

Ponencia redactada para la Fundación Democracia y Gobierno Local

Administración electrónica en los Gobiernos y Administraciones locales

La implantación de la administración electrónica en los municipios, las diputaciones provinciales y otras entidades locales.

Problemas actuales y retos del futuro

- 1. Ámbito normativo**
- 2. Situación del entorno**
- 3. Estrategia de implantación**
- 4. Retos y oportunidades**
- 5. Conclusiones**

1. **Ámbito normativo**

Iniciativas y ejes legislativos

La pregunta que subyace en las páginas que plantea esta exposición en forma coloquial, podría resumirse en algo así como: ¿Puede la jurisprudencia ser eje y motor de la modernización de las administraciones públicas?, ¿podemos sólo con medios electrónicos transformar la administración?, ¿quizás con la suma de ambas cosas?, ... o puede que aún necesitemos otros elementos, y si es así... ¿Cuáles?...

La administración pública como elemento al servicio de la sociedad tiene, evidentemente, un enfoque poliédrico y no puede reflexionarse al respecto desde un único ángulo, aunque, si enfocamos el entorno legislativo, parece que el legislador quiera hacernos entrar en la modernidad a golpe de BOE.

En efecto, jamás se ha dado tal profusión de normativa asociada o que impactara directamente en las herramientas tecnológicas como motor de modernización de las administraciones públicas.

¿Es este el enfoque adecuado? ¿Deriva de la potencialidad de las tecnologías de la información y de las comunicaciones para actuar sobre el entorno en que se apliquen? ¿Es esta una estrategia para evitar abordar en profundidad la naturaleza del proceso administrativo y su reorganización a fondo?

En todo caso, el legislador, ya sea por desconfianza o prevención, apoya su trabajo más en la tecnología como herramienta que en el proceso en sí.

Si no fuese de este modo, no se hubiera dado la profusión de legislación que aborda directa o tangencialmente las TIC, o este se hubiese orientado hacia otras estrategias. En todo caso, si algo queda claro en este proceso, es que las tecnologías de la información y las telecomunicaciones han irrumpido e influido de forma directa en la visión y el marco legislativos. Valga como ejemplo un sucinto resumen de aquellas iniciativas jurídicas más recientes en este sentido:

- Ley 11/2007, de Acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos (LAECSP)
- Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público (Perfil del contratante)
- Ley 8/2007, del Suelo y RD 2/2008 (y adaptaciones autonómicas)
- Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD) y RD 1720/2007 por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD

También, intervienen:

- Ley 59/2003, de Firma electrónica
- Ley 34/2002, de Servicios de la Sociedad de la Información (LSSI)
- Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad

Si algo evidencia tal profusión legislativa es, por un lado, que algo se está moviendo en el mundo de la relación entre las administraciones, en los ámbitos de correspondencia entre los ciudadanos, la sociedad y la Administración y, por otro lado, que es más fácil aplicar tecnología a los procedimientos que modificar estos en profundidad.

No en vano, puedo decir que jamás he participado en un proyecto de aplicación de las TIC o un proceso administrativo que, una vez implantado, presentase menor complejidad que el procedimiento inicial. ¿Debemos aceptar con resignación esta realidad o rebelarnos contra ella?

De todo el entramado jurídico relacionado con la administración electrónica, sin duda, el elemento básico, el pilar fundamental es la ley 11/2007 LAECSP; a través de ella se propicia una administración más próxima y eficiente (y por supuesto eficaz), aunque exige, como veremos, no sólo tecnología, sino también reingeniería de procesos, diálogo y comunicación entre administraciones, racionalización administrativa, formación y cambio cultural en las propias entidades de la administración.

Desde el punto de vista del administrado (quizá debiéramos ser más empáticos) la Ley OTORGA a la ciudadanía el DERECHO a relacionarse con todas las Administraciones públicas por medios electrónicos

Este es un matiz especialmente diferenciador que marca un antes y un después de la ley 11/2007 , al pasar de lo que anteriormente era una posibilidad - las administraciones **podrán**- a una obligación - las administraciones **deberán**- en el marco de la atención al ciudadano, pasan a ser por tanto, un derecho del administrado.

Pero no es sólo la mejora en la gestión diaria; el ahorro derivado de la aplicación de las tecnologías al proceso administrativo, puede aportar, enormes economías: aunque no se ha realizado una evaluación económica del coste medio de tramitación de un

expediente, si nos situamos en el mundo de la empresa, sí se ha realizado en el marco de la tramitación electrónica de facturas, proceso, ciertamente mucho más simple que el asociado a algunos procedimientos administrativos.

