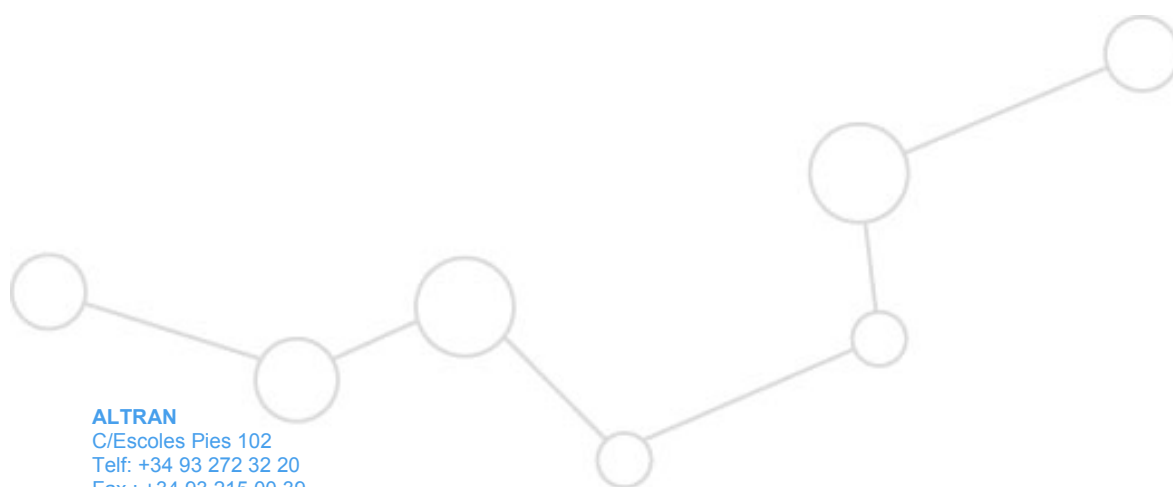


La simplificación y la reducción de cargas administrativas con un enfoque participativo

Tecnimap 2010



Datos generales

Nombre del proyecto

'La simplificación y la reducción de cargas administrativas con un enfoque participativo'.

Organización que presenta el premio

Altran en colaboración con el Ayuntamiento de Mataró.

Dirección

C/ Escoles Pies 102, 08017, Barcelona, España

Persona de contacto

Ester Manzano Peláez, Gerente de operaciones de la línea de Consultoría Estratégica y Políticas Públicas, Organización y Procesos. Altran.

Datos de contacto: Tfno: +34 93 272 32 20 / Fax: +34 93 215 00 39 / E-mail ester.manzano@altran.es

Autores

Ester Manzano Peláez, Gerente de operaciones de la línea de Consultoría Estratégica y Políticas Públicas, Organización y Procesos. Altran.

Alberto Masa Moras, Jefe de proyecto de la línea de Consultoría Estratégica y Políticas Públicas, Organización y Procesos. Altran.

Persona firmante por parte de las Administraciones Públicas

Àlex Esplugas Constante, Jefe del Servicio de Sistemas de Información y Comunicaciones del Ayuntamiento de Mataró.

Descripción de la experiencia

1.1 Contexto

En los últimos años, las Administraciones públicas se encuentran inmersas en un proceso de modernización y mejora de los servicios públicos orientados a la ciudadanía. En este contexto, la simplificación y reducción de las cargas administrativas representan un elemento fundamental para alcanzar una red pública moderna y eficiente. En todos estos procesos, es fundamental tener en cuenta el componente de las personas. Entendiendo que las personas son el eje fundamental en el que se deben basar todos estos procesos, ya que ellas conforman el principal valor que garantiza su éxito.

El Plan de Acción para la reducción de cargas administrativas desarrollado por la Unión Europea (*Directiva 2006/123/CE relativa a los servicios en el mercado interno*) marca el punto de partida en el desarrollo de las medidas de simplificación de procedimientos y reducción de cargas administrativas. A nivel estatal, este proceso se ve impulsado por el Programa de Mejora de la Reglamentación y Reducción de Cargas Administrativas y por el Plan de Acción para la Reducción de Cargas Administrativas y de Mejora de la Regulación¹, así como por la entrada en vigor de la *Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos* y de la *Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio*, que eleva a rango de ley las disposiciones y principios recogidos en la Directiva europea 2006/123CE, señalada anteriormente.

