

Pedro Pérez González-Toruño
Director General de Organización, Inspección y
Calidad de los Servicios
Junta de Andalucía

La Administración Electrónica en la Junta de Andalucía



1. INTRODUCCIÓN

Cuando abordamos el proceso de modernización de los servicios públicos en la administración general tuvimos muy en cuenta la realidad física y social de Andalucía. Este extremo nos puso de manifiesto que la población andaluza cifrada en 7.400.000 habitantes representa el 18% de España y es superior a la de algunos países europeos como Dinamarca, Irlanda o Finlandia.

El territorio ocupa una superficie de 87.000 km. cuadrados lo cual supone el 17% de España y nos muestra que es mayor que algunos países europeos como Austria, Bélgica, Holanda, Irlanda o Dinamarca.

También el número de Municipios, un total de 770, supone casi el diez por ciento de los poco más de ocho mil que existen en nuestra Nación.

Si a ello añadimos la dimensión del sector público autonómico cifrada en más de 212.000 empleados y empleadas y un presupuesto que para el año 2004 alcanza la cifra de 22.137,7 millones de euros, el mayor de todas las Comunidades Autónomas de España, comprenderemos la magnitud de la empresa que intentamos abordar con nuestro proyecto de modernización.

Otro dato relevante previo ha sido el crecimiento exponencial que han experi-

mentado los servicios públicos prestados desde nuestra Comunidad Autónoma en las dos últimas décadas, hecho este que ha inducido una demanda de calidad en la prestación de los mismos por parte de la ciudadanía, que exige una respuesta desde la Administración no tanto en términos cuantitativos como cualitativos.

Con estos antecedentes hemos analizado los puntos fuertes de nuestra Administración acopiados en los últimos años. Así vemos que, en primer lugar, desde el punto de vista de la administración electrónica, han supuesto grandes hitos la creación del portal corporativo de la Junta de Andalucía –www.juntadeandalucia.es–, la creación, *ex novo* de una red corporativa de comunicaciones con servicios de terminales móviles en número superior a 12.000, telefonía fija y transmisión de datos en banda ancha. A ello hemos de añadir la adopción de una infraestructura básica interna con sistemas abiertos, plataformas y arquitecturas escalables.

Estas infraestructuras informáticas y de telecomunicaciones nos han permitido prestar servicios básicos, sobre todo de información estática a través de la red, introduciéndonos en el mundo de la administración electrónica, aunque de una forma modesta.

Destaca en este sentido la presencia de algunos servicios interactivos como la libre elección de médico y de centro de salud, la posibilidad de descargar formularios en formato PDF para su posterior presentación en los registros administrativos correspondientes, etc. Sin duda aspectos incipientes de una verdadera administración electrónica, pero no por ello menos sintomáticos de una línea de trabajo dirigida al establecimiento masivo de servicios públicos electrónicos.

2. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA DE ANDALUCÍA

Un mes después de la Cumbre de la Unión Europea en Sevilla, celebrada en el mes de junio de 2002 y que adoptó la iniciativa e-Europa 2005, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó el Plan Director de Organización para la calidad de los servicios (PLADOCS), dotado con un presupuesto de 61 millones de euros y un horizonte temporal

2002-2005. Con este Plan estratégico el Gobierno andaluz pretende forjar una nueva Administración basada en el uso intensivo de las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento con un único objetivo: facilitar la relación de los ciudadanos y ciudadanas con la Administración para mejorar la calidad de nuestros servicios públicos.

El Plan se configura en torno a cinco estrategias de carácter preferente, cada una de las cuales a su vez dividida en programas de los que cuelgan distintos proyectos. A continuación describiremos de forma sucinta sus líneas maestras, aunque su consulta íntegra es posible en la siguiente dirección electrónica: www.juntadeandalucia.es/justiciayadministracionpublica/administracion_general/pladocs/PLADOCS.ppt

2.1.- Estrategia de atención al ciudadano

Es la prioritaria, como no podía ser de otra forma dada la filosofía del Plan, convirtiéndose, a la vez, en medio y objetivo. Con los distintos programas que se incardinan en esta área se pretende avanzar en la idea de participación asegurando un tratamiento equitativo a toda persona que demanda un servicio de los que se prestan por la administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Para lograr esta meta se proyectaron cuatro programas donde se combinaban tanto la necesidad de racionalizar los procedimientos existentes como la de aprovechar las posibilidades que la técnica y la legislación vigente nos ofrecían.