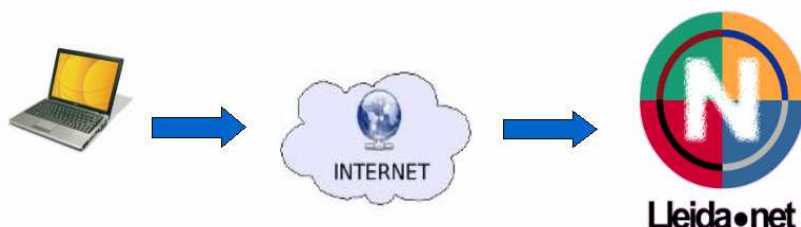
Según datos del MITyC y la Agencia Tributaria, en España, se generan anualmente 4.500 millones de documentos de este tipo, a un coste unitario evaluado analíticamente en 3,48€, que podría ser reducido a 0,15 mediante la tramitación electrónica (datos del acto de presentación de Facturae, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, en colaboración con la Agencia Tributaria, febrero 2008).

El ahorro que supondría su aplicación sería, de unos 9.000 millones de documentos en papel, reducción drástica de tiempos, eliminación de errores y un ahorro efectivo de 15.000 millones de euros, lo que es aproximadamente el 1,5% del PIB español!

En el Ayuntamiento de Lleida, a través de una empresa ubicada en el Parque Científico (Lleida.net), se ha realizado una experiencia pionera en Europa: la emisión de mensajes de móvil con certificado digital, acuse de recibo y sellado de tiempo, sistema que, en algunos casos y trámites, pueden sustituir al Burofax o carta certificada. Con este sistema, incorporado en el flujograma de los procesos de tramitación, en el Ayuntamiento se envían cientos de notificaciones en segundos, que se reciben instantáneamente, al tiempo que se emite, por parte del suministrador del servicio, para la administración emisora, un documento PDF, con certificado digital y sellado de tiempo. Un proceso que podía durar varios días resuelto en unos segundos. ¡y el coste de un SMS certificado es 40 céntimos de Euro contra el mínimo de 6 euros de un burofax!

El proceso, puede ser resumido en los siguientes esquemas:

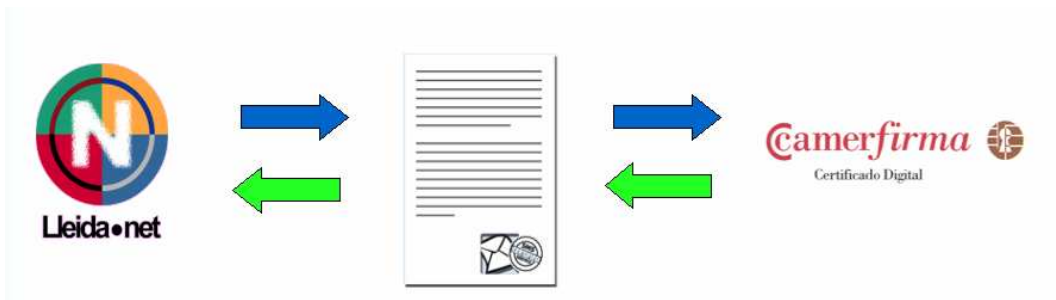
Fase 1: El usuario envía paquetes de SMS's al prestatario del servicio de SMS certificado, en éste caso, Lleida.net



Fase 2: El mensaje se envía a través de la interconexión con el operador y éste notifica al prestatario del servicio la entrega en el móvil de destino cuando es recibido



Fase 3: El prestatario genera el acuse de recibo y lo envía a la Autoridad de Certificación para “estampar” el sello de tiempo, obteniendo un documento PDF firmado y sellado digitalmente



Fase4: . Finalmente el acuse de recibo firmado y sellado digitalmente es enviado al ente emisor por correo electrónico, quien deberá guardarlo para poder ser usado posteriormente como prueba.



Existen como vemos nichos de oportunidad y enormes economías de escala derivadas de la aplicación de las tecnologías de la Información y las comunicaciones a los procesos de la administración.

2. Situación del entorno

La visión poliédrica que planteábamos anteriormente puede permitirnos analizar las distintas facetas de este ámbito, desde diferentes puntos de vista.

Entorno jurídico. ¿Foco en la tecnología o en la Ley?

Este aspecto se comentaba, en parte, en textos anteriores, es decir, ¿Dónde debemos aplicar el punto de apoyo para apalancar el proceso de reforma de la administración?, en la tecnología, en la legislación, en los procedimientos?... y, si es en una combinación de los mismos, ¿con qué peso específico para cada uno de ellos? ¿Con qué prioridades? ¿Mediante qué estrategia?

Me temo que en esta ponencia hay bastantes más preguntas que respuestas.