La idea de la importancia de incluir a las personas, vehiculando su implicación a través de la participación impregna este marco normativo. Así, en el *Artículo 34. Criterios para la gestión electrónica* de la citada Ley 11/2007, se especifica que la Modernización de la Administración debe ir precedida del rediseño funcional de los modelos de trabajo y de la simplificación de los procedimientos, procesos o servicios, considerando, entre otros, la previsión de medios e instrumentos de participación, transparencia e información.

¹ Ambos aprobados por Acuerdo del Consejo de Ministros en los años 2007 y 2008, respectivamente.

De esta manera, la aprobación de estas y otras enmiendas de Ley, consolida la necesidad de impulsar la simplificación y racionalización administrativas y refuerza la importancia de la participación de la ciudadanía en los procesos de cambio y modernización de las organizaciones.

Así, en esta comunicación se abordarán estas cuestiones presentando la visión y el *know how* de Altran, promoviendo los valores de la cultura de la Calidad y la Modernización de las organizaciones, destacando el valor de las personas como motor de cambio y poniendo el acento en la necesidad de trabajar de manera fehaciente estos procesos en los próximos años.

1.2 Cuestiones que precisan de la relación entre los procesos participativos y los procesos de simplificación de procedimientos

Las cargas administrativas innecesarias o desproporcionadas son percibidas como una molestia para la ciudadanía y como una pérdida de tiempo para las empresas. Además, la incorporación de la tramitación telemática como un nuevo canal de relación con la ciudadanía ha supuesto un nuevo eje en el que la Administración ha de poner el acento de cara a facilitar su utilización por parte de la ciudadanía y los/as profesionales. En este sentido, se pone de manifiesto la necesidad de conocer la opinión y la percepción de todos/as estos/as agentes, de cara a poder orientar y ajustar las actuaciones en estos ámbitos.

Por ello, con el objetivo de invertir esta situación, es interesante identificar los aspectos que frecuentemente aparecen derivados de una gestión poco eficiente de los procedimientos y trámites desarrollados por una organización o administración. Entre estos se pueden destacar los siguientes, por ejemplo, al hablar de los procedimientos vinculados a ayudas y subvenciones:

- Variabilidad de los requisitos solicitados a organizaciones, empresas y ciudadanos/as.
- Heterogeneidad en la justificación de los requisitos de los procedimientos.
- Retrasos o faltas en recepción de la documentación referida a un procedimiento.
- Deficiencias en la comunicación entre la administración y las organizaciones y/o ciudadanos/as.

- Falta de identificación de los procedimientos definidos según las fases establecidas en la normativa.
- Falta de definición exhaustiva de las diferentes tareas a realizar en la gestión de los procedimientos, etc.
- Asignación variable de las tareas a diferentes unidades administrativas.
- Criterios de supervisión y revisión de los expedientes variables.
- Duplicidades de información innecesarias.
- Flexibilidad en los plazos de ejecución de las tareas, etc.

En este sentido, se considera un elemento primordial la reducción de las cargas administrativas como un elemento que contribuye a mejorar la eficiencia de las organizaciones. Dicho principio: la reducción de las cargas administrativas, como elemento de ayuda a las empresas por su componente económica y a la ciudadanía por el aumento de la satisfacción, es el que está impulsando los procesos de reflexión sobre qué se está haciendo y cómo se puede mejorar.

La detección de estos aspectos de mejora parte, en muchos casos, de realizar una escucha activa de la ciudadanía y de los/as profesionales. En este sentido, se hace necesario proporcionar vías de realimentación eficientes en todos aquellos canales de relación con la ciudadanía, tanto telemáticos como presenciales.

Una vez recopilada la información proveniente de todos/as los/as agentes que se relacionan con la Administración en su tramitación, se pueden solventar de manera sencilla utilizando las metodologías orientadas a la simplificación y contando con el soporte que proporcionan las plataformas de Administración Electrónica. Además, es necesario realizar una adecuada gestión del cambio, tanto desde el punto de vista interno como externo, que estas iniciativas suponen.

