

Título: PROS Y CONTRAS DEL USO OBLIGATORIO Y EXCLUSIVO DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS ELECTRONICOS AMPARADOS POR LA LEY 11/2007

AUTORES: Máximo Fraile Escrich Auditor de Calidad, M^a Inmaculada Guijarro Antón Jefa de Servicio de Recursos Humanos Dirección General de Personal y Centros Docentes; Pedro Samaniego Riaño, JS Recursos Humanos de Salud; Miguel Angel Fernández Torroba Jefe de Área de Investigación Universitaria, Servicio de Universidades e Investigación y Margarita Martínez Elvira, Jefa de la Escuela Riojana de Administración.

Resumen:

Uno de los instrumentos para mejorar la eficiencia en las administraciones públicas es el uso de la administración electrónica: evita desplazamientos, aumenta horario a 24 horas los 7 días a la semana y permite reducir las tareas administrativas al ser los ciudadanos los que graban los datos.

Pero de forma voluntaria es difícil pasar de un 10 % de uso de la administración electrónica. Por lo que en el Gobierno de La Rioja, amparado en el punto 6 del art. 27 de la ley 11/2007 ha establecido en 4 servicios el uso obligatorio de la tele tramitación.

Se presenta un DAFO realizado por los responsables de los servicios y se apuntan los resultados, paso de un 3,5 % de registros telemático en 2007 a 15 % en 2009, y las ventajas que le han visto al proceso.

De las conclusiones destacamos el que la unidad que mas ventajas ve es la que lo ha realizado por segundo año, el que se piense usar en mas trámites y la reducción de trabajo administrativo que les supone que los ciudadanos lo tecleen. No ocultamos el riesgo de dependencia externa y de incumplimiento de plazos en los aspectos sensibles de personal

Introducción:

En una jornada explicativa de la Ley 11/2007 organizada por una empresa de telecomunicaciones para gobiernos locales, el ponente, catedrático de una universidad privada de Madrid, habló de las bondades del art. 27, punto 1, por el cual los ciudadanos pueden decidir y cambiar en cualquier momento sobre el medio por el que recibir comunicación de la administración. En el coloquio le pregunte que si en su universidad también se podía cambiar el canal de comunicación por parte de los alumnos, extrañado (no creo que ofendido) dijo que no, que en su universidad solo se relacionan telemáticamente. Y eso es lo que le dije que necesitábamos en las administraciones para ser eficientes: hacer uso no del punto 1 del art. 27, sino del punto 6 de ese artículo: " Reglamentariamente las administraciones públicas podrán establecer la obligatoriedad de comunicarse con ellas utilizando solo medios electrónicos, cuando los interesados se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos".

A las administraciones se nos exige eficacia y eficiencia y para conseguirla debemos hacer uso de todos los resortes que la normativa nos permite.

Lo que queremos presentar es la experiencia de las unidades el gobierno de La Rioja que en 2008 y 2009 dieron el paso de poner como obligatorio el uso de la e-administración en sus procedimientos. Los pros y los contras con los que se enfrentaron para que sirvan de ejemplo a otras administraciones que aun no lo hayan hecho.

Material y métodos:

1. SITUACIÓN DE PARTIDA

- a. Unidades del gobierno de La Rioja que en 2008 y 2009 regularon el uso exclusivo y obligatorio de la presentación telemática de solicitudes:
 - i. Servicio de Recursos humanos de Educación: solicitud de vacantes por parte de profesores interinos
 - ii. Escuela Riojana de Administración Pública: solicitudes inscripción oposiciones y concursos de traslados
 - iii. Servicio de Recursos humanos de salud: Las categorías que se convocaron fueron: Trabajador social, ATS/DUE, Administrativo, Auxiliar Administrativo, Auxiliar de Enfermería, Celador, Cocinero, Costurera, Fisioterapeuta, Gestión de la Función Administrativa, Gobernante, Higienista Dental, Lavandera, Matrona, Peón, Pinche, Planchadora, Profesor de Logofonía, Técnico de la Función Administrativa, Técnico Especialista Anatomía Patológica, Técnico Especialista Laboratorio, Técnico Especialista Ocupacional, Técnico Especialista Radiodiagnóstico, Técnico Especialista Radioterapia, Telefonista, Terapeuta Ocupacional. Vemos que no son colectivos especialmente ligados a las nuevas tecnologías, por eso para ellos no se exigió firma electrónica, sino usuario y contraseña y se pusieron puestos informáticos de libre acceso para que los tuviesen disponibles.
 - iv. Escuela Riojana de administración: parece lógico exigir a aspirantes a funcionarios, que desde el primer día van a usar aplicaciones con firma electrónica, y a los empleados que participan en concursos de traslados, y usan internet, que solo lo presenten telemáticamente
- b. Años en los que fue voluntaria la presentación telemática:
 - i. Durante dos años en Recursos humanos de educación
 - ii. En Escuela Riojana de Administración desde 2005
 - iii. Se hizo directamente en listas de empleo temporal de salud y en becas universitarias
- c. Nº total de solicitudes: Varían desde 100, 850 a 30.000 en un año, pero estas una única vez en las listas de salud y las primeras todos los años
- d. Plazo de presentación que se da 1 mes, en salud se dió dos meses y para los maestros, en una sola semana todas las solicitudes
- e. % de uso voluntario que se conseguía esos años en los servicios que lo tenían voluntario: menos del 5% en profesores interinos; en las solicitudes de la Escuela, 2005: 0,82%; 2006:6,35%; 2007:9,08% 2008: 6,72%.

