

Consideraciones sobre una innovadora generación de servicios web para su utilización por los ciudadanos, las empresas y las administraciones públicas

Francisco José Aguado-Muñoz Prada

Jefe de Proyecto de Sistemas Informáticos
Subdirección General de Planificación y Coordinación Informática
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

María del Pilar Cantero Blanco

Jefe de Proyecto de Sistemas Informáticos
Subdirección General de Planificación y Coordinación Informática
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Palabras clave

Innovación, web, administraciones públicas, empresas, ciudadanos.

Resumen

El objetivo de este trabajo ha sido plantear una serie de consideraciones sobre los servicios a través de internet que prestan las AA.PP. y que sería necesario hacer más asequibles a los usuarios para lograr unas mejores relaciones de los ciudadanos con las AA.PP., pero también con empresas o con otros ciudadanos, y que por su importancia, son susceptibles de innovación, mediante la revisión, actualización o modificación de los mismos.

En esta comunicación, se hacen una serie de preguntas que son básicas en cualquier proceso innovador, como son: ¿Cuáles son los servicios a innovar, y cuáles son los obstáculos, oportunidades, aspectos legales u organizativos para su implementación?, ¿Está la sociedad capacitada para hacer uso de los servicios innovados de forma inmediata o en varias fases?

Posteriormente, se consideran algunos ejemplos para la innovación.

Consideraciones sobre una innovadora generación de servicios web para su utilización por los ciudadanos, las empresas y las administraciones públicas

1.- Introducción

En la sociedad actual, todos los ciudadanos estamos involucrados, a distintos niveles, en la utilización de nuevas tecnologías que están modificando las formas de relacionarnos entre nosotros, tanto a nivel personal (en aspectos culturales, científicos, de ocio, como usuarios de servicios y consumidores, etc) como administrativo (en el cumplimiento de procedimientos legales, impuestos, etc). La comunicación a través de la web, internet, es la principal revolución en la forma de interrelación entre los ciudadanos (consumidores, usuarios) y los dos tipos de organizaciones

sociales, las del ámbito público (ej. Administraciones públicas) y las del ámbito privado (ej. empresas, fundaciones, bancos).

La sociedad demanda múltiples servicios que conllevan la utilización de internet, demanda propiciada en general a partir de empresas o iniciativas surgidas de entornos privados o particulares, y para ello se necesitaría hacer más asequible para los usuarios el entorno web de las administraciones públicas y también difundir entre ellos sus posibilidades de uso y sus ventajas (rapidez, sistemas de seguridad, economía, etc). Son múltiples los servicios por los cuales la sociedad se interesa y, llevados a la práctica, nos facilitarían nuestra vida diaria.

Los servicios a través de internet en las AA.PP. necesitan innovación, es decir, “mudar o alterar algo, introduciendo novedades” (según la definición del diccionario de la Lengua Española). Pues bien, partiendo de esta definición, se pueden proponer y abordar cantidad ingente de proyectos innovadores, que una vez llevados a cabo, con la tecnología adecuada, tengan repercusiones beneficiosas en las relaciones que de un modo u otro, tenemos los ciudadanos con las distintas Administraciones Públicas, empresas o con otros ciudadanos.

En las AA.PP. ya se han realizado grandes logros en la mejora de las relaciones entre las propias AA.PP., las empresas y los ciudadanos. Como ejemplos de ello, a distintos niveles (AA.PP.-empresas; AA.PP.-ciudadanos), están: a) en las relaciones de la Administración Pública con las empresas, la implantación del Sistema RED (Remisión Electrónica de Documentos) realizado en la Gerencia de Informática de la Seguridad Social. Este Sistema, es un servicio que abarca varios ámbitos de actuación (cotización, afiliación y remisión de partes de alta y de baja de incapacidad temporal) que ofrece la Tesorería General de la Seguridad Social a empresas, agrupaciones de empresas y profesionales colegiados, cuyo objeto es permitir el intercambio de información y documentos entre las distintas entidades a través de medios telemáticos. b) en las relaciones de la AA.PP. con los ciudadanos, un ejemplo interesante es el de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), que permite al ciudadano ponerse al corriente de sus obligaciones tributarias, a través del famoso programa PADRE para la declaración anual del IRPF. Y finalmente, c) en el ámbito de las relaciones entre ciudadanos, merecen destacarse las aplicaciones de uso gratuito que las diversas compañías de informática ponen a disposición de sus usuarios para comunicarse (ej. correo electrónico, voz), así como también, las relaciones entre entidades o empresas privadas con los ciudadanos (ej. bancos,...).