Se pueden señalar algunos de los aspectos más importantes para alcanzar una organización más eficiente:

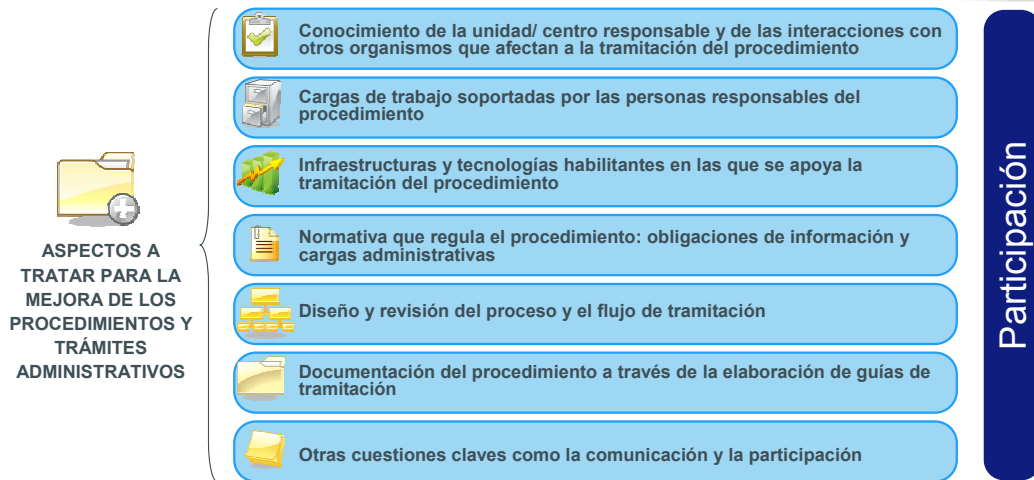


Figura 1. Aspectos para la mejora de los procedimientos y trámites administrativos

1.3 Participación, simplificación y reducción de cargas como objetivo para contribuir a la modernización de las organizaciones

La mejora del proceso de simplificación y reducción de cargas es esencial para obtener los máximos beneficios y minimizar los efectos negativos en la gestión de las organizaciones. Por este motivo, la Comisión Europea se ha propuesto un objetivo común de reducción del 25% de las cargas administrativas de aquí a 2012, mientras que, el Gobierno español por su parte, pretende reducir en un 30% antes de 2012 las cargas derivadas de la normativa vigente y, evitar nuevas cargas en la normativa que se apruebe a partir del 1 de enero de 2009.

Con el objetivo de poder desarrollar la máxima simplificación, agilización, eficiencia y desburocratización en las relaciones que la Administración pública establece con ciudadanía y las empresas, la visión de Altran persigue los siguientes objetivos:

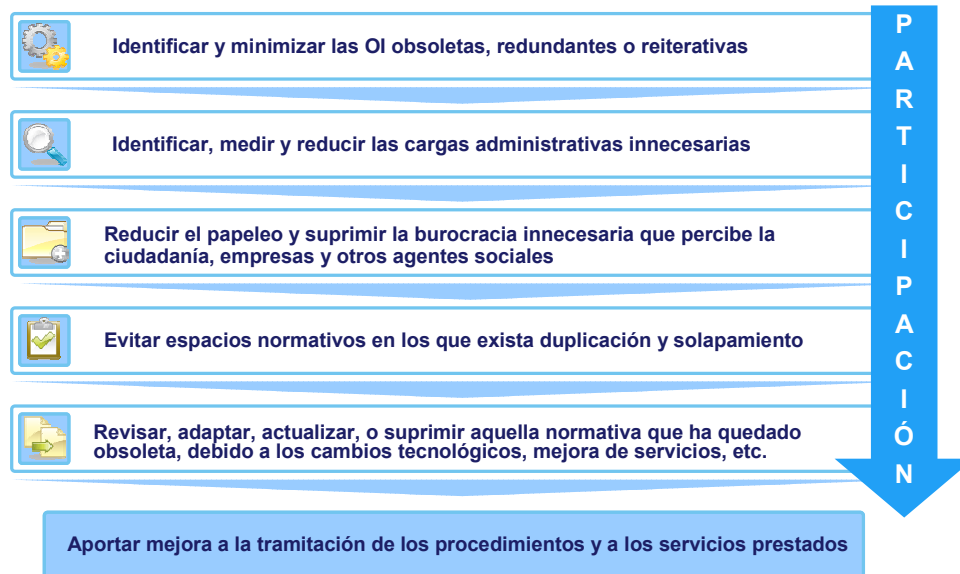


Figura 2. Objetivos de la simplificación y reducción de cargas según Altran

El cumplimiento de dichos objetivos pasa por modernizar los servicios y racionalizar y agilizar los *modos de actuar* de la Administración, orientándolos a conseguir la simplificación y homogeneización de los procedimientos y trámites administrativos. A través de este proceso se obtiene, una mayor accesibilidad y transparencia de los servicios ofrecidos a la ciudadanía, empresas y demás agentes sociales, así como una reducción de la documentación requerida (en los procesos y trámites iniciados con la administración) y de los plazos y tiempos de respuesta. No obstante, para llegar a este objetivo se deben poner en marcha los mecanismos necesarios para favorecer la participación de la ciudadanía y los/as profesionales.

