



Comunicación

265

LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y EL CONOCIMIENTO EN EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Agustí Cerrillo Martínez

Profesor

Universitat Oberta de Catalunya

Palabras clave

Órganos colegiados, administración electrónica, participación electrónica

Resumen de su Comunicación

Los órganos colegiados constituyen un importante mecanismo a través del que se canaliza la participación de los ciudadanos en la Administración pública así como la coordinación en el seno de una Administración pública y entre diversas Administraciones públicas. Las tecnologías de la información y la comunicación constituyen una buena herramienta para mejorar el funcionamiento de los órganos colegiados al facilitar tanto la celebración de reuniones virtuales en las que no sea necesaria la coincidencia espacial o temporal de los miembros del órgano colegiado como la agilización y simplificación de otras fases del procedimiento colegial (convocatoria, información sobre el orden del día, identificación de los miembros del órgano, celebración de las votaciones o documentación de los acuerdos adoptados). En esta comunicación se exponen los principales usos de las tecnologías de la información y el conocimiento y se presentan algunas experiencias.

LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y EL CONOCIMIENTO EN EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS DE LA ADMINISTRACIÓN

1. Introducción

Las tecnologías de la información y la comunicación tienen dos manifestaciones principales en las Administraciones públicas. Por un lado, a nivel interno las Administraciones públicas han incorporado las tecnologías de la información en la gestión de la información y la documentación. Por otro lado, a nivel externo las Administraciones públicas utilizan las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar e incrementar sus relaciones con los ciudadanos a través, por ejemplo, de la puesta en marcha de páginas web en Internet a través de las que se difunde información administrativa de interés general o la creación de plataformas digitales para canalizar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas.

Una aplicación a la que apenas se ha dedicado atención es la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en el funcionamiento de los órganos colegiados de la Administración. Como es bien sabido, los órganos colegiados constituyen un importante mecanismo a través del que se canaliza la participación de los ciudadanos en la Administración pública así como la coordinación en el seno de una Administración pública y entre diversas Administraciones públicas.

En las próximas páginas nos proponemos exponer los principales usos que pueden dar los órganos colegiados a las tecnologías de la información y el conocimiento a fin de mejorar su funcionamiento, reducir los costes que genera y, al fin y al cabo, incrementar la consecución de sus objetivos.

2. El uso de las tecnologías de la información y el conocimiento en el funcionamiento de los órganos colegiados

Desde un punto de vista general debemos poner de manifiesto la posibilidad de utilizar las tecnologías de la información y la comunicación para gestionar, de forma global, el funcionamiento de los órganos colegiados a través de programas de trabajo colaborativo que persiguen favorecer el compartir conocimiento y el trabajo en común en el seno de una comunidad de usuarios (groupware, workflow). Los programas de groupware normalmente incorporan la gestión en común de tareas, foros de discusión, listas de difusión o de discusión, calendarios compartidos o la puesta en común de documentos. A su vez, los programas de workflow ponen a disposición de sus usuarios herramientas para supervisar y acelerar las interacciones entre los diferentes participantes en un proceso. Con la utilización de estos programas se puede compartir y difundir de forma fácil y simultánea información y documentos entre los miembros de un órgano colegiado y se puede organizar reuniones virtuales evitando, así, los desplazamientos.

Desde un punto de vista particular, si tenemos en cuenta las diversas fases que comprende el procedimiento colegial, los usos de las tecnologías de la información y el conocimiento son los siguientes:

La preparación de las sesiones del órgano colegiado

En la preparación de las sesiones del órgano colegiado deben distinguirse dos aspectos principales desde la perspectiva que ahora estamos planteando:

- la citación de los miembros del órgano colegiado a la sesión convocada. La citación puede realizarse mediante un mensaje de correo electrónico, a través de un servicio de notificaciones seguras o a través de un tablón electrónico que permita tener constancia de la recepción por el interesado, así como de la fecha y el contenido del acto notificado. Para la práctica de la citación, además, se pueden utilizar tecnologías diversas (correo electrónico o SMS) además de las más extendidas como es el fax.

- la difusión de la información sobre los temas que figuren en el orden del día. La difusión puede hacerse mediante los mismos mecanismos a través de los que se practica la citación, bien a través de una intranet de acceso restringido para los miembros del órgano colegiado, bien a través de una página web en Internet de público acceso.

El desarrollo de las sesiones del órgano colegiado

Las sesiones se pueden desarrollar bien de forma sincrónica, es decir, coincidiendo todos los miembros en el mismo momento; bien de forma asincrónica, o sea, no coincidiendo en el mismo momento aunque sí, lógicamente, en un mismo lapso de tiempo.

- Las deliberaciones en sesiones sincrónicas. Las deliberaciones pueden realizarse a través de videoconferencia, de chat o messenger.

- Las deliberaciones en sesiones asincrónicas. Las deliberaciones en este caso pueden realizarse a través de foros electrónicos o del correo electrónico.

