plataformas y aplicaciones.

Al comienzo del programa no existía ningún elemento normativo que regulara la prestación de servicios públicos por parte de las entidades locales. Por tanto, en sus inicios se trató de una propuesta de la Diputación basada en su carácter asistencial hacia los municipios, planteada desde una formulación no intrusiva en las competencias y autonomía municipal. La Ley 11/2007 de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, que obliga a todas las administraciones públicas a poner los medios para comunicarse por medios electrónicos supone un nuevo impulso al programa, pone en valor y multiplica la adhesión de los ayuntamientos a los servicios ya desarrollados. .

También, fruto de los cambios legislativos, y dado el volumen que pronto logró el programa, se han desarrollado dos planes estratégicos, el primero de ellos entre 2007 y 2011; y el segundo entre 2011 y 2015.

Se realizaron pruebas piloto de todos los proyectos sectoriales que se iban poniendo en marcha. Así, por ejemplo, en cuanto a los telecentros funcionaron como pilotos los de Ayerbe y Biescas. Mientras que en las web municipales, los pilotos fueron las de Echo, Velilla de Cinca y Grañén. La herramienta para la gestión del archivo municipal se pilotó en 2013 en los Ayuntamientos de San Esteban de Litera y Altorricón, etc... En líneas generales, todas las aplicaciones y servicios son pilotadas inicialmente en la propia Diputación si ha sido posible y en un subconjunto de entidades locales.

4. Integración casi completa de los municipios.

La situación al finalizar 2014 era que de los 202 municipios que existen en la provincia de Huesca, 192 utilizan la plataforma de la Diputación de Huesca, a los que se deben sumar las 10 comarcas que existen en el ámbito provincial y algunas entidades locales menores. En dicho momento, los 10 municipios que no se habían incluido en el programa habían decidido desarrollar su propia web y sede electrónica con sus propios recursos, y correspondía a los 10 ayuntamientos de mayor tamaño de la provincia.

Todos comparten una plataforma que les permite ofrecer a los ciudadanos, como mínimo, la información obligatoria del municipio y del ayuntamiento, así como los servicios de firma electrónica y los certificados digitales.

Los ayuntamientos poseen un portal público en el que incluyen los datos de interés y la actualidad del municipio, una extranet que recoge los servicios municipales, y desde 2011 una sede electrónica en donde se garantiza la relación con el ciudadano. En detalle:

1. Portal público. Los municipios pueden crear su portal web con el gestor de contenidos Pista Local⁵ y en software libre. Se alojan en el centro de datos de la DPH. Este portal, que puede contener información de todo tipo, es la base para integrar las aplicaciones y servicios siguientes. El mantenimiento se desarrolla por parte de los propios municipios. No obstante, para la puesta en marcha y carga inicial de los contenidos, la DPH subvenciona la contratación de una consultoría externa por parte del municipio con hasta el 85% del gasto.
2. Sede electrónica. Es un espacio virtual en el que se accede desde el portal público del municipio y en donde se encuentra la información y los servicios mínimos exigidos por la Ley 11/2007:
 - Acceso al registro electrónico.
 - Inventario e información detallada de los trámites administrativos.
 - Normativa propia de la entidad y aquella relacionada con la administración electrónica.
 - Tablón de edictos electrónico.
 - Calendario de días hábiles/inhábiles.
 - Acceso a la carpeta ciudadana (donde el ciudadano podrá consultar el estado de sus trámites).
3. Registro electrónico.
 - Registro de entrada y salida. Registro informatizado de las entradas y salidas de información dirigidas a la entidad. Lleva un sistema de sellado de documentos a través de una impresora para digitalizar los documentos presentados. En 2014, este servicio estaba en funcionamiento en 50 entidades locales.
 - Registro electrónico. Permite a los ciudadanos presentar documentación electrónicamente, haciendo uso de la firma digital y con plena validez legal. Permite adjuntar documentos