Todo ello, conduce a la satisfacción de las expectativas de las organizaciones y de la ciudadanía en general, facilitando en gran medida por la participación a través de las tecnologías de la información y comunicación (TIC).

La siguiente imagen esquematiza la visión de Altran en lo relativo a la simplificación y reducción de cargas.

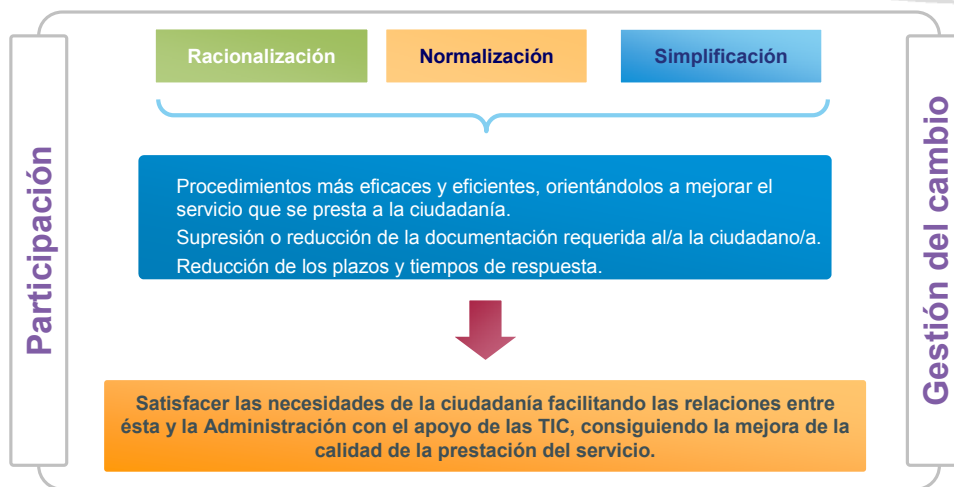


Figura 3. Esquema de la simplificación y reducción de cargas según Altran

1.4 Líneas de actuación para la simplificación y reducción de cargas administrativas

Uno de los objetivos de la **simplificación** de los procedimientos administrativos, es **reducir las cargas administrativas** provocadas por la Administración en su relación con las empresas, los agentes sociales y la ciudadanía en general. De este modo, detectar cuáles son las obligaciones de información (en adelante OI) y las cargas administrativas que más obstaculizan la racionalización y el eficaz funcionamiento de las organizaciones, es un **aspecto clave** para la modernización y mejora continua de las mismas, contribuyendo así a la excelencia operativa de la organización.

En este sentido, la metodología de trabajo de la simplificación debe contemplar una visión global que atienda tanto a **factores externos** (principalmente en lo que se refiere a la normativa que enmarca un procedimiento), y a **factores internos** (recursos e infraestructuras adecuadas) y que reviertan en la **agilización** de los procedimientos.



Figura 4. Proceso metodológico de la Simplificación de procedimientos según Altran

En este proceso, los factores internos adquieren especial importancia debido al **valor** que las **personas** representan en la organización y que deben jugar un papel activo, pero para ello deben tener información que les permita reflexionar sobre cómo se hacen las cosas. Así, teniendo en cuenta que la simplificación de procedimientos trae consigo un cambio organizacional y normativo, es esencial contar con el apoyo y consideración e implicación de las personas que conforman una organización, pues se convierten en el **motor del cambio** a emprender.

A este respecto, en el estudio de las cargas administrativas las metodologías de referencia a nivel europeo y nacional (Modelo de Costes Estándar (SCM)), destacan también la importancia de recoger información a partir de las personas. De este modo, la reducción de cargas administrativas requiere también la consideración de las personas, de manera que la **participación** se convierte en un **eje transversal** a tales procesos, como puede observarse en la siguiente imagen.



Figura 5. Fases de la reducción de cargas administrativas según Altran

De manera específica, la reducción de cargas administrativas implica la realización de una serie de pasos, incidiendo en todos ellos, la comunicación y participación. Como se aprecia en la imagen precedente, el **proceso central** de la medición de las cargas administrativas implica la realización de diversas **consultas participativas** a fin de recoger **información clave** (proveniente de la consulta a personas expertas) y de **legitimar el proceso** de medición (mediante la consulta a ciudadanía y otros grupos de interés).