Por lo que se refiere a la votación tanto en un caso como en el otro puede realizarse manifestando cada miembro del órgano colegiado el sentido de su voto ante la propuesta recogida o formulada por el Presidente. También existe la posibilidad de que se cree una urna virtual en la que los miembros del órgano colegiado puedan depositar su voto.

La documentación de los actos colegiados

Los actos colegiados pueden plasmarse en un documento electrónico, notificarse a los miembros del órgano colegiado a través de los medios que hemos comentado anteriormente y difundirse a través de Internet, de SMS o de listas de distribución. Además los acuerdos adoptados podrán ser certificados electrónicamente por el Secretario a las personas interesadas y transmitidos electrónicamente al órgano competente para la tramitación del procedimiento administrativo principal.

3. Algunas experiencias de utilización de las tecnologías de la información y el conocimiento en los órganos colegiados

A pesar de que, como hemos apuntado en el epígrafe anterior, no se ha generalizado el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en el funcionamiento de los órganos colegiados, a continuación expondremos algunas experiencias pioneras en este ámbito.

En particular, se exponen brevemente tres supuestos en los que con diferente extensión y uso se utilizan las tecnologías de la información y el conocimiento por parte de los órganos colegiados. La selección de estos tres supuestos no persigue dar cuenta de todas las experiencias existentes sino únicamente mostrar los usos que ya se están dando a fin de poder determinar su encaje en el ordenamiento jurídico.

CIRCA (Comisión Europea)

El administrador de centros de recursos de información y comunicación (CIRCA en sus siglas en inglés) es una aplicación de groupware basada en Internet desarrollada por la Comisión Europea en el marco del programa IDABC (Interoperable Delivery of European eGovernment Services to public Administrations, Businesses and Citizen) que permite el intercambio eficaz y seguro de recursos y documentos entre miembros de órganos colegiados que se encuentren en diferentes puntos de la geografía europea ¹.

CIRCA se puso en funcionamiento en 1999 y su uso se ha ido extendiendo tanto entre las Direcciones Generales de la Comisión Europea como entre algunas Administraciones públicas de los Estados miembros lo que supone que en la actualidad tenga más de 40.000 usuarios activos distribuidos entre más de 950 grupos de interés.

Para poder utilizar CIRCA es necesario obtener una licencia gratuita.



Ilustración 1: Espacio sobre sociedad de la información en CIRCA

CIRCA facilita un entorno virtual para órganos colegiados (comités, grupos de trabajo, etc.) mediante el cual los miembros pueden compartir información y documentos, participar en foros de discusión entre otras funcionalidades que ofrece la plataforma ².

¹ Véase en: <http://forum.europa.eu.int/>.

² Puede obtenerse mayor información en http://forum.europa.eu.int/docs/circa_quick_guide_32.pdf.

El Consejo Técnico (Generalitat de Catalunya)

El Consejo Técnico es el órgano integrado por las personas titulares de las secretarías generales de los diferentes departamentos de la Administración de la Generalitat de Catalunya cuyo principal cometido es analizar y estudiar las disposiciones y los asuntos que se someterán a la aprobación del Consejo Ejecutivo ³.

El Decreto 128/2005, de 21 de junio por el que se aprueba el Reglamento del Consejo Técnico prevé la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en la transmisión de la información relativa a las reuniones entre sus miembros ⁴. En particular, el art.12 al regular el medio para la transmisión de la documentación de los asuntos incluidos en el orden del día establece lo siguiente:

“El medio de transmisión de la documentación, en todos los supuestos a que se refiere el artículo anterior, es el correo electrónico, salvo que razones técnicas circunstanciales, debidamente justificadas, lo impidan”.

La utilización de las tecnologías de la información y la comunicación por parte de este órgano colegiado lo será para poder transmitir información entre los miembros.

La Comisiones de Campus (Universitat Oberta de Catalunya)

La Universidad Oberta de Catalunya (UOC) es una universidad cuya docencia se realiza de manera exclusivamente virtual. Con una comunidad universitaria formada por más de 50.000 miembros ofrece titulaciones homologadas a estudiantes distribuidos en todo el mundo. A pesar de su estructura jurídico-privada, la UOC está financiada por la Generalitat de Catalunya.

En sus Normas de Organización y Funcionamiento la UOC prevé la creación de las Comisiones de Campus a través de las que participa la comunidad universitaria en la toma de decisiones de la Universidad ⁵.

Ante la dispersión geográfica de los estudiantes, la UOC se planteó la necesidad de crear unos órganos colegiados de participación que se pudiesen reunir virtualmente ⁶.

3 Art.171 Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalitat de Catalunya.

4 DOGC, núm.4412, de 23 de junio de 2005.

5 Decreto 273/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueban las Normas de organización y funcionamiento de la UOC (DOGC núm. 4013, pág. 22626, de 19.11.2003).