Entorno económico

- **Cambio de prioridades**
- **Crisis es, también, oportunidad**

Pero el paso del tiempo no ha sido neutro (nunca lo es), en la evolución de los temas sobre los que reflexionamos. En el 2007, cuando se empezó a hablar de la nueva Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios de las administraciones públicas (LAECSP), el entorno económico no era el que hoy vivimos, y posiblemente el enfoque, las estrategias y las prioridades de las empresas y administraciones ha tenido que variar como consecuencia de la crisis económica.

Estas prioridades han dejado, quizás, en un segundo plano de prioridad los procesos de adaptación a la LAECSP, sustituyendo y modificando prioridades y objetivos, tanto en las empresas como en las administraciones.

Pero crisis también es oportunidad, y no deberíamos valorar como un simple elemento retórico la anterior expresión.

Después de la crisis, muchas cosas van a cambiar, y posiblemente esta misma crisis nos ofrece la oportunidad de reinventar nuestros procesos y enfoques para permitir que, una vez superada la recesión, empresas y administraciones salgamos favorecidas de este trayecto. Quien siga haciendo “las cosas” de la misma manera antes y después de la crisis no estará en primera fila o, en el caso del sector privado, probablemente, simplemente, no esté.

Creación de valor

Mientras que en las empresas se mide su potencialidad por la capacidad de crear valor (privado), fácil de medir, por ejemplo en el modelo de la cadena de valor de Porter, en las administraciones se crea esencialmente valor público, a través de las cadenas de valor de procesos y servicios que influyen en la sociedad, en las familias y en las empresas. Esta creación de valor público impacta, sin duda, sobre la sociedad, asegurando el nivel de servicio y, por tanto, la calidad de vida y minorando el coste de prestación de los mismos, para beneficio de las familias, pero también de las empresas.

La aplicación de las tecnologías (y, sobre todo, su aplicación en el marco, ya no discrecional, sino obligatorio para las AAPP), puede impactar en las economías, en la calidad de vida, de la sociedad y de la ciudadanía e implicar nuevos escenarios de compromiso para todos los actores.

La creación de valor público mediante los procesos de la administración no es tan fácil de medir como en el sector privado, aunque existen métricas formales que permiten dicho proceso de evaluación y control, sin olvidar, en “segunda derivada” que, de alguna forma, el nivel de satisfacción de los usuarios de las administraciones públicas se mide o reevalúa cada 4 años y, este es siempre un buen argumento, por ejemplo, cuando hay que negociar presupuestos, incluso en tiempos de crisis.

Por otro lado, el impacto de la crisis y los cambios de prioridades y estrategias que implica, se superponen añadiendo una dificultad adicional, afectando a aquellos procesos de ciclo de vida superior al de una legislatura, con el problema añadido de la asincronía entre las legislaturas de los distintos niveles administrativos.

Entorno tecnológico

- **Sin tecnología, la administración electrónica no es viable**
- **Sólo con tecnología no es posible**

Ciertamente, las tecnologías pueden ser y han sido, de hecho, el motor de cambio en lo privado, en lo público, en lo personal y en lo colectivo, pero, evidentemente, su rol es de herramientas, de “*utility*”, es condición necesaria, pero no suficiente.

Los recursos tecnológicos no deberían servir, pues, para consolidar procesos sin cuestionar estos previamente, siempre en el marco de la legalidad estricta y del respeto a los derechos personales, obviamente, pero siempre con una visión de

aprovechar la oportunidad que las tecnologías nos brindan para realizar una revisión crítica y constructiva de los procesos y la organización en la que se aplican.

Sobre estos aspectos volveremos más adelante.

Entorno social

División digital

Las tecnologías no son una herramienta neutra; pueden modificar el entorno en que se aplican y su impacto puede ser un factor de equilibrio socioeconómico, o generar aún más diferencias sociales en el ámbito y según la estrategia con que se empleen.

Indudablemente, desde una perspectiva social, debemos ver las TIC como oportunidad para crear oportunidades, romper barreras y equiparar al alza a las personas y, así puede y debe ser si, desde las administraciones, se actúa estratégica y tácticamente en esta línea.

Ordenadores para todos, sí; pero con criterios, infraestructuras, contenidos y servicios detrás, y con planteamientos que permitan el aprovechamiento de los mismos para generar riqueza, cultura, libertad y calidad de vida, en suma.

Existen amplios riesgos de división digital, y uno de los mayores es el que se trata a continuación.

Entorno demográfico

El tamaño Sí importa

España es una realidad demográfica compleja, que genera riesgos importantes de división digital.

En efecto, el 85% de los más de 8.000 municipios que existen en España tiene menos de 5.000 habitantes, y 5.000 de estos municipios tienen menos de 1.000, y en este entorno tan desagregado y en una orografía compleja, las infraestructuras y servicios que la sociedad de la información aporta, no siempre, por diversos criterios (entre los que el económico no es menor), los entornos rurales y pequeños municipios, disponen de acceso a las TIC.