En esta línea de trabajo, las administraciones están habilitando canales de participación que persiguen conocer lo que la ciudadanía espera y qué dificultades encuentra en sus relaciones con la Administración tanto desde el punto de vista presencial como electrónico; de manera que reviertan en favorecer los procesos de simplificación y telematización impulsados.

1.5 Participación ciudadana e implicación de las personas como motor de cambio

Construir una Administración pública más eficaz y transparente, es un objetivo prioritario de las administraciones en interés público, para aproximarse a las organizaciones, agentes sociales y ciudadanía en general, simplificar y racionalizar los trámites administrativos y prestar atención a sus necesidades y expectativas.

Partiendo de este hecho, las administraciones deben desarrollar los medios necesarios para poder obtener la **participación e implicación** de la ciudadanía, las organizaciones y demás agentes sociales, en los procesos de modernización. Para ello, muchas administraciones y organizaciones están habilitando plataformas telemáticas con soporte web para el fomento de la participación y el intercambio (haciendo uso de los avances de las Tecnologías de la Información y la Comunicación), diseñadas para recoger información relevante sobre aspectos relacionados con la calidad y funcionamiento de los servicios públicos.

Asimismo, la participación de las personas implicadas es un aspecto clave de cara a **facilitar el consenso** y unanimidad en los principios inspiradores del cambio así como de cara a **satisfacer las expectativas** de éstas y a **democratizar** el proceso de **toma de decisiones**.

Por esta razón y, a fin de alcanzar un acuerdo favorable al cambio que implica la racionalización y simplificación de procedimientos y la eliminación de cargas, contribuyendo así a la excelencia operativa, es preciso contar con el **apoyo** y la **aprobación** de agentes **internos** (de la propia organización o administración) y **externos** (grupos de interés y ciudadanía en general). Para ello, es nuevamente crucial desarrollar procesos participativos como encuestas de valoración/satisfacción, foros de debate sobre la gestión de procedimientos o grupos de trabajo enfocados a captar nuevas propuestas o aspectos susceptibles de mejora.

El fomento del intercambio de opiniones permitirá **identificar las expectativas** de las personas implicadas (internas y externas), **y poder satisfacerlas**, teniendo éstas una percepción positiva en lo referido a las nuevas formas de gestionar y tramitar los procedimientos, contribuyendo por extensión a la reducción de las cargas administrativas, mejorando así la eficiencia de las organizaciones.

Se trata por tanto de una nueva manera de ver y enfocar los procesos vinculados con la mejora de las organizaciones y su relación con la ciudadanía y que vienen precedidos por leyes como la 11/2007.

Resultados

Entre los resultados de la puesta en marcha de procesos participativos, de simplificación de los procedimientos y de la reducción de las cargas administrativas impuestas a las organizaciones, empresas y ciudadanía en general, se pueden resaltar los siguientes:

- **Simplificar los procedimientos de tramitación:** reduciendo y eliminando el papeleo innecesario, simplificando los trámites administrativos, la cumplimentación de formularios, el registro y el intercambio de información, facilitando además su implantación telemática.
- Convertir en una **práctica habitual el examen de la normativa** a través de inventarios sobre la regulación y los trámites que afectan a un público objetivo (ciudadanía, empresas, etc.).
- Conocer de antemano los **impactos** potenciales y el coste económico que tendrá la aprobación de una determinada norma.

- Facilitar canales o cauces de **comunicación y consulta** para tener en cuenta las opiniones de la ciudadanía, las empresas y otros agentes, a fin de valorar el impacto de la regulación.
- Transmitir a las personas el **valor de su participación** para la modernización y mejora de las administraciones públicas y de las organizaciones en general.
- **Sensibilizar, informar y formar** a los/as empleados/as públicos para *hacer lo mismo de manera más sencilla*.
- Incrementar la **eficacia** del sistema administrativo así como de las organizaciones.
- Mejorar la **satisfacción ciudadana** y la **competitividad de las empresas** dentro de un mercado global, eliminando pequeñas diferencias innecesarias basadas en la regulación.
- **Flexibilizar el entorno** de las empresas y de las organizaciones de cara a reducir costes e impulsar su crecimiento económico.
- Incluir el **proceso participativo** desde el inicio, la participación no se improvisa y debe revertir en la mejora de la organización siempre que haya un retorno de la misma.