Merced a la implementación de los programas en ella recogidos hoy contamos con un teléfono único de información administrativa de carácter general –el 902.505.505–, que funciona en régimen 24 x 7, y que atendió en el año 2003 más de doscientas mil llamadas. También el correo electrónico-informacion@juntadeandalucia.es– admite las consultas que sobre esta materia desee realizar la ciudadanía.

Otro capítulo lo representa el libro de sugerencias y reclamaciones, presente en todos los servicios públicos que presta la administración de la Junta de Andalucía y que ahora también es accesible desde internet a través del portal de servicios andaluciajunta.es (administración electrónica).

2.2.- Estrategia de aplicación de las tecnologías de la información en la administración general.

Conforme a esta estrategia hemos creado las infraestructuras corporativas necesarias para avanzar en una verdadera e-administración.

Entre los proyectos acometidos destacan la implantación de una infraestructura de clave pública en la Junta de Andalucía, sobre la base del Convenio de 26 de julio de 2002 entre la Consejería de Justicia y Administración Pública y la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre. Esto nos ha permitido trabajar en todos nuestros procesos electrónicos con el certificado de clase 2 de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre aprovechando su posesión por unos 40.000 andaluces y andaluzas que hoy son ya cerca de noventa mil gracias al impulso de nuestras oficinas de registro repartidas por toda la Comunidad y los Ayuntamientos de menos de 50.000 habitantes.

Otro hito ha supuesto para nosotros la creación de un registro unificado de entrada/salida para toda la Junta de Andalucía, al que está conectado el registro telemático que funciona también en régimen de 24 x 7. Para tener una idea de la magnitud de este proyecto sólo podemos decir que ya tiene acumulados 1.200.000 registros de entrada y 700.000 de salida registrándose una media diaria de 20.000 apuntes de entrada y 13.000 de salida.

Otro programa esencial para la e-administración es el de creación de un sistema integrado de gestión de expedientes que, una vez simplificados y reducidos nuestros procedimientos administrativos nos dote de una potente herramienta informática capaz de mostrarnos ante la ciudadanía como una única organización. Este proyecto denominado W@nda, aspira a dotar a la ciudadanía de una personalidad administrativa digital de tal manera que, con independencia del departamento de la Junta de Andalucía al que se dirija, puedan identificarse los rasgos esenciales de su relación con la administración: perfil –agricultor, cazador, estudiante... – datos personales, domicilio, etc., permitiendo una atención multicanal en horario continuo.

También es destacable el portal del empleado público como soporte de todas las relaciones internas de la Junta de Andalucía con su personal por cuanto nos ha permitido introducir la cultura electrónica en nuestra Administración eliminando el soporte papel en determinados elementos críticos, como la nómina, los concursos de traslado y los procesos de promoción interna. Todo ello gracias a nuestra herramienta propia de gestión de recursos humanos –Sirhus– .

Por último, si bien no por ello menos importante, nos hemos dotado de un Centro de Respaldo que garantiza la continuidad de nuestros servicios públicos electrónicos y nuestras aplicaciones críticas, convirtiendo a la Junta de Andalucía en la administración pionera en nuestro país en este tipo de instalaciones, básicas para dar las máximas garantías de seguridad a la administración electrónica en caso de incendio, catástrofe, interrupción de suministro eléctrico o cualquier otra calamidad.

Con ello nuestros servicios podrán funcionar en régimen 24 x 7 de forma segura y con total garantía. A su vez, la creación de un centro de estas características en nuestra Comunidad Autónoma supone un acicate para la definitiva implantación en el tejido social y empresarial andaluz de la sociedad de la información y el conocimiento.

2.3.- Estrategia de estructuración y organización de la administración pública

Incluye esta tercera estrategia todo lo referido a la racionalización de nuestra planta orgánica para adecuarla a las nuevas necesidades de la organización y, sobre todo, de la ciudadanía.