6 La Comisión de Campus es el órgano de participación de la comunidad universitaria en la Universidad. Según el art. 43.1 de las Normas de Organización y Funcionamiento, las funciones de la Comisión de Campus son las siguientes: informar de forma preceptiva de la programación académica; informar de forma preceptiva de las normativas internas que afecten a los derechos y deberes de los estudiantes; informar de forma preceptiva de la normativa de acceso y permanencia; informar de forma preceptiva de la reglamentación de la participación y las elecciones; valorar el funcionamiento de la institución, de los servicios y del Campus, y aportar iniciativas y vehicular las opiniones y propuestas de la comunidad universitaria.

La Comisión de Campus estará constituida en todos los casos por el rector, que podrá delegar la presidencia en un vicerrector; que la convocará y presidirá; y, como vocales, por: un profesor propio para cada estudio, elegido entre el profesorado propio del estudio; un estudiante por estudio, elegido entre los miembros de las comisiones de estudios y de centros de soporte, cuando sea necesario, y tres miembros elegidos entre el personal de gestión.

Según el art.4 del Reglamento de Funcionamiento Interno de la Comisión de Campus, ésta se puede reunir en sesión presencial o virtual ⁷. En dicha norma se regulan los supuestos en los que la Comisión se puede reunir virtualmente así como los procedimientos para la convocatoria de las sesiones virtuales, la determinación del quórum de las reuniones virtuales, la toma de acuerdos y la aprobación de las actas que recojan los acuerdos adoptados.

A través del espacio virtual de la Comisión de Campus, los miembros reciben las convocatorias con el orden del día y, en su caso, la información y la documentación necesaria para poder participar en la sesión; se desarrollan las deliberaciones generalmente en el plazo de una semana; se adoptan los acuerdos una vez el Presidente ha ordenado el inicio de la votación; el Secretario comunica el acta provisional; se notifica el acta definitiva y, finalmente, se difunde el contenido del acta entre la comunidad universitaria.

Ilustración 2: Espacio virtual de la Comisión de Campus

⁷ Aprobado en la sesión de 26 de febrero de 2005.

4. Consideraciones finales

El análisis que se ha llevado a cabo en las páginas anteriores sobre el uso de las tecnologías de la información y el conocimiento en el funcionamiento de los órganos colegiados de la Administración ha permitido observar las numerosas potencialidades que se derivan del mismo y los efectos beneficiosos que puede suponer para la eficacia de los órganos colegiados.

En la actualidad a pesar del importante número de órganos colegiados que existen adscritos o integrados en las diferentes Administraciones públicas, son escasos los usos que se hace en ellos de las tecnologías de la información y la comunicación.

Los efectos beneficiosos de este uso son muchos: incremento de la transparencia y la información de la actividad de los órganos colegiados; disminución de los costes y de los recursos necesarios para el funcionamiento de los órganos colegiados e, incluso, puede suponer un incremento de la participación de los miembros de los órganos colegiados en las sesiones que se convoquen tanto porqué puede ser una medida útil para reducir el absentismo al reducirse los costes de desplazamiento y asistencia e, incluso, los costes de información, como porqué puede ser una medida útil para incrementar la intervención de los miembros en las deliberaciones que se lleven a cabo en las reuniones de los órganos colegiados.

A lo largo de las páginas anteriores se ha tenido la oportunidad de exponer una pluralidad de usos de las tecnologías de la información y el conocimiento en el funcionamiento de los órganos colegiados. Es importante tener en cuenta que no es necesario utilizarlos todos en todos los órganos colegiados.

Sin embargo, no puede caerse en el ciberoptimismo con el que en muchas ocasiones se afronta el análisis de la administración electrónica y considerar que el uso de las tecnologías de la información y el conocimiento en el funcionamiento de los órganos colegiados únicamente tiene efectos beneficiosos. El uso de las tecnologías de la información y el conocimiento por parte de los órganos colegiados, además de tener que hacer frente a los riesgos que en general acechan a la administración electrónica (fractura digital, problemas de seguridad o intimidad), requiere ser consciente de que no nos estamos refiriendo únicamente a la utilización de las tecnologías, sino que se trata también de un cambio cultural y organizativo que trasciende la organización interna de los órganos colegiados. Además, no puede olvidarse que a pesar de que en los últimos años la extensión de las tecnologías de la información y la comunicación en España ha sido muy rápida ésta aún no se ha consolidado en el quehacer diario de las Administraciones públicas.

Estos cambios culturales y organizativos deben enmarcarse en las estrategias de desarrollo de la administración electrónica que están elaborando las diferentes Administraciones públicas y deben ser liderados, a nivel general, por los responsables políticos y, en el marco de cada órgano colegiado, por su Presidente. Todo ello debe ir acompañado de una adaptación de las normas reguladoras del funcionamiento de los órganos colegiados.