La edad, el nivel social, o las bolsas de inmigración son otros entornos con amplio riesgo de división digital. En ocasiones sumando riesgos, por ejemplo, la población de ámbitos rurales, en promedio tiene una edad superior a los entornos urbanos...

Las administraciones deben desarrollar, por tanto, políticas activas, especialmente desde las entidades de proximidad, Ayuntamientos y Diputaciones, que se orienten a la utilización en positivo de las tecnologías para evitar la división digital, la deslocalización, apoyar las actividades locales para generar nuevas oportunidades de negocio y vincular la creación de valor al territorio.

Son muchos los factores que deben colaborar en este objetivo, y la implicación de la administración electrónica puede ser uno de ellos, siempre que las infraestructuras permitan y posibiliten su uso con independencia del entorno social, cultural y demográfico.

En este escenario, la administración electrónica debería, como se ha citado, ofrecer a la sociedad este nuevo escenario de relación y comunicación, potenciando una nueva sociedad más igualitaria, participativa, abierta, plural e interconectada.

Integración y estandarización

Liderazgo y coordinación: normalización de datos y de procesos

La implantación de la administración electrónica, y más en el marco legislativo que acompaña al proceso, no constituye un camino fácil ni cómodo. Deberán ponerse en juego estrategias, procesos de normalización, liderazgo en su aplicación, herramientas de coordinación, que ya en los distintos ámbitos de las administraciones se están implementando. Cada nivel administrativo tiene y debe gestionar su rol y sus procesos.

En todo caso, sin una normalización de datos, procedimientos y protocolos, el proceso de implantación de la administración electrónica difícilmente será una realidad por más que la Ley ponga fecha a su aplicación (1/1/2010).

Son más importantes los procesos de negocio que las tecnologías

Las TIC como “*Utility*”

La tecnología ha pasado, ciertamente, del papel de fin a medio, de panacea a herramienta y, finalmente, a “*utility*”. Simplemente, encendemos el ordenador y esperamos que éste, en comunicación con otros sistemas, actúe sobre nuestros procesos de negocio y actividades de una forma natural e inmediata, de la misma forma que abrimos el grifo y esperamos que baje agua.

No debemos, sin embargo, sobrevalorar el papel de las tecnologías en la organización y en la aplicación de las estrategias (en este caso, de administración electrónica).

Ciertamente, son condición necesaria, pero no suficiente. Desde este punto de vista, el foco debe ponerse más en los procesos de negocio que en las tecnologías en que se implantan y, muy especialmente, poner las reglas y procesos de negocio al alcance y como recurso de los procesos productivos.

3. Estrategia de implantación

El caso de Lleida

En este capítulo se exponen algunos proyectos desarrollados en el ámbito de aplicación de las TIC a la sociedad, en el entorno de una ciudad de dimensión intermedia.

Son muchos, ya, los municipios españoles pioneros en ámbitos de acercamiento de la administración al ciudadano, se expone el caso de Lleida, por proximidad y conocimiento más que por singularidad o excepción. Muchas entidades locales, en proximidad con la ciudadanía, han sabido captar las oportunidades que la TIC aportan, y las están aplicando con voluntad, éxito e ilusión en su actividad diaria.

Lleida es la capital de la comarca del Segriá y de la provincia del mismo nombre. Es el centro demográfico y económico más importante de la Cataluña interior.

Basa su economía en el sector agroalimentario y en los servicios. Tiene unos 138.000 habitantes y un área de influencia de unos 450.000.

Las sinergias

Dispone de un Parque Científico, el Parque Científico y Tecnológico Agroalimentario de Lleida (www.pcital.es), con empresas instaladas de alto contenido tecnológico, como INDRA, Ono, Microsoft, entidades como IRTA (Dedicado a la investigación y desarrollo tecnológico dentro del ámbito agroalimentario), Áreas de innovación de la Consejería de Agricultura, grupos de investigación Universitarios y otros actores de innovación en el ámbito de la agroalimentación, la ingeniería agrícola e industrial y la salud.

En este parque juega un papel fundamental la Universidad de Lleida (se trata de un consorcio Universidad – Ayuntamiento al 50%), lo que permite la generación de sinergias y complicidades, así como la realización, en su conjunto, de iniciativas y el arranque de nuevas oportunidades para los entornos locales con proyectos transversales, basados y apoyados financieramente en iniciativas de:

- Plan de Inversión Local
- Campus de Excelencia Internacionales CEI (MICINN)
- Centros de conocimiento (MITyC)

- Convocatorias de potenciación de I+D+i (MICINN, MITyC)
- Convocatorias autonómicas (ACC1Ó, CIDEM, AOC...).
- Iniciativas Europeas (Interreg...)
- Etc.

