

# 27

## PERSPECTIVA DE FUTURO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA. LA ADMINISTRACIÓN EN CASA

José Luis Morillo Salas  
Técnico Superior de Informática  
Oficina de Planificación Estratégica y Relaciones. Gerencia de  
Informática de la Seguridad Social. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales



Una visión de la Administración Electrónica para los próximos 5 años es ser el motor de conocimiento y de la relación con los ciudadanos de la Administración General del Estado.

### EL PRINCIPAL CLIENTE: EL CIUDADANO

Los ciudadanos necesitan el conocimiento y la infraestructura de la Gestión para poder cubrir sus necesidades. La única razón de ser de la Gestión es dar servicio a los ciudadanos.

La Gestión no puede realizar sus funciones sin el conocimiento y la tecnología de la Informática. La única razón de ser de la Informática es dar servicio a las necesidades de la Gestión.

### LA ADMINISTRACIÓN EN CASA

Hasta ahora, la relación entre el ciudadano y la Administración siempre se ha realizado, en su mayor parte, acudiendo el ciudadano a la Administración, bien presencialmente o bien a través de la Administración Electrónica. Esta segunda opción puede ser más cómoda si se tienen los medios y conocimientos para utilizarla, pero no es accesible para un gran sector de la población, ni están disponibles electrónicamente todos los servicios que ofrece la Administración. Con estas dos modalidades, el ciudadano o bien tiene un trato personal que le da más confianza o seguridad, o bien tiene una relación mediante la tecnología que le ofrece comodidad y rapidez. ¿Se podría tener un modelo que uniera las ventajas de las dos modalidades? ¿Cómo se podrían acercar las necesidades de los ciudadanos a la Administración Electrónica?, una solución sería respondiendo a la siguiente pregunta: ¿por qué no hacer que sea el funcionario el que vaya a la casa del ciudadano a realizar los trámites?, en vez de ser al revés. El ciudadano solicitaría una cita para un día y hora que él pueda realizar el trámite, incluido en horario de tarde e indicaría el servicio a realizar, por ejemplo pensiones para gente jubilada, prestaciones para personas de baja por enfermedad, todas ellas con dificultades para desplazarse a las oficinas. El funcionario acudiría con los documentos, en formato electrónico, necesarios para realizar el trámite, los cuales obtendría directamente en el ordenador, le explicaría los trámites que va a realizar, le preguntaría su opinión al ciudadano, este se limitaría a completar la gestión y a firmar si está de acuerdo, con su firma digital o rechazarlo si no. La información se transmitiría al ordenador de la oficina mediante un sistema de comunicación como puede ser un dispositivo inalámbrico, un teléfono móvil, la línea telefónica, etc. La opinión del ciudadano se utilizaría como realimentación para mejorar el servicio, información de primera mano. Seguramente tendrá mejor opinión sentado en el sillón de su casa que después de haber esperado de pie una hora una cola y hablar con el funcionario por una ventanilla.

Lo primero que se puede objetar, es ¿quién va a pagar esto?, ¿el funcionario no va a aceptar el cambio, no va a querer salir de la oficina ni por todo el oro del mundo!, ¿la gente no va a querer un funcionario en su casa haciendo preguntas! , ¿la gente llamaría solo como distracción! ¿No hay recursos!...

Bien, nadie ha dicho que este servicio tuviera que ser gratis. El ciudadano pagaría una pequeña tasa por este servicio, por ejemplo 6 euros, de los cuales una parte fuera para el funcionario y otra para la Administración. El pago puede hacerse domiciliándolo en un banco, como una factura más.

¡La gente no va a pagar por un servicio que ahora le resulta gratis! ¿Seguro? Cuál es el coste de tener que desplazarte a una oficina, esperar una cola y tener que volver otro día con un papel que falta. Además el funcionario no solo va a realizar el trámite, también va a asesorar al ciudadano como hacerlo. También se decía que la gente no pagaría por ver la televisión, 2 millones de personas no pueden estar equivocadas. El servicio no tiene porque realizarse únicamente en casa, puede hacerse en una empresa, elegir un día y hacer los trámites a todos los empleados, sin tener que salir del trabajo, pagado todo por la empresa. O en una comunidad de vecinos, en un centro de jubilados, en un centro de salud... Tampoco tiene que tener el mismo precio para todas las personas o para todos los servicios, por ejemplo los jubilados podrían tener precios reducidos o incluso gratis.