⁵ www.pistalocal.es

- electrónicos en múltiples formatos, el sellado y firma de la solicitud electrónica y la emisión de un justificante de registro.
4. Perfil del contratante. De inclusión obligatoria de acuerdo con la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, permite dar publicidad a los procesos de contratación. Podría considerarse que forma parte de la sede electrónica, aunque legalmente depende de otra norma. Dispone de dos funcionalidades cuyo objetivo es dar seguridad jurídica y técnica a los documentos publicados:
 - o Sistema de validación de firma, que permite garantizar la integridad de los documentos publicados, así como la autenticidad de su origen o entidad emisora.
 - o Sistema de sellado de tiempo, que da cuenta y almacena el momento de la publicación de los documentos.
 5. Gestión de expedientes. Esta aplicación permite la gestión de expedientes administrativos y generar la documentación asociada a los mismos, que puede ser firmada electrónicamente. Se basa en una plataforma desarrollada por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, e incluye una serie de procedimientos de utilización habitual en los ayuntamientos, estructurados en fases y trámites. Se encuentra integrada con el servicio de registro electrónico. En abril de 2014 se habían adherido a esta aplicación 166 ayuntamientos y 9 entidades locales menores.
 6. Protección de datos. La DPH ha desarrollado una aplicación para facilitar a las entidades locales la aplicación de la Ley 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal. La aplicación permite almacenar y gestionar toda la información que se ve afectada por esta norma: altas y bajas de ficheros de datos personales, registro de incidencias, registro de soportes, contratos y cláusulas, etc. Facilita la redacción de los documentos de seguridad exigidos por esta norma y la extracción de toda la información necesaria para posteriores auditorías. Además, se contempla una subvención del 75% de la auditoría inicial necesaria para que la entidad local correspondiente puede iniciar el desarrollo de la aplicación.

El contenido y actualización cada una de las web municipales corresponde a los ayuntamientos, por lo que se puede observar una enorme variación en el resultado de las mismas, en función del interés y los recursos dedicados. No obstante, reciben apoyo y soporte por la DPH. Así, por ejemplo, al colgar sus Planes Generales de Ordenación Urbana, o con formación específica para los funcionarios municipales y los ediles.

El programa no solo incluye la vertiente de dar soporte a los municipios para garantizar su presencia en la red desde el punto de vista administrativo, sino que contempla desde el inicio la puesta en marcha de una red de telecentros⁶, fruto inicialmente de un convenio con Red.es, que aseguraban la existencia en todos los municipios de equipamientos conectados a internet en unas condiciones mínimas en cuanto al ancho de banda: 60% funciona con ADSL, 34% con Wimax y 6% en satélite; todos ellos con velocidad mínima de 1Mbps.

⁶ www.telecentrosdehuesca.es

Así, cada uno de los ayuntamientos aportó el espacio para la instalación del telecentro, mientras que la DPH se encargó de la instalación y mantenimiento. El objetivo de esta iniciativa en 2005 era clara: generar demanda y medios de acceso, crear cultura digital, generar servicios, contribuir a la mejora de las infraestructuras a nivel provincial, y avanzar en la formación y alfabetización digital.

Con el paso del tiempo, esta función de proporcionar recursos mínimos en todos los municipios y asegurar una mínima alfabetización digital del territorio se ha ido cumpliendo, por lo que el número de telecentros, que alcanzó su número máximo (186) en 2008 redujo a inicios de 2014 a 172. En esta línea, también se descolgó de la iniciativa la entidad pública estatal Red.es, con lo que desde 2011 son íntegramente soportados por la DPH y los ayuntamientos correspondientes.

La función de los telecentros se mantiene, aunque sus objetivos específicos han cambiado. Por ejemplo, en cuanto a la formación, de la alfabetización digital se ha evolucionado a las redes sociales, el desarrollo del software libre, las web personales, etc.

Otra vertiente en la que el programa Diputación Digital de Huesca trabaja desde 2007 es en la realización de un taller de empleo en microinformática. En cada una de las convocatorias se ha formado a 10 personas que han puesto en marcha sus conocimientos en las 10 comarcas del Alto Aragón. Sus funciones han sido desarrollar los conocimientos adquiridos en los telecentros y dinamizar las acciones de alfabetización digital en el territorio. De este modo, al mismo tiempo que seguían recibiendo formación en modo on line, han trabajado para dar soporte a los pueblos de las respectivas comarcas, así como para asegurar el desarrollo de las distintas aplicaciones.

A lo largo del programa se han desarrollado una media de 400 acciones formativas anuales, en las que han asistido unas 5.000 personas de media.

Un servicio singular que ofrece la Diputación Digital de Huesca a las entidades locales es el de gestión de dominios. En concreto, se les ofrece el dominio con el topónimo de la localidad.es, que incluye tres cuentas de correo. La DPH se encarga del alta del dominio, su mantenimiento periódico, la modificación de datos y la baja, en caso de considerarse. A mediados de 2014, este servicio gestionaba 271 dominios del Alto Aragón.