2. DEBILIDADES encontradas internamente

- a. Oposición al cambio de toda organización administrativa
- b. Debilidad legal para la imponer el uso obligatorio
- c. Importancia estratégica del procedimiento al que se aplicaba el nuevo sistema. Su frustración hubiera impedido el comienzo normal del curso escolar en todos los centros públicos.
- d. Necesidad de formación para el manejo del nuevo aplicativo informático.
- e. Dependencia de la Agencia del Conocimiento y la Tecnología para realizar cualquier modificación en el aplicativo (anteriormente el propio Servicio introducía las modificaciones en su base de datos).
- f. .Fusión de datos de años anteriores con el nuevo aplicativo.
- g. La principal amenaza de partida fue la escasa preparación tecnológica de los posibles solicitantes. Ello aconsejó no utilizar el sistema de firma electrónica sino otro menos complejo con usuario y contraseña.

Para paliar este problema se habilitaron puestos telemáticos de ayuda en el Hospital San Pedro y en la Dirección General de Recursos Humanos,

- h. El segundo problema fue la presentación de documentación, que tuvo que ser remitida por correo o entregada de manera presencial. Se permitió cambiar o modificar el listado de la documentación hasta el último día del plazo, aun cuando la solicitud telemática se hubiera hecho con antelación.
- i. La gestión interna necesita de una adaptación continua de los programas informáticos a la nueva realidad.
- j. Las dificultades, modificaciones y problemas informáticos han de atenderse en colaboración con otras unidades técnicas.
- k. El ritmo acelerado de la gestión diaria exige una respuesta constante e inmediata, siendo necesario dar soluciones con la máxima celeridad.
- l. La existencia de plazos legales en la actividad diaria de la ERAP fijan su marco de actuación.

3. FORTALEZAS que se tenían al tomar la decisión y sirvieron

- a. Decidida voluntad política
- b. Aplicación informática segura y fiable, que permite además la trazabilidad de todos los procesos.
- c. Experiencia acumulada en los dos años anteriores
- d. Capacidad de adaptación al cambio y de introducir nuevas tecnologías en el Servicio de Universidades e Investigación
- e. Apuesta estratégica por el desarrollo de las TIC en la Planificación Estratégica del Servicio.
- f. Benchmarking del Ministerio de Educación que ya usaba becas telemáticas.
- g. El apoyo específico al proyecto de personal informático.
- h. La colaboración de todo el personal de la Dirección y no sólo de las unidades directamente implicadas.
- i. El posible respaldo de las personas solicitantes que no pueden desplazarse.
- j. Apoyo e impulso por parte del responsable de la Consejería.
- k. Motivación e implicación del personal de la ERAP.
- l. Experiencia en procedimientos telemáticos desde 2005 en la ERAP.
- m. Impulso de la Administración electrónica desde la perspectiva legal.

4. AMENAZAS externas relacionadas con la tramitación electrónica

- a. Oposición sindical
- b. Desconfianza de los usuarios
- c. Aparición de nuevas "excusas" por parte de los usuarios para intentar justificar el cumplimiento de los plazos y demás requisitos administrativos de los procedimientos.
- d. Resistencia a los cambios por parte de los ciudadanos. En muchos casos los solicitantes eran los padres que presentaban la beca para sus hijos.
- e. Dependencia del buen funcionamiento del aplicativo informático. Riesgos de caídas del sistema.
- f. Aumento excesivo del número de solicitudes como consecuencia de la mayor difusión y facilidad de solicitud.
- g. Principalmente la renuencia de los apoyos administrativos externos y especialmente la de una gran parte de las personas que aspiraban a categorías de escasa cualificación y de los propios sindicatos.
- h. La necesaria utilización de la red para la tramitación de los procedimientos telemáticos conlleva asumir riesgos imprevisibles.