¡El funcionario no aceptará el cambio, no saldrá de la oficina! 3 euros / trámite \* 20 trámites / día = 60 euros / día \* 20 días / mes = 1200 euros / mes. ¿Sigues pensando lo mismo? Con otros 1200 euros / mes para la Administración, ¡la autonomía económica con respecto a los presupuestos! ¡bajada de impuestos! ¡El ciudadano sabe en que está pagando sus impuestos que se destinan a la Administración! En el caso de no haber funcionarios suficientes para cubrir el servicio, se podría llegar a un acuerdo de colaboración para realizarlo con lo que se crearían nuevos puestos de trabajo.

¡La gente no va a querer a un funcionario en su casa haciendo preguntas! Cierto, dependiendo del tipo de preguntas. Cuando acudes a realizar una revisión al coche a una casa oficial después llaman preguntando que te ha parecido, sería el mismo caso.

¡La gente llamaría solo como distracción! Si fuera gratis seguro que sí. Los funcionarios resultan muy aburridos cuando hay que pagar 6 euros por hablar un rato.

¡No hay recursos! Haría falta un ordenador portátil, se utilizaría el que tiene en la oficina. Habría un gasto de transporte, se reduciría el gasto de tener abierta una oficina. Podría haber robos de ordenadores, se tendría un seguro. Peligraría la integridad del funcionario, no tiene porque ser más que ahora, al fin y al cabo no llevaría ningún dinero. Resultaría caro el servicio al tener funcionarios en las calles, el coste de un sello de correos es de 27 céntimos y hay miles de carteros que hacen llegar las cartas con un día de diferencia.

## IMPLICACIONES EN LA ADMINISTRACIÓN

Lo primero que se puede pensar con este modelo es, ¡esto es imposible, no hay recursos para llevar a cabo todos estos proyectos, se necesitan medios! ¡La Gestión se verá desbordada, bastante tiene ya! ¡Ganando lo mismo vamos a realizar el trabajo de otros! ¡habrá problemas de seguridad, los datos los llevarán en un portátil, y si lo roban! ¡y todo esto a mi qué, para que me voy a calentar la cabeza!

Es difícil, nadie ha dicho que fuera fácil. A la única persona que le gusta el cambio es a un bebé mojado. Como se ha indicado en la visión, la Administración debe ser el motor de conocimiento, no el que lleve a cabo todo el trabajo.

Se deben utilizar los más de 30 años de experiencia en tecnologías de la información de algunas unidades de la Administración como la Gerencia de Informática de la Seguridad Social, se debe crear una estructura de conocimiento que permita compartir ideas, hacer que los

empleados realicen innovaciones en la forma de realizar el trabajo y relacionarse con los clientes. Ejemplos:

### EL CLIENTE CONTINUO

A la hora de hacer un proyecto, al cliente se le pregunta por sus requisitos, a lo largo del desarrollo se le van entregando productos para que dé el visto bueno y al final se le pide su aceptación. Se le ve como algo externo al proyecto, que normalmente no entiende de temas técnicos y por lo tanto no puede participar en el equipo de proyecto. En vez de pensar de esta manera tradicional, ¿por qué no incluir al cliente en el equipo de proyecto? Que tenga la misma información que el jefe de proyecto durante toda su fase de desarrollo traducido a su propio lenguaje. ¿De quién es el problema, de quién no entiende o de quién no sabe explicarlo? En vez de hablar de una base de datos Oracle, con 20 Gb de disco, en una máquina con 4 procesadores que se conecta por frame relay a un host, decir que hay una máquina que tiene almacenados 20.000 expedientes y que puede obtener los datos de afiliación de un trabajador en menos de 1 segundo. Al igual que se ha evolucionado en el control de la calidad de los productos, primero, al final de la cadena de producción con Taylor, luego en cada paso de la producción con Shewhart y finalmente en los años 50 en Japón con la Calidad Total, ¿por qué no hacerlo con la relación cliente-proyecto? Si se ha establecido toda una manera de trabajo por procesos en algunos organismos como la Gerencia de Informática de la Seguridad Social y se tiene un proceso de relación con el cliente, ¿por qué no aprovecharlo para que se involucren en el desarrollo de un proyecto? Cuando el Dr. Deming dijo “¡Debemos institucionalizar la calidad, tiene que ser un trabajo de todos y también de los operarios!”. En Detroit, los ejecutivos de automoción decían “¡Debe estar bromeando!”, “¡Estos tipos de ahí abajo son sabotadores!”.

### DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN A LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

Estamos en los últimos días de la Sociedad de la Información, estamos entrando en la Sociedad del Conocimiento y no dentro de mucho entraremos en la Sociedad de la Inteligencia Emocional, como en todo cambio se abren oportunidades que hay que aprovechar.

¿Cuáles son las herramientas de trabajo que normalmente utiliza todo el mundo? El navegador, el correo electrónico, el procesador de textos y el teléfono. La cantidad de información existente es tal, que el saber donde está tal o cual servicio, quién es el responsable, en que estado está una petición, puede ser más complicado que encontrar una aguja en un pajar. La solución no está únicamente en montar un data-warehouse, aunque sea una herramienta que pueda ayudar bastante, se deben crear redes de conocimiento donde compartir información, utilizando herramientas tecnológicas como intranets, foros, grupos de trabajo, pero también herramientas de gestión de conocimiento como bases de conocimiento, redes semánticas, ontologías... Esta red de conocimiento debe estar basada en los servicios que se da al cliente, nunca en la tecnología a utilizar, ya que esta es variable. La tecnología se debe adaptar a las necesidades, nunca al contrario. Si no existe una tecnología para dar un servicio, seguro que no tardará en desarrollarse.

Es importante saber como gestionar toda la información disponible, para adelantarse a las peticiones de los clientes y darles así un mejor servicio. No se tardará mucho en que los ciudadanos, además de demandar un servicio más eficaz, eficiente y de calidad, demanden servicios que le aporten algo más, ¿por qué tengo que pagar cuotas para cuando me jubile, si con mi plan de pensiones me es suficiente? ¿qué ventajas me da con respecto a un banco? ¿por qué tengo que ir a dos organismos para hacer un trámite, sin en Holanda se hace todo en una oficina?

## LA INNOVACIÓN, DESDE ABAJO

En muchos organismos los planes los realiza únicamente la Dirección. Es evidente que son las personas que pueden decidir sobre que hacer o no, tienen la experiencia y la capacidad suficiente y demostrada para hacerlo. El problema es que suelen ser las mismas personas, con las mismas ideas y con pocas ganas de que las cosas cambien. La estrategia debe ser siempre diseñada por la Dirección, pero no definida por completo. La definición de la estrategia, de cómo afrontar problemas de trabajo, es conocida mejor por los empleados que deben enfrentarse a esos problemas. Las ideas de mejora deben ser precisadas por grupos de innovación, una idea similar a los círculos de calidad. Podrían estar formados por empleados, técnicos o no, con el siguiente perfil:

- Personas jóvenes, con nuevas ideas y próximas a las últimas tendencias
- Personas recién entradas en la Administración o externas, con ideas de trabajo distintas a las ya establecidas.
- Personas con experiencia y que lleven tiempo en la Administración, para saber que hacer para que algo funcione y sobre todo que no hacer para que algo no funcione.
- Y lo que es más importante, personas con ganas de mejorar e innovar las formas de trabajo, de relacionarse con el cliente y de gestionar el conocimiento, incluyendo aquí cualquier tipo de perfil.

¿Al igual que se han formado grupos para definir procesos, por qué no para afrontar problemas o para innovar y mejorar la manera de hacer el trabajo? Esto es lo que proclama la mejora continua de la calidad.

## PROBLEMAS DE CONFIDENCIALIDAD

El portátil que llevaría el funcionario no almacenaría ningún dato, solamente tendría la lógica necesaria para conectarse con el servidor de la oficina y un dispositivo para la identificación y firma del ciudadano. El acceso al sistema se haría con la tarjeta del funcionario. Dado que se conocen de antemano los trámites que se van a hacer, no se permitiría ningún otro tipo de trámite, así como el poder revocarlos en un plazo de tiempo.

Y todo esto, ¡a mí qué! ¿Por qué voy a participar si es más carga de trabajo?

En todo momento se debe conocer que se quiere hacer, por quién y para qué. Proyectos innovadores, cambiado la forma de relacionarse entre la administración y los ciudadanos y posiblemente la cultura establecida, o bien, seguir trabajando como hasta ahora. No tendría que haber más carga de trabajo, este lo podrían hacer empresas externas si no hay recursos suficien-

tes, lo que se utilizaría es el conocimiento de los funcionarios. Los funcionarios que hicieran los trámites conocerían de antemano el trabajo que deben realizar en un día, podrían prepararlo y así reducir el tiempo de trámite. La pregunta más bien sería ¿quién no querría participar en un cambio cultural así, cuando a un funcionario se le permitirá soñar, crear, explorar, inventar, liderar, imaginar...?