A ello se une un amplio programa normativo que pretende innovar nuestro derecho de la organización para ponernos a la vanguardia de las últimas tendencias en esta materia. Hitos importantes han sido el nuevo Reglamento de la Inspección General de Servicios de la Junta de Andalucía y el Decreto 183/2003 por el que se regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos (internet).

2.4.- Estrategia de revisión de la relación de puestos de trabajo en la administración general

Es una consecuencia lógica de los cambios que se están introduciendo en la planta administrativa por cuanto la informatización masiva de todos los procedimientos desembocará en una cierta “deslocalización” de la Administración. Esto es, no importará tanto la presencia de personal en determinados servicios –centrales, periféricos– como la necesidad de tramitar todos los procesos en línea cumpliendo unas determinadas cargas de trabajo. Es decir, lo importante no será la presencia obligada en un horario rígido, sino el despacho de los procedimientos en tiempo y forma, incluso desde un lugar exterior al centro de trabajo. En definitiva, se debe poner el acento en los resultados de acuerdo con una política de calidad en la que estén comprometidos todos los empleados públicos.

Para llevar a la práctica este reto será imprescindible contar con el apoyo de los representantes sindicales, dado que afectarán de forma directa a las condiciones de trabajo de los empleados públicos de la administración de la Junta de Andalucía.

2.5.- Estrategia de creación del plan de calidad

Como ya advertimos nuestro, objetivo último es prestar un mejor servicio a la ciudadanía y para ello es necesario apostar por la calidad a todos los niveles.

Para llevar esta filosofía del trabajo bien hecho a nuestros empleados, proveedores, contratistas y ciudadanos en general, hemos diseñado un completo programa para estimular las iniciativas en materia de calidad que se produzcan en la Junta de Andalucía.

Así, el Decreto 317/2003, de 18 de noviembre, ha venido a regular las Cartas de servicios, el sistema de evaluación de la calidad de los servicios y ha establecido los premios a la calidad de los servicios públicos en nuestra Comunidad Autónoma.

La idea es desterrar toda posible orfandad en las iniciativas, individuales o colectivas, que en el campo de la calidad se puedan dar en la Junta de Andalucía. Se opta así por las cartas de servicio como instrumento de compromiso con la ciudadanía en el desarrollo de un proyecto de mejora sosteni-

nible que nos lleve a alcanzar los estándares de calidad para organizaciones semejantes. A la par se deja la posibilidad de adoptar el modelo europeo EFQM como instrumento para medir la calidad de las distintas unidades administrativas y encauzar las ansias de mejora de cada una de ellas con la evaluación externa y la autoevaluación.

Como colofón se regulan los premios a la calidad en una triple modalidad: premio a la excelencia, premio a las mejores prácticas y premio a las mejores sugerencias.

3. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Desde la óptica del ciudadano, y tomando como referencia los cuatro niveles que pueden alcanzar los servicios públicos electrónicos conforme a la inciativa e-Europa 2002, todas las consultoras especializadas coinciden al afirmar que el verdadero salto cualitativo se produce al pasar del nivel 2 al nivel 3, pues en ese punto sus expectativas se disparan a la par que el grado de dificultad en los procesos aumenta de forma geométrica.

Conscientes de estas premisas nuestro modelo arranca de un estadio donde los niveles 1 y 2 se han alcanzado de forma generalizada en nuestros servicios públicos electrónicos, y con una demanda cada vez más creciente de servicios en los niveles 3 y 4.

Para satisfacer estas necesidades de transaccionar en línea con la Junta de Andalucía y poder realizar el pago de tributos en línea –niveles 3 y 4– sin acudir a una oficina, nuestra perspectiva global parte de un ciudadano o empresa que dispone de una personalidad administrativa digital merced a que dispone de una firma electrónica avanzada a la que van ligadas una serie de atributos –su perfil, datos personales, etc.