La asunción de todos estos servicios, supuso desde el comienzo la obligación de la DPH de contemplar la seguridad como un objetivo fundamental, dado que se gestionan expedientes públicos que contienen información personal, amén de aspectos tan delicados como la recaudación municipal. Así, en el año 2009, la Diputación de Huesca firmó un acuerdo con el Gobierno de Aragón, por medio de su entidad Aragonesa de Servicios Telemáticos (AST), por la que se replican en la sede de esta última todos los servicios críticos de la plataforma.

Otros servicios que también presta la Diputación de Huesca son los certificados de firma emitidos por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre. La Diputación

es entidad de acreditación y se realiza de forma sistemática para todo el personal de cualquier ayuntamiento que lo solicita. En esta línea, también se han entregado teclados con lectores de tarjetas, para poder usar dicho certificado o el DNI.

4. La crisis y la pérdida de apoyos económicos

En lo que se refiere al mantenimiento económico de este programa entre 2005 y 2014, el principal soporte han sido los presupuestos de la Diputación Provincial de Huesca. También cabe destacar el apoyo financiero obtenido de la entidad pública estatal Red.es y del Plan Avanza. Además, en los años 2005 y 2006 se logró un programa de cooperación territorial de la Unión Europea (Interreg) llamado “Montaña digital” y cuyo objetivo era montar y dinamizar los telecentros; en dicho programa participaron regiones de Italia, Eslovenia, Polonia y España. Entre 2008 y 2011 se consiguió otro programa de esta naturaleza (Sudoe II) denominado “Parnet-tic⁷”, con socios en España, Francia y Portugal.

La llegada de este tipo de ayudas se cerró por completo a partir del año 2011, dado que en el ámbito europeo se han reducido notablemente las posibilidades, mientras que a nivel nacional se han cerrado por completo con la aprobación del Plan Avanza 2. No obstante, en los presupuestos de 2014 y en la previsión plurianual hasta 2015, la Diputación de Huesca mantiene el esfuerzo en el apoyo a este programa con entre un 3% y un 4% del presupuesto global de la institución.

Como se observará más adelante (tabla 2), en los últimos este programa ha sufrido un descenso presupuestario achacable en su mayor parte a la falta de ayudas de otras administraciones, dado que la aportación de la Diputación de Huesca se ha mantenido estable. No obstante, conviene matizar que la bajada que se observa entre 2013 y 2014 de presupuesto corresponde en una parte a una reducción y en otra a cambios organizativos. Así, algunos proyectos como el Taller de Empleo, las acciones de dinamización tecnológica y las subvenciones informáticas, por ejemplo se gestionan desde la sección de Innovación Local y no desde los servicios informáticos (Nuevas Tecnologías). Por otro lado, debe señalarse que las subvenciones que concede la DPH son un complemento a la cesión de aplicaciones y acciones propias, y van dirigidas a la adquisición de material informático por parte de los Ayuntamientos. Es impensable la implantación de la administración electrónica sin que en algunos casos se mejore o amplíe el equipamiento (hardware) informático disponible en los Ayuntamientos. Esta línea se ha mantenido con unos 100.000 euros anuales y en los últimos años la intensidad de la ayuda de la Diputación ha oscilado del 70 al 85%.

En este tipo de programas, el momento más complejo desde el punto de vista económico no es su puesta, sino garantizar su sostenibilidad y evolución. Esto se debe a la fuerte atomización de los municipios y ha obligado en todo momento a un trabajo de planificación concienzudo.

⁷ www.parnettic.eu/es/

Así, todas las acciones desarrolladas han sido generalizables, de modo que de la experiencia particular pudieran convertirse en globales. Esto asegura la optimización de los recursos y se multiplica su impacto sobre el territorio.

En la práctica, el programa Diputación Digital de Huesca se ha apoyado en los sistemas informáticos y las aplicaciones promovidos por el Gobierno central (Ministerio de Industria, Turismo y Comercio; Ministerio de las Administraciones Públicas; Ministerio de la Presidencia, etc.), así como por la Federación Española de Municipios y Provincias.

A lo largo de su recorrido, este programa ha logrado mantener una unidad de criterios y de enfoque, lo que ha permitido que se fuera adaptando a las circunstancias. Este hecho tiene que ver con la claridad de su enfoque desde el inicio se hiciera con intuiciones y desde el conocimiento de la realidad rural, más que de acuerdo a indicadores o estudios de situación. Posteriormente se han mantenido los principios con un contexto económico notablemente diferente.