Por otro lado, el Ayuntamiento de Lleida se ha dotado del Instituto Municipal de Informática (IMI), creado en el año 1992, para la consecución de sus fines respecto a la sociedad de la información, con el siguiente objetivo:

- Convertir la ciudad de Lleida en un centro tecnológico de referencia, velando para que toda la ciudadanía tenga acceso a los nuevos medios, que se entienden como un instrumento al servicio de la sociedad.

El Instituto Municipal de Informática da servicio a:

- 1.300 trabajadores
- 950 nodos LAN
- 20 edificios conectados por fibra óptica propia (1GB)
- 6 edificios conectados por Wimax
- Servicio de comunicación de datos en 84 edificios
- Servicio de comunicación de voz en 128 edificios
- 5 primarios de voz y 2 primarios de telefonía móvil
- 1.200 extensiones telefónicas
- 330 líneas telefónicas adicionales

Web municipal www.paeria.es

- Cerca de 500 trámites online disponibles
- 70.000 trámites anuales realizados
- 4.000 certificados digitales distribuidos gratuitamente
- 10.540.000 páginas consultadas
- 6.000 jornadas de productividad ganadas para la ciudad (ahorro en tiempo, desplazamientos, congestión, tráfico, siniestrabilidad, economía en costes)
- 20.000 llamadas atendidas por el servicio 010

- 25.000 buzones electrónicos gratuitos a través del servicio @lleida.org
- 3,5 millones de correos gestionados a través del servicio @lleida.org

Para alcanzar estos objetivos, ha sido precisa la concurrencia de distintos factores:

- **Infraestructuras**

Generación de infraestructuras, Plan Estratégico de Telecomunicaciones.

- **Contenidos, servicios y comunicaciones**

Implantación de redes TIC, servicios, implantación de telecentros municipales, formación de los trabajadores públicos.

- **Organización**

- o Revisión administrativa / organizativa / jurídica
- o Administración en Red

- **Liderazgo y apoyo de la corporación**

Ningún proceso en el ámbito de las TIC (y, posiblemente, en cualquier otro) tendrá éxito si no lo apoya de forma directa y decidida la corporación.

- **Cambio cultural en la organización**

Hacer que el trabajador pase del recelo al reto, convirtiéndose en un usuario decidido de la tecnología.

- **Cambio de modelo de gobierno y relación con el ciudadano**

Quien propone herramientas para establecer este nuevo modelo de relación no puede, después, quedar ajeno al retorno que los nuevos procesos y canales generarán.

- **Cambio de modelo y relación interadministrativa**

Cada administración no es ni puede ser un mundo cerrado en sí mismo. El 50% de los trámites de las administraciones locales se relacionan con otras administraciones. El modelo de relación interadministrativo es, por tanto, esencial.

- **Recursos (24x7, backup, etc...)**

La administración electrónica propone un servicio abierto, una correspondencia biunívoca y activa, 24x7, lo que tiene un evidente impacto en los costes asociados a los procesos y a las instalaciones y equipos que los soportan.

Todo esto está muy bien, pero...

...¿Cómo implantar la administración electrónica en las entidades locales?

Obviamente, mediante un proceso no exento de dificultades, algunas de las cuales se plantean a continuación.

Los canales de información

Desde un punto de vista técnico (y un tanto utópico), la Administración debería establecer un ámbito de comunicación biunívoco, entre los departamentos municipales y los ciudadanos y ciudadanas y empresarios, estructurado en dos ámbitos (el externo, de comunicación directa al ciudadano, que coloquialmente llamamos –Front Office- y el interno o de producción y gestión administrativa –Back Office-.

Obviamente, todos sabemos en cuál de los dos ámbitos han enfocado sus esfuerzos las administraciones en los últimos años.

Este circuito homogéneo, con correspondencia biunívoca, normalizado, que hipotéticamente traslada de forma ordenada los servicios, los datos, formularios, documentos etc. y las comunicaciones entre lo externo (ciudadanía) y lo interno (la administración) podría representarse de la siguiente manera:



Pero la tozuda realidad cuando auditamos los procesos internos, nos muestra un escenario bastante diferente, contra el que desgastamos nuestras fuerzas día a día.

Múltiples (corto)circuitos enlazan y transmiten los procesos de forma asíncrona y no normalizada.

Los circuitos generados a lo largo del tiempo, de forma natural, se solapan, tiene vida propia, son redundantes y se basan más en la costumbre, los hábitos e incluso la afinidades y proximidades personales, que en el método o los procedimientos establecidos.



Por otro lado, la normalización de datos, libros de estilo, prestación de servicios, homogeneización de contenidos y procesos, etc., no es nunca el punto de partida, sino uno de los principales objetivos a alcanzar.