- i. En la tramitación del pago de las tasas es necesario contar con la colaboración de organizaciones externas a nuestra Administración.
 - j. Resistencia al cambio cultural que supone la utilización de las TIC´s.
5. OPORTUNIDADES para poner como obligatorio el uso de la admón. electrónica
- a. Dado el carácter estratégico del procedimiento en el que se aplica, era una gran oportunidad para introducir el uso de la administración electrónica en colectivos muy amplios de profesores
 - b. Mejora de la gestión: mayor transparencia y fiabilidad de este tipo de procedimientos
 - c. Homogeneidad del colectivo al que se dirige la medida: profesores, la mayor parte de los cuales cuenta con formación universitaria..
 - d. Posibilidad de contar con la colaboración de los puntos de atención al público del Gobierno de La Rioja (SAC) ya comprometidos de antes con la extensión de la Administración electrónica entre los ciudadanos y los funcionarios de la Comunidad Autónoma de La Rioja
 - e. Posibilidad que ofrece la administración electrónica para realizar la tramitación desde cualquier punto, algo especialmente necesario en el caso de becas de movilidad en el que el solicitante es un estudiante universitario que reside fuera de La Rioja.
 - f. Aprovechar que el usuario (cliente) tiene un nivel de formación en TIC elevado (estudiante universitario o graduado).
 - g. Reducción significativa de la carga de trabajo generada en el Servicio.
 - h. Posibilidad de realizar la tramitación las 24 horas del día, sábados y domingos incluidos.
 - i. Reducción en la documentación que se exige.
 - j. Mayor nivel de difusión (el número de solicitudes se ha incrementado en más del 50%)
 - k. Principalmente el ahorro en la gestión de las solicitudes y en la propuesta de puntuación, que se hace automáticamente.
 - l. Igualmente, ha servido de experiencia para avanzar en la tele tramitación de concursos de traslados y procesos selectivos.
 - m. Medidas de simplificación administrativa del Gobierno de La Rioja: Estrategia "Papel Cero".
 - n. Medidas de simplificación administrativa del Gobierno de La Rioja: Estrategia: "Impulso de la TIC´s".
 - o. Implantación del Modelo EFQM en la ERAP en 2005 (Q de plata).
 - p. Reducción de la tasa por utilización de medios telemáticos en la solicitud y pago.

Resultados:

Gracias a estas medidas en el conjunto del Gobierno de La Rioja hemos pasado de un 3,5% de registros telemáticos sobre el total de registros, en 2007, a un 7,5 % en 2008 y hasta un 15 % del total de los registros de forma telemática en el año 2009

Estas son las valoraciones sobre los procesos desarrollados por las unidades:

- Solicitudes de plazas de profesores interinos:
- El balance dos años después es netamente positivo:
- 1. Al estar los procedimientos totalmente automatizados se evitan muchos errores que antes se detectaban tarde o no se detectaban en absoluto.
 - 2. Se ha vencido la oposición sindical.
 - 3. Se ha normalizado el uso de la firma electrónica para otros muchos procedimientos.
 - 4. Se ha mejorado la gestión.

5. Se ha ganado enormemente en transparencia.
 6. Es destacable anotar que la asistencia telefónica y mediante correo electrónico fue vital para el correcto desarrollo del proceso. Se atendieron en la Dirección General más de 2000 llamadas y casi 500 correos electrónicos.
- Solicitudes de becas universitarias:
 - a. Reducción significativa de la carga de trabajo generada en el Servicio.
 - b. Posibilidad de realizar la tramitación las 24 horas del día, sábados y domingos incluidos.
 - c. Reducción en la documentación que se exige.
 - d. Mayor nivel de difusión (el número de solicitudes se ha incrementado en más del 50%)
 - Inscripción en listas de espera de Salud:
 1. Principalmente el ahorro en la gestión de las solicitudes y en la propuesta de puntuación, que se hace automáticamente.
 2. Igualmente, ha servido de experiencia para avanzar en la tele tramitación de concursos de traslados y procesos selectivos.
 - Solicitudes de oposiciones y concursos de traslados de Escuela Riojana de Administración, apuntamos los problemas que destacan:
 1. Principalmente la renuencia de los apoyos administrativos externos y especialmente la de una gran parte de las personas que aspiraban a categorías de escasa cualificación y de los propios sindicatos.
 2. La necesaria utilización de la red para la tramitación de los procedimientos telemáticos conlleva asumir riesgos imprevisibles.
 3. En la tramitación del pago de las tasas es necesario contar con la colaboración de organizaciones externas a nuestra Administración.

Conclusiones:

1. De forma voluntaria, a pesar de tener un alto uso de internet, y ofrecer descuentos en las tasas por su uso, los procedimientos de administración electrónica no llegan al 10 % del total de los registros en el Gobierno de La Rioja.
2. De las 4 unidades del gobierno que en 2009 optaron por el uso obligatorio de la tele tramitación en algunos de sus procedimientos, 3 los valoran como positivos y la cuarta también, aunque reconociendo las dificultades y riesgos externos para cumplir los plazos
3. Una vez usado para un trámite, todas las unidades piensan ya en seguir extendiendo y generalizando el sistema de administración electrónica
4. La unidad que comenzó en 2008, solicitudes de profesores interinos, es la que mas ventajas le ve tras el segundo año.
5. Todas las unidades apuntan a la reducción de carga administrativa al ser el ciudadano quien introduce sus datos.