Con respecto a lo expuesto anteriormente, no cabe ninguna duda de que los ejemplos anteriores, son pequeños o grandes logros de la sociedad, como respuesta a sus necesidades. Pero si reflexionamos, tenemos que pensar humildemente que aún queda mucho por hacer. No nos debemos de entretener en lo ya hecho, sino enfrentarnos a nuevos retos que nos permitan asumir y desarrollar nuevos proyectos que den lugar a **innovar servicios** que faciliten nuestras relaciones.

2.- ¿Cuáles son esos servicios a innovar, y cuáles son los obstáculos, oportunidades, aspectos legales u organizativos para su implementación?

Los *servicios a innovar*, deben ser todos aquellos susceptibles de modificaciones que redunden en un beneficio en las relaciones que de un modo u otro, tenemos los ciudadanos con las distintas Administraciones Públicas, empresas o con otros ciudadanos. De acuerdo con la experiencia propia de cada uno de los mencionados tres ámbitos, se pueden abordar innovaciones para las cuales se necesitarían medios, en gran parte económicos, pero desde luego estos no son los únicos necesarios y suficientes, sino que es imprescindible la voluntad de hacer de las personas y entidades implicadas, así como los aspectos de coordinación a diversos niveles. En cualquier caso hay que empezar por los procesos más

sencillos, de forma que la experiencia acumulada en el desarrollo y puesta en marcha de los proyectos, permitan acometer otros de mayor envergadura o de repercusiones mayores.

Simultáneamente, para que un nuevo proyecto tenga repercusiones sociales, se necesita que los ciudadanos a los que va dirigido el servicio, estén preparados para su utilización. Es decir, se necesitan las infraestructuras y los medios o herramientas necesarias para su uso.

En cuanto a los *obstáculos, oportunidades, aspectos legales u organizativos* para su implementación pueden ser muchos o pocos, salvables o insalvables. Todo depende del ámbito en donde nos movamos, ya que en algunos casos habrá que adaptar o modificar la ley para poder dar el servicio requerido, y en otros, no será necesario, dependiendo por tanto más de las personas implicadas. En cualquier caso, todo tipo de cambios (organizativos, procedimentales, legislativos, estructurales, etc) deben ser estudiados e impulsados con antelación suficiente y minimizar las improvisaciones en su desarrollo y puesta en funcionamiento.

Aspectos cruciales en la puesta en marcha de nuevos servicios son los referentes a la seguridad y fiabilidad de las comunicaciones. Se debe de garantizar a los posibles usuarios la disponibilidad de sistemas de autenticación y firma electrónica de cualquier Autoridad de Certificación. Todos los aplicativos que pudieran tener esta necesidad, deberían sufrir un proceso de adaptación que incorpore un módulo independiente de la propia programación que permita abarcar todos los aspectos relacionados con el proceso de implementación de la firma electrónica. Los aspectos característicos de la firma electrónica son los conocidos como A.C.I.N., siglas que corresponden a: - Autenticidad (permite conocer la identidad de los usuarios remotos utilizando certificados X.509 como método de autenticación), - Confidencialidad (permite generar y manejar documentos cifrados con tecnología de clave pública), - Integridad (permite la comprobación de que el documento generado no ha sido modificado por un tercero desde la generación del mismo), -No repudio (permite no rechazar la autoría de un documento firmado ya que una copia del mismo documento es almacenada en una base de datos).

3.- ¿Está la sociedad capacitada para hacer uso de servicios innovados de forma inmediata o necesitaría de un proceso gradual por fases?

Según recientes informes de la Unión Europea, España está entre los países de la U.E. con menos conexiones a internet de alta velocidad o ADSL, pues sólo 16,8 españoles de cada 100 cuentan con ella, por lo que España está 1,6 puntos por debajo de la media comunitaria. Existen unas grandes diferencias entre los estados miembros, así por ejemplo, en Dinamarca cuentan con 37,2% de conexiones a internet, mientras que Bulgaria sólo llega a 5,7%. Estos datos han motivado un anuncio de reforma por parte de la Comunidad Europea con propuestas para mejorar la falta de competencia en los mercados de banda ancha y las deficiencias en las normativas que regulan la conexión a internet de alta velocidad con el fin de conseguir la “banda ancha para todos”.

Todo lo anterior nos da respuesta a la pregunta que se plantea en el punto de si ¿está la sociedad capacitada para hacer uso de los servicios innovados de forma inmediata o en varias fases? Es evidente que hay que ir preparándolo en varias fases ya que de momento las infraestructuras necesarias para su utilización aún no están disponibles. Quizás habría que potenciar otras posibles vías alternativas como son el cable, la fibra y los servicios inalámbricos e incluso la red eléctrica, ya hecha, y que según estudios, estaría disponible para a través de ella conectarse a internet. Esta última vía sería la ideal, puesto que la red eléctrica está extendida por todas las partes.

4.- ¿Quién tiene que promover esta utilización?