### LA VERDAD ESTÁ AHÍ FUERA

No es necesario reinventar la rueda, en la sociedad global se pueden adquirir conocimientos de muy diversos organismos. Administraciones nacionales e internacionales, universidades, congresos, internet, foros, clientes, proveedores, ciudadanos... Puede que no se haya llevado a cabo ningún cambio como este, ¿o no?, ¿por qué no se ha hecho? si se ha hecho, ¿cuáles han sido los problemas? ¿y los beneficios? ¿cómo se trabaja en otros organismos? ¿por qué no hay alguien dedicado a obtener todo este conocimiento y ver cómo se puede aplicar? Por ejemplo, en vez de mirar el BOE para ver que aplicaciones hay que modificar rápidamente para adaptarse a una ley, ¿por qué no mirar también el diario de sesiones, para poder prever los cambios?

### ¡MÁS RECURSOS!

Es evidente que todo este cambio no se puede hacer de la noche a la mañana, hay que evaluar el trabajo a realizar, qué tecnología, con que procesos hay que relacionarse, realizar un cambio de cultura. Por ejemplo será necesario adecuar la estructura informática para dar cobertura a todos los servicios que se deben proporcionar, algo similar a cuando se crearon las redes de ordenadores en las oficinas provinciales de las administraciones de la Seguridad Social.

También deberían mejorarse los recursos de la Gestión, ya que al cambiar la forma de relacionarse con el ciudadano, deben adquirir nuevos conocimientos, relacionarse con otras administraciones, participar en la gestión del conocimiento...

### EFECTO DE RED

- 1º) La Administración comenzará a ofrecer este servicio en un organismo. Los ciudadanos verán la utilidad de este servicio y reclamarán más servicios, con más administraciones.
- 2º) Para que funcionen todos los servicios se deberán tener los mejores medios y proyectos más innovadores desde el punto de vista tecnológico, lo que atraerá a los mejores profesionales para realizar estos proyectos.
- 3º) Para dar este servicio se necesitarán más recursos. Los recursos se pueden obtener del coste del servicio y del ahorro que se obtiene al mejorar la eficiencia. Al tener más recursos se podrán dar más y mejores servicios. Al dar más servicios, más ciudadanos utilizarán este medio.
- 4º) Las administraciones que no tengan recursos propios se apoyarán en la infraestructura montada para dar sus propios servicios. Las que si la tengan o bien la iniciativa privada, intentarán montar su propia infraestructura, pero el coste de montar un servicio ya exis-

tente y sobre todo el no tener el conocimiento que habrá en la Administración hará que acaben desistiendo y utilizando la infraestructura establecida.

## NUEVOS CANALES DE RELACIÓN CIUDADANO-ADMINISTRACIÓN

Los nuevos canales de comunicación, televisión, teléfono y radio abren nuevas posibilidades de relación entre los ciudadanos y las organizaciones. Actualmente se pueden descargar películas bajo demanda al televisor y verlas como si de un video se tratara o se puede confirmar un borrador de declaración de la renta de las personas físicas enviando únicamente un mensaje de teléfono, por poner solo un par de ejemplos.

La ventaja de estos medios con respecto al ordenador es que el ciudadano lo ve como algo próximo, fácil de utilizar y barato. Para acceder a Internet tienes que comprarte un ordenador, caro, por mucho que haya bajado de precio, que se queda obsoleto en 2-3 años, difícil de utilizar y que necesita un mantenimiento por el usuario. Sin embargo todo el mundo tiene en casa un televisor como mínimo, siendo muy normal tener 2 o 3, con numerosos canales de televisión. Con las nuevas tecnologías, una persona que se compre un televisor de plasma querrá ver algo más que los canales de televisión, se querrá conectar a Internet desde el televisor, lo que ofrece la posibilidad de dar servicios donde se pueda ver al funcionario, preguntarle, hacer trámites utilizando certificados... simplificarle en resumen su relación con la Administración. Esto abre grandes posibilidades, tener un canal de televisión de la Administración 24H, publicidad institucional, información sobre trámites, noticias...