3. Estrategia de implantación

Múltiples webs y servicios departamentales o de organismos autónomos

Implantación de la administración-e en los municipios. Huesca, 18 de junio de 2009

Esta dispersión de los diferentes entornos se propaga a través de la propia organización, que siempre acaba por reflejarse en los procesos tecnológicos al servicio de aquella.

La realidad... **3. Estrategia de implantación**

Visión estratégica de las aplicaciones informáticas y gestión de contenidos

Dispersión de los departamentos implicados directamente en el e-gobierno

Implantación de la administración-e en los municipios. Huesca, 18 de junio de 2009

Para actuar de forma coordinada entre estos escenarios difícilmente evitables, la implantación de la administración electrónica debería basarse en un modelo de normalización de la información y de los canales de transmisión y difusión de la misma, de modo que las reglas del negocio y las normativas estén en el núcleo de gestión, eliminando los contenidos dispersos y redundantes y los canales de información no formalizados.

En resumen:

Tenemos circuitos y canales no formalizados y extraorganizacionales, que cortocircuitan los procesos ideales de comunicación.

Tenemos “Visiones ‘opacas’ de la organización.

Tenemos “visiones parciales” de la organización.

Sólo vemos ‘lo que nos interesa’



4. Retos y oportunidades

La LEECAP nos permite apostar por importantes objetivos estratégicos:

- **Cambio cultural y del modelo de negocio**
- **Organización**
- **Gestión del conocimiento**
- **Reutilización**
- **Administración en red**
- **Apoyo corporativo**
- **Recursos**

Retos y oportunidades en el ámbito legislativo

El mundo local en nuestro país permite que gocemos de uno de los entornos más descentralizados de Europa y, paradójicamente, las entidades locales están muy poco presentes en la financiación y en el desarrollo legislativo.

Desde las entidades municipalistas, como la FEMP y otras asociaciones de entidades locales, se exige mayor cooperación y participación en todos los aspectos que impliquen e impacten a las entidades locales: financiación, competencias, etc.

Finalizado el proceso de financiación autonómica, no hay excusa para no abordar la financiación del mundo local. Un tercio de los servicios que gestionan las Entidades Locales, lo asumen sin financiación, y éste es un hecho que debe solucionarse sin demora.

Retos y oportunidades en el ámbito de los procedimientos

Las tecnologías hacen posible la aplicación de la LEACSP y la Administración electrónica, pero las administraciones no han hecho frente, por ahora, al reto de revisar en profundidad las normativas y simplificar los procedimientos, reasignar competencias hasta ahora difusas y solapadas, interrelacionar las administraciones y formar a los funcionarios y funcionarias, propiciando el cambio cultural.

La crisis, ha modificado el foco y puede dejar o ha dejado en un segundo plano el compromiso de hacer realidad la Administración electrónica, cuando podría ser un factor de solución.

Oportunidades de la Administración electrónica

La LAECSP aporta y propone un plazo fijo y compromiso para:

1. La implantación del e-Gobierno
2. El cambio de modelo de gestión interno de y entre las administraciones públicas y en las relaciones con la ciudadanía y las empresas
3. Un nuevo modelo de ciudad y sus relaciones

Ante este reto, es necesario:

- Mantener en el sistema el conocimiento y las "reglas de negocio"
- Gestión adecuada del cambio cultural
- Liderar el cambio de modelo de gestión
- Mantener el control de la tecnología
- Innovar la ciudad innovando la gestión municipal (capilaridad y ósmosis tecnológicas)

Visión y controles globales

El modelo estratégico que responde a los planteamientos anteriores podría ser representado en la figura siguiente: la información y las reglas de negocio en el núcleo, estructurados en la forma que tecnológicamente sea preciso, y puestas a disposición de los usuarios mediante una capa multicanal.

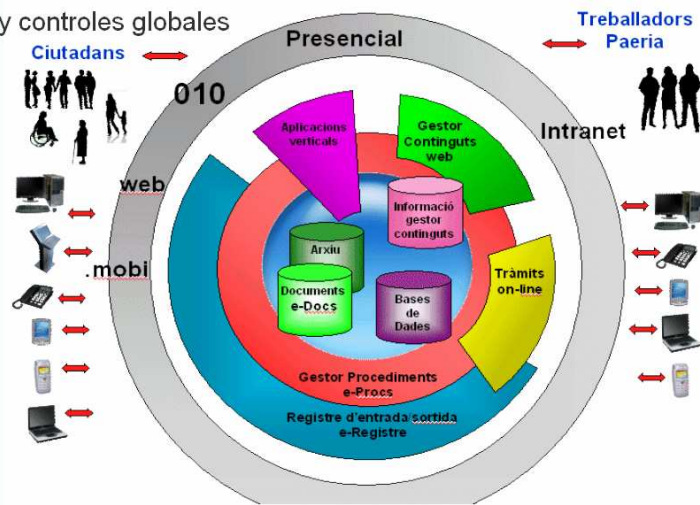


3. Estrategia de implantación

Visión estratégica de las aplicaciones informáticas y gestión de contenidos

Gestión del conocimiento

Visión y controles globales



Implantación de la administración-e en los municipios. Huesca, 18 de junio de 2009