Normalmente, nadie demanda algo que no conoce que existe. Sin embargo, los usuarios de procesos administrativos comunitarios, conocen la existencia de muy diversos procedimientos y posibilidades a través de internet debido al manejo que de esta vía tienen diversas entidades privadas e incluso iniciativas individuales. Por lo tanto, si la Administración Pública desarrolla cualquier herramienta útil tanto para el ciudadano en general, como para grupos determinados (ej. personal sanitario, comunidad docente), lo primero que tiene que hacer es presentarla al público al que va dirigido y este responderá con cuestiones, que deberían ser tenidas en cuenta de forma previa a su puesta en funcionamiento, el cual se debería posponer hasta que se minimicen los aspectos conflictivos o carencias indicados por los potenciales usuarios. Por tanto, cada una de las tres relaciones consideradas, Administraciones Públicas, empresas y ciudadanos, deberían tanto promover, como demandar o fomentar, desde sus propios ámbitos, esta utilización.

Un medio para promover la web como herramienta de comunicación sería la promoción de foros y encuestas por parte de la Administración, en los que se comuniquen y recojan las verdaderas necesidades que la ciudadanía demanda, con el fin de aumentar y fomentar la utilización de los servicios que nos proporcionará la Sociedad de la Información. En este contexto, aunque no imprescindible, sería de gran interés disponer a través de los formularios o documentos de la dirección postal y electrónica habitual del ciudadano o empresa, para facilitar una comunicación fluida con los usuarios.

Es sumamente importante también que tanto los ciudadanos como las empresas que utilicen estos sistemas novedosos, perciban una mejora significativa en la velocidad de respuesta y una comodidad en la gestión a través de la red frente a los métodos tradicionales, de forma que vayan desapareciendo paulatinamente éstos a favor de los primeros.

5.- Motor de los servicios y ejemplos

La Administración Pública debería de ser el motor de estos servicios, empezando por ella misma. Para lo cual, debería de estudiar coordinadamente todos aquellos procedimientos o procesos, tanto internos como externos, que son o deberían ser comunes a toda la Administración, de forma que como consecuencia de dicho estudio, se pudieran *emitir unas normas o procedimientos únicos para toda la Administración.*

Un ejemplo a considerar bajo esta óptica sería la aplicación de nómina, ya que todavía algunos Ministerios desarrollan su propia nómina, aunque la gran mayoría de empleados públicos tenemos una gran similitud de características comunes, un único Registro de Personal, etc. Puede que haya que hacer excepciones para algunos Ministerios o colectivos especiales, pero estas excepciones, deberían de incluirse en una nómina común. Un procedimiento común para las nóminas permitiría liberar tanto recursos humanos como materiales y utilizar éstos en otras necesidades. De acuerdo con todo lo anterior, ¿no sería recomendable utilizar la nómina NEDAES (Nómina Estándar Descentralizada de la Administración del Estado)? Según la comunicación presentada por D^a Elena Sánchez Porcel, en el TECNIMAP 2006, Sevilla 30 de mayo – 2 de junio, se ha materializado una nueva versión de NEDAES (versión 4), que permite su utilización en un entorno tecnológico adecuado a la Administración Electrónica. En dicha

comunicación, se decía que esta nómina era utilizada en 12 Ministerios, 38 OO.AA. y 1 Comunidad Autónoma. Sería interesante que ésta nómina se hiciese extensiva a todos los Ministerios, ya que sólo en 4 de los 16 existentes no disponen de ella.

Otro ejemplo, las comunicaciones de incidencias del personal a RR.HH., ¿son tan diferentes entre las distintas SS.GG. de RR.HH. dentro de la propia Administración General del Estado? Estoy convencido de que si se hiciera un esfuerzo, se podrían unificar todas las incidencias en un único documento, válido para todos y utilizable a través de la propia intranet. ¿Se ha intentado alguna vez?

Actualmente, con motivo de la publicación en el Boletín Oficial del Estado de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos se están realizando grandes esfuerzos dentro de la Administración General del Estado, mediante la creación de un grupo de trabajo interministerial para la simplificación e informatización de procedimientos, cuyo objetivo final, es conseguir que todos los documentos relacionados con los Sistemas de Información Administrativa, se puedan adaptar a dicha Ley. La mencionada Ley, recoge en su disposición final tercera, la adaptación de las Administraciones Públicas para el ejercicio de derechos, y que éstos, estarán disponibles a partir del día 31 de diciembre de 2009. Para ello, se están considerando todos los procedimientos administrativos, unos 2.500, excluyendo los internos entre Administraciones, de los cuales se ha seleccionado una muestra de los más representativos, debido a su mayor impacto, según criterios de volumen aproximado de ciudadanos o empresas que tramitan el procedimiento y frecuencia con la que se tramita el procedimiento. Además, se ha tenido en cuenta que dicha muestra incluyan procedimientos de todos los departamentos. Considerando los criterios de selección mencionados, se contabilizan unos 100 procedimientos, que una vez validados por los departamentos correspondientes, serán los prioritarios para su adaptación y para, posteriormente, servir de modelo para el resto.