Si el uso del televisor está extendido, más aún lo está el del teléfono móvil, todo el mundo tiene uno, algunas personas incluso 2 o 3. Se debe aprovechar este potencial en las relaciones ciudadano-Administración. Con la nueva tecnología de tercera generación, se podrán enviar datos, ver al funcionario en pantalla, hacer trámites utilizando certificados... Al igual que con el televisor se deben crear servicios para que los ciudadanos puedan relacionarse con la Administración.

La radio digital también ofrecerá nuevos servicios que se deben tener en cuenta como información personalizada sobre trámites, encontrar la oficina más cercana, etc.

Evolución de las relaciones Administración-Ciudadano

- 1º) El ciudadano acude a los Ministerios directamente a realizar sus trámites.
- 2º) Se abren delegaciones en las direcciones provinciales donde acuden los ciudadanos.
- 3º) Se abren oficinas en provincias para la atención al ciudadano.
- 4º) El ciudadano puede hacer sus gestiones a través de Internet. No es necesario acudir a las oficinas.

### ----- FUTURO -----

- 5º) El ciudadano puede realizar sus gestiones a través de televisión, teléfono y radio.
- 6º) El funcionario acude a la casa del ciudadano.

## PLANIFICACIÓN TEMPORAL

Año 0. Se pone en marcha la forma de trabajo por procesos. Se investigan como poner un servicio de atención al ciudadano de puerta a puerta. Se estudian que servicios se pueden ofrecer y que relaciones con otros organismos hay.

Año 1. Se ven los primeros beneficios de la manera de trabajar. Mayor coordinación, transparencia y calidad en los trabajos realizados. Esta visión también la empieza a tener el cliente. Se realizan asociaciones con otros organismos para ofrecer el servicio.

Año 2. La Administración tiene asumida la forma de trabajo. Se realiza un piloto de atención puerta a puerta. Se crea el canal de televisión de la Administración.

Año 3. Se ofrecen servicios por televisión, teléfono y radio. Se lanzan los servicios puerta a puerta.

Año 4. Las Administraciones sin recursos propios ofrecen sus servicios a través de la plataforma montada.

Año 5. Como forma de racionalización, se adopta el modelo para toda la AGE.

## CONCLUSIONES

El primer organismo que lleve a cabo el acercamiento al ciudadano será el que se haga con el “mercado de las relaciones” Ciudadano-Administración.

Actualmente hay múltiples administraciones, ayuntamientos, comunidades autónomas, organismos estatales con relaciones de cara al ciudadano. Desde el punto de vista técnico y con capacidad de recursos estarían las Comunidades Autónomas, la AEAT y la Seguridad Social. A estas habría que añadir la iniciativa privada.

La Administración tiene experiencia, infraestructura y conocimiento en redes inalámbricas, apoyo a la gestión, atención multicanal, soporte para el flujo de trabajo, certificados, tarjetas inteligentes, gestión de proyectos, etc. que permitan poner en marcha los planes de acción necesarios para llevar a cabo este cambio.

Es evidente que también existirán riesgos como reticencias al cambio, exigencia de coordinación, desarrollo de infraestructura, etc. pero con el compromiso de la Dirección se podrán solucionar y dar el mejor servicio al ciudadano, el principal cliente.

El servicio comenzaría con las solicitudes más comunes llevadas a cabo por personas con dificultades para acercarse a la administración y manejar nuevas tecnologías, como jubilados, personas con invalidez o personas de baja por enfermedad. Una vez se vean los beneficios e inconvenientes, se van mejorando y aumentando el número de servicios e incrementando el número de organismo asociados, extendiéndose su disponibilidad geográfica de una provincia piloto al resto del territorio nacional. ¿Cuánto tiempo tardarán otras organizaciones, como los bancos, en ofrecer el mismo servicio?

Se podrán llegar a acuerdos entre Administraciones locales autonómicas y estatales, para dar este tipo de servicio, lo que aumentará la cohesión entre administraciones.

Este modelo se podrá exportar a la Administraciones europeas, tanto países tradicionales, como países que acaban de entrar en la Unión Europea, que necesiten modernizar sus sistemas administrativos y tener referentes para hacerlo. Este servicio puede que sea único en toda Europa y puede que en todo el mundo, se estudiará este paradigma de relación con el ciudadano para imitarlo en otras administraciones, lo que mejorará la imagen de la Administración de España en Europa como una Administración moderna y cercana al ciudadano.