Se puede realizar una evaluación completa del programa Diputación Digital de Huesca. Así, aunque en un principio comenzó como una iniciativa propia, a partir de la legislatura que comienza en 2007 la Diputación desarrolla un plan estratégico alineado con los correspondientes planes de ámbito superior (Plan Avanza a nivel estatal y Plan Director para la Sociedad de la Información del Gobierno de Aragón), cuando estos se aprueban. En la legislatura 2011-2015 se buscó el alineamiento con la Agenda Digital para Europa, inspiradora de los planes para el desarrollo de la Sociedad de la Información en España hasta el año 2020.

En lo que se refiere a indicadores (tablas 1 y 2) no se disponen de todos los datos en todos los años de estudio, si bien los suficientes y con la importancia que permite realizar un seguimiento. Así, el número de comarcas y ayuntamientos adscritos que se ha alcanzó su techo en 2012. Por otro lado, el número de telecentros, sobre el que ya se ha explicado su leve retroceso, pero que se mantiene estable desde 2007. Y, por último, el incremento en el registro de dominios para municipios y entidades locales menores.

También existen datos de relevancia obtenidos a fecha de junio de 2014 pero sobre los que no existen datos de años anteriores. Así, el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca, que se digitalizó a partir de 2012 y que desde esa fecha acumula 85.260 anuncios, de 2.544 anunciantes diferentes. O el servicio de archivo electrónico de la DPH que es utilizado por 35 entidades locales.

Tabla 1. Despliegue del programa según entidades locales (2007-2013).

	2007	2012	2013	2014
Ayuntamientos	169	192	192	192
Comarcas	7	-	10	10
Entidades Locales Menores	1			-
Telecentros	176	180	175	172
Páginas web municipales		218		
Sedes electrónicas		192		
Dominios		271	280	308
Registro entrada y salida		177		
Gestión de expedientes		22		-

Fuente: elaboración propia con datos DPH.

Tabla 2. Presupuesto del programa Diputación Digital de Huesca (2005-2014)*.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Propio DPH	1.89 1	2.20 1	2.33 6	2.32 3	2.76 1	2.55 1	2.40 4	2.00 3	1.67 1
Ayuntamientos (telecentros)	0	0	0	95	98	100	92	92	90
DGA (incluye taller empleo)	58	228	365	490	358	197	105	114	176
Ayudas estatales	0	0	150	865	225	375	0	0	0
Ayudas europeas	333	80	75	45	45	67	0	0	0
TOTAL	2.28 2	2.50 9	2.92 6	3.81 8	3.48 7	3.29 0	2.60 1	2.20 9	1.937

* Datos en miles de euros.

Fuente: elaboración propia con datos DPH.

Todos los servicios desplegados son mantenidos por la Diputación Provincial. El modelo de prestación se revisa anualmente para la asignación de recursos en el presupuesto. Una de las premisas del programa es considerar la sostenibilidad de todas las aplicaciones y servicios que se ponen en marcha, de ahí que a grandes rasgos se opte por:

- Instalación / desarrollo de programas basados en fuentes abiertas.
- Instalación centralizada de aplicaciones y servicios para facilitar el mantenimiento y evolución de los mismos y ahorrar costes.
- Cooperación humana y económica de los ayuntamientos, si ésta última es necesaria o conveniente.
- Taller de Empleo. Es un complemento a los recursos humanos de la propia DPH.
- Externalización de algunos servicios de difícil prestación por parte de los servicios informáticos de la Diputación, bien por su elevado

requerimiento de presencia física o exigencia de horarios de atención 24x7.

- Cooperación con otras administraciones como el Gobierno de Aragón para la compartición de aplicaciones e infraestructuras. Así, la Diputación accede a internet, o dispone de un centro de réplica de datos gracias a la colaboración del Gobierno de Aragón.
- Cooperación internacional para el desarrollo de servicios e intercambio de conocimiento. Acceso a financiación de programas europeos.

En cuanto a la eficiencia de los recursos disponibles, para este programa se utilizaron todos los recursos tanto materiales como humanos del Servicio Informático de la Diputación. Estos se ampliaron de forma consecuente tal y como la puesta en marcha de nuevos servicios fue requiriendo. Por citar algunos ejemplos, durante los años que se contó con subvenciones del Plan Avanza se contrató a 4 personas para reforzar el desarrollo de servicios de administración electrónica. En el ámbito material en 2010 se puso en marcha un centro de contingencia para respaldo de datos de las aplicaciones, etc.

Desde el comienzo del programa (2005) se estableció una asamblea anual de todos los entes implicados. Dicha asamblea ha ido designando una serie de representantes (5 de la DPH y 5 de las entidades locales), que se constituyeron en comisión permanente y que se han ido reuniendo de forma periódica. Todo ello dentro del Convenio Diputación Digital.