De cara a las *relaciones de los ciudadanos con la Administración* y con el fin de fomentar éstas de una forma más adecuada, sería importantísimo incluir no sólo en la educación reglada, cursos que capaciten a los alumnos en la utilización de internet y las nuevas tecnologías, sino también plantear cursos en este sentido dirigidos a los grupos objeto de determinados procedimientos administrativos, así como a grupos sociales con menos contacto con internet como pueden ser el medio rural o el ámbito doméstico y también facilitar medios y conocimientos a personas con discapacidad. De este modo se obtendría un aumento de usuarios de nuevas tecnologías y por ende, la gran mayoría de la sociedad estaría capacitada para utilizar y/o demandar servicios a la propia Administración.

Uno de los sistemas más importantes a tener en cuenta por parte de la Administración a la hora de ofrecer servicios innovadores, tanto a ciudadanos como a empresas, son los llamados *servicios de información o atención al público*. Estos servicios, deben de ser muy cuidados, ya que normalmente, son la “puerta de entrada” del usuario a la Administración. El trato que reciba el usuario, así como las dificultades o facilidades que haya encontrado, condicionarán su relación con la Administración y transmitirá a otros una buena o mala opinión de estos servicios públicos.

Estos servicios deberían, en general, tener una serie de características fundamentales como son: a) Disponibilidad (que la información se pueda obtener u ofrecer en todo momento), b) Universalidad (que pueda acceder todo el mundo a la información), c) Facilidad (acceso sencillo a la información, que no haya que tener conocimientos especiales para ello); d) Interactividad (Poder solicitar o proporcionar la información precisa); e) Escalabilidad

(Posibilidad de reaccionar a cambios en los requerimientos de acceso); f) Flexibilidad (Posibilidad de ofrecer información cambiante según las necesidades).

La tendencia actual es que los servicios de información o atención al ciudadano vayan orientados a integrarse en los llamados CRM (Customer Relationship Management, Gestión de Relaciones con el Cliente). Estos CRM, son sistemas de gestión empresarial que integran un conjunto de soluciones, para mejorar las relaciones de una empresa con sus clientes, gestionando el conocimiento de los clientes para personalizar la relación con ellos. En definitiva, un CRM, es un conjunto de tecnologías que permiten una forma estructurada de atención multicanal, que a su vez permite una atención rápida y personalizada por parte del operador, permite disponer en línea de toda la información del cliente, que además puede ser derivada de forma interna, lo que permite su incorporación al desarrollo de nuevas estrategias de la organización. Todos estos servicios de información o de atención al público, no deben de perder de vista las demandas reales de los ciudadanos, las cuales, según las últimas encuestas sobre la relación administración-ciudadano / empresa son las siguientes: a) - Ser escuchado, es decir, que se muestre interés por su problema; b) Sentirse seguro con el servicio, es decir, que haya unicidad de criterios; c) Obtener respuestas y soluciones rápidas a su problema; d) Ser tratado de forma amable y cortés.

Finalmente, si por curiosidad, entramos en todas y cada una de las correspondientes “webs” de los distintos Ministerios, de los 16 que existen actualmente, sólo 11 tienen Servicios de Información o Atención al Ciudadano accesibles de forma clara en la primera pantalla. ¿No debería cuidarse un poco más la accesibilidad para dar una mejor imagen y servicio?

Otras parcelas o áreas de influencia a las que la Administración debiera de dedicar recursos suficientes y adecuados para su desarrollo e implantación serían entre otras: la difusión de la cultura digital, la gestión sanitaria electrónica, la democracia digital, el teletrabajo, la persecución del delito informático, así como el fomento y difusión de la investigación.

5. Conclusión

Estamos en disposición de empezar a hacer una revisión importante de los diversos sistemas de información con el fin de obtener una sensible mejora en las interrelaciones entre las Administraciones Públicas, las empresas y los ciudadanos a través de la innovación de nuestros actuales sistemas, utilizando la tecnología más adecuada, impulsando el conocimiento y la información de los mismos para una correcta utilización.

6. Referencias seleccionadas

Real Academia Española. Diccionario de la lengua española. Vigésima segunda edición.

<http://www.rae.es>

B.O.E. nº 150 23/7/2007 Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos <http://www.boe.es>

Visita a la web de Ministerios de España. <http://www.ministerios.es>

Curso INAP sobre Organización y Automatización de Centros de Atención de Llamadas. Diciembre de 2005
Comunicaciones Tecnimap Sevilla 2006 30 de mayo a 2 de junio
Visita de varias webs a través del buscador Google. <http://www.google.es/>