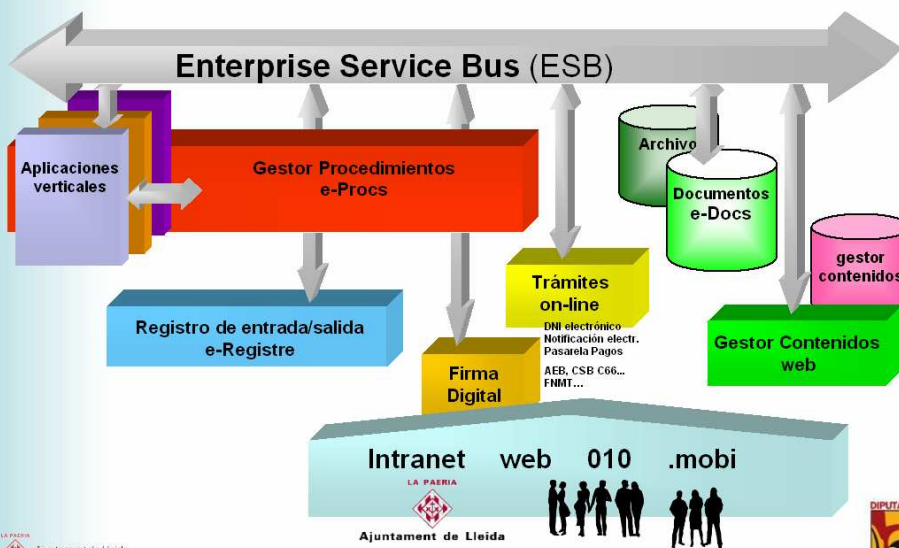


El modelo tecnológico que permite y da soporte al planteamiento anterior puede ser representado y ejecutado mediante distintos recursos tecnológicos de ámbito vertical o transversal, que comparten datos y recursos mediante un bus de servicios que los enlaza.



4. Retos y oportunidades

Planteamiento tecnológico para la implantación de la Administración electrónica



Implantación de la administración-e en los municipios. Huesca, 18 de junio de 2009



5. Conclusiones

... y llegó el BackOffice:

Ya no basta hacer entornos telemáticos y/o presenciales estéticamente avanzados y eficaces (Frontoffice), para atender a los administrados; para cumplir la LAECSP y hacer efectivo este derecho de la ciudadanía, será preciso actuar de manera decidida sobre la 'trastienda' de la administración (el Backoffice), lo que no se ve. Sin automatización de procesos, gestión electrónica 24x7, caracterización de los procedimientos y su automatización, interconexión con las otras administraciones etc. no será posible atender efectivamente a las obligaciones que la ley nos presenta.

Ciertamente es más mediático inaugurar un Frontoffice que un Backoffice, quizás por ello, (y porque es infinitamente más sencillo), las administraciones hemos trabajado intensamente el entorno mas externo, visual y mediático. (jamás he asistido hasta la fecha el acto de inauguración de un modelo de datos o un diccionario de procedimientos, o un manual de estándares), y su importancia respecto a la administración electrónica, es infinitamente mayor que una pagina web o unas oficinas de diseño).

En resumen, bien está que tengamos de punta en blanco el comedor del restaurante , pero ha llegado la hora de invertir, y mucho, en la cocina.

Es esencial generar un motor de tramitaciones – Gestiones

Por qué si todos hacemos lo mismo, lo rescribimos y reinventamos infinitas veces?, por qué este complejo de Sísifo-administrativo?.

Debería llegar ya el momento de la reusabilidad, de módulos, de procesos, de estándares. El coste de la administración electrónica, no será tanto el asociado a las tecnologías (que hoy en día son, como se ha dicho, una utility), sino a los procesos de definición , caracterización y desarrollo de los tramites. Como dice Woody Allen, "*Me preocupa el futuro, porque a fin de cuentas, me voy a pasar en él, el resto de mi vida*", pues bien posiblemente, en este trabajo de definición de procedimientos, podemos muy bien pasar 'el resto' de nuestras vidas técnicas, si no somos capaces de compartir nuestros avances.

Deberíamos , en este punto, -en aras del aprovechamiento de unos recursos, que no olvidemos que recibimos de la sociedad-, hacer un esfuerzo todas las administraciones para compartir conocimiento, información y recursos, hay que generar repositorios de estándares, de documentos, de datos, de procedimientos, de aplicaciones, de servicios web, ¡de ideas!. Reconozcámoslo, casi nada está por inventar, pero esta aún todo por compartir, y entre tanto, las empresas y los consultores tecnológicos gozan de extraordinarias cosechas.