Por último, el alineamiento con los planes y programas de ámbito autonómico (Plan Director para el Impulso de la Sociedad de la Información) y nacional (Plan Avanza y Agenda Digital) es total. Los objetivos del Plan Avanza tanto en sus inicios como evolución posterior, se trasladaron y se trasladan como propios a las acciones de Diputación Digital. No sólo los objetivos, se utilizaron aplicaciones de software libre como Localgis que son desarrollos propios del anterior Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, organismo responsable del Plan Avanza.

5. Conclusiones

El programa Diputación Digital de Huesca mantiene a lo largo de toda su trayectoria la unidad de criterios y de enfoque, lo que facilita su adaptación a las circunstancias cambiantes, especialmente en lo que se refiere al ámbito de la financiación económica.

Los recursos disponibles han sido utilizados con eficiencia. En este sentido, resulta clave el hecho de que todas las acciones se han coordinado desde el área de Nuevas Tecnologías como unidad institucional de referencia.

La existencia de elementos de participación de los municipios implicados (asamblea anual y comisión permanente) han ayudado a la mejor coordinación de las acciones y a su acomodamiento a las necesidades y la realidad de las entidades locales.

El programa Diputación Digital de Huesca ha conseguido, a lo largo de todo su recorrido, alinearse con eficacia con los planes y programas de ámbito autonómico y nacional.

Bibliografía

ALONSO, L.E. (1999): Trabajo y ciudadanía: Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial. Madrid: Trotta.

DE LA HERA, Cristina –coord.- (2009). Administración electrónica: Estudios, buenas prácticas y experiencias en el ámbito local. Fundación Democracia y Gobierno Local. Madrid.

MURCIANO, M. (2006). “Las políticas de comunicación ante los retos del nuevo milenio: Pluralismo, diversidad cultural, desarrollo económico y tecnológico y bienestar social” en Zer Revista de Estudios de Comunicación, 20. Universidad del País Vasco. www.ehu.es/zer/hemeroteca/pdfs/zer20-17-murciano.pdf

PAPÍ-GÁLVEZ, N. y FELIU-GARCÍA, E. (2011). El impulso político a la Sociedad de la Información de la Comunidad Valenciana, en *Revista Latina de Comunicación Social*, 66. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna, páginas 274 a 291 recuperado el 11 de junio de 2014 , de http://www.revistalatinacs.org/11/art/933_Alicante/12_Papi.html

SEBASTIÁN, C; MENÉNDEZ, M. y RODRÍGUEZ MATEOS, E. La necesidad de políticas de información ante la nueva sociedad globalizada. El caso español.(2000) Ci. Inf., Brasíla, v. 29, n. 2, p. 22-36, maio/ago. 2000 www.scielo.br/pdf/ci/v29n2/a04v29n2.pdf

TREJO DELARBRE, R. (2001). Vivir en la Sociedad de la Información Orden global y dimensiones locales en el universo digital. En Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Información, 1. Organización de Estados Iberoamericanos. <http://www.oei.es/revistactsi/numero1/trejo.htm>

WIMMER, Roger D. y DOMINICK, Joseph R. (1996). La investigación científica en los medios de comunicación. Bosch Comunicación, Barcelona.

Otras fuentes consultadas

Ley 11/2007 de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos. <http://boe.es/boe/dias/2007/06/23/pdfs/A27150-27166.pdf>

Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público. <http://www.boe.es/boe/dias/2007/10/31/pdfs/A44336-44436.pdf>

Ley 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal. <http://www.boe.es/boe/dias/1999/12/14/pdfs/A43088-43099.pdf>

Agenda Digital para España www.agendadigital.gob.es

Plan Avanza www.planavanza.es

II Plan Director para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en la Comunidad Autónoma de Aragón http://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Departamentos/CienciaTecnologiaUniversidad/Areas/03_Sociedad_Informacion/Textos/II_PLAN_DIRECTOR_SOCIEDAD_INFORMACION_ARAGON.pdf

Presentación del programa Diputación Digital de Huesca http://www.dphuesca.es/pub/documentos/documentos_Programa_Diputacion_Digital_de_Huesca_7bb2f3b3.pdf

Diputación Provincial de Huesca www.dphuesca.es

Instituto Nacional de Estadística www.ine.es

Red Localcom <http://centresderecerca.uab.cat/oic/content/red-localcom>

Observatorio Aragonés de la Sociedad de la Información www.aragon.es/oasi
Programa Pista Local www.pistalocal.es
Red de Telecentros de Huesca www.telecentrosdehuesca.es
Programa Parnet-TIC www.parnettic.eu/es/