Integración de los procesos inter e intraadministrativos

El conocimiento, las reglas del negocio, como se ha comentado anteriormente, deben estar en el sistema y no en las personas.

Los procesos aislados han dejado de existir, la automatización de procesos y la atención telemática así lo exigen.

Hay que proceder por tanto en un enfoque orientado a compartir módulos, procesos y datos. Ello puede implicar un sobreesfuerzo en el momento del diseño, e incluso en la implantación y la gestión, pero debemos mirar el proceso en su conjunto. Cuando un usuario protesta porque tiene que introducir o gestionar un dato (pongamos por caso la referencia catastral, en el registro de entrada), o un dato que no es relevante en su proceso propio y específico, debería entender que sí lo es en el conjunto del ciclo de gestión del tratamiento administrativo de la información en su conjunto.

Simplificación / reorganización antes de la reingeniería

Garbage in , Garbage out, dicen los anglosajones, viniendo a expresar que si lo que entra es mediocre, lo que sale es malo.

Los mejores sistemas informáticos, alimentados con procedimientos mediocres, no mejoraran el desempeño de nuestras organizaciones.

Cuántas veces sucede que la automatización de un proceso hace aflorar la inconsistencia de los datos, no digamos ya si este proceso lo que pretende es darles visibilidad a través de un entorno web...

Es precisa una revisión crítica de los procedimientos, de los datos, y de su gestión, previa a su automatización.

El antecedente administrativo como elemento de gestión de definición de procesos (*"lo hago así porque así se ha hecho siempre y jamás se ha impugnado"*) es, aunque

cómodo, peligroso. Debemos invertir esfuerzos (a veces ímprobos, ciertamente), y a pesar de la presión de los plazos, en el análisis, la revisión y la remodelación de un trámite o proceso, negociarlo con los múltiples intervinientes, no dar nada por hecho, y una vez caracterizado el proceso, ¿por qué no buscarlo en los repositorios, que hoy en día ya existen, es decir, por qué no mirar cómo se ha planteado este proceso en otras organizaciones y aprovechar su experiencia.

Compartir

Esta sería de alguna forma la conclusión natural de la reflexión anterior.

No hace falta, para cumplir la ley 11/2007 reinventar nuestros procesos. ¡Probablemente lo acaba de hacer nuestro vecino!

Hay que potenciar repositorios en donde, de una manera ordenada y fiable, poder acceder a los datos y a su mantenimiento. Desde la FEMP se ha creado una Oficina Técnica en ésta estrategia, con este objetivo, existen, además múltiples repositorios, de la administración Central (MAP y MITyC...), de las administraciones autonómicas (Secretaría de Telecomunicaciones de la Generalitat, Localret, AOC, Junta de Andalucía...), o de las locales (Ayuntamiento de Lleida - Projecte Guarà-, Diputación de Barcelona, Diputación de Huesca...), por poner algunos ejemplos.

Buscar y conseguir la complicidad y el apoyo corporativo

Complicidad / apoyo corporativo y presupuesto:

Ningún procedimiento, proceso o proyecto tecnológico ha avanzado sin el decidido apoyo de la dirección. La mejor iniciativa tecnológica, fracasará en una organización sin el apoyo público y manifiesto de la cúspide de la corporación. El director de tecnologías nunca puede con el director financiero sin el apoyo del Presidente...

No basta, el interés o la presión técnica para que la reorganización y que la modernización administrativa tengan éxito y se implante. Ni siquiera la Ley podrá obligar a las entidades de la administración a alcanzar este objetivo.

El presupuesto es importante, en efecto, pero el convencimiento respecto a la necesidad de la implantación de la administración electrónica por parte de los electos, es el factor más importante de éxito.

Formación:

El cambio cultural ha llegado a la administración, un ámbito de actividad con unas personas no siempre implicadas en el entorno de las (Nuevas) Tecnologías, que en general, no goza de actividades o proyectos de reciclaje profesional en su dedicación diaria, situación que día a día, va , por fortuna, mejorando.

Los planes de formación continua, y todas las iniciativas que en esta línea se realicen, serán esenciales para la modernización de la administración.

Apoyo presupuestario y complicidad

Los proyectos y los procesos deben corresponderse con las disponibilidades de recursos presupuestarios.

La administración electrónica está, en este momento, en el papel, pero aún no en el mundo real, y como vemos, muchos serán los factores que deberán ponerse en juego para llegar a la meta.

Los técnicos somos, en este proceso, como en una competición, el equipo de la escudería. Pero son los departamentos y las administraciones, serán, en definitiva, quienes van a ganar o perder la carrera.