Estas herramientas ya le van a permitir acceder a los distintos procedimientos tanto de forma presencial, como a través de la red o el teléfono, pues cualquiera que sea el medio elegido para relacionarse con la Junta de Andalucía, la respuesta de ésta va a ser la misma. Es decir se produce un acceso a través

del registro único de entrada y salida gracias a la existencia de una estantería de procedimientos en red que nos ofrecerá todas las posibilidades de interactuar administrativamente. Desde aquí nuestra solicitud será soportada por un sistema de flujos de trabajo que repartirá el mismo entre los departamentos competentes para dar respuesta.

Todo ello con servicios 24 x 7, respaldados por una política de protección de datos personales y un centro de datos y continuidad de procesos que elimine cualquier posibilidad de caídas en las redes.

Se trata de trasladar las soluciones de relación con los clientes (CRM) del mundo de la empresa a la Junta de Andalucía, adaptándolas a modos seguros que respeten la intimidad de los ciudadanos y hagan más fácil su comunicación con la administración pública.

4. EL DECRETO 183/2003, DE 24 DE JUNIO, POR EL QUE SE REGULA LA INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO Y LA TRAMITACIÓN DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS POR MEDIOS ELECTRÓNICOS (INTERNET)

La iniciativa que se plasma en esta norma tienen su precedente en el Plan de Acción e-Europa 2002, aprobado por el Consejo Europeo en Feira (Portugal), y en el Plan de Acción e-Europa 2005 adoptado por el Consejo Europeo celebrado en Sevilla en Junio de 2002.

El esquema seguido para introducir los servicios públicos electrónicos en la Junta de Andalucía ha sido el avanzado en estos planes de la Unión Europea. Esto es, el Decreto parte de los cuatro niveles posibles de prestación de estos servicios en función del grado de interoperabilidad alcanzado, permitiendo, paralelamente, el uso de plataformas multicanal para el acceso a la red.

El primer nivel viene representado por aquellas facilidades que la Administración pone a disposición de los ciudadanos, a través de Internet, pero que no suponen la realización de transacción alguna –acceso a información estática, consulta de boletines oficiales–. Un segundo nivel supone la posibilidad de efectuar ciertos trámites a través de internet, que evitan el desplazamiento de los ciu-

dadanos a las oficinas públicas, mediante la utilización de medios de autenticación electrónica o sin ella –descarga de formularios, presentación de solicitudes–. El tercero representa aquellos procedimientos donde existe la posibilidad de interactuar por cuanto el ciudadano realiza sus trámites en la red y recibe también por esta misma vía la respuesta de la Administración. Por último, el cuarto nivel cerraría el círculo abriendo la posibilidad al ciudadano, no sólo de interactuar, sino de efectuar pagos en línea.

La situación en aquel momento de los servicios públicos electrónicos en la Administración de la Junta de Andalucía era la siguiente: el primer nivel se había alcanzado ya de forma generalizada, lo que motivó que la regulación se centrara básicamente en los procesos incluidos en los niveles segundo y tercero con la posibilidad de alcanzar el nivel cuarto una vez se incorporase a los procedimientos en red una facilidad que permitiese el pago electrónico.

Se abordaron así dos medidas cruciales de la iniciativa e-Europa: alcanzar una Administración en línea con servicios públicos de calidad y una salud en línea, con una estrategia digital en el sistema sanitario público de Andalucía capaz de llevar a la red la mayor parte de los servicios sanitarios.

Para lograr estos objetivos el Decreto regula los instrumentos básicos que han hecho posible el desarrollo de la “administración electrónica” en la Junta de Andalucía: el registro telemático único y la utilización generalizada de la firma electrónica. A ello se añaden las necesarias garantías jurídicas y técnicas para que el sistema sea viable y los ciudadanos puedan acceder sin dificultad tanto a los nuevos servicios en línea como a toda la información disponible en la red.

Otros elementos amparados por esta norma han sido el notario electrónico, que facilita un recibo de tiempo al ciudadano que transacciona con la administración, y la plataforma de notificaciones que permite recibir en línea toda clase de comunicaciones provenientes de los órganos de la Junta de Andalucía. Son dos instrumentos que redundan en

la idea de dar garantías físicas y jurídicas al ciudadano o empresa que utiliza los servicios públicos electrónicos, ya que, con el primero de ellos, un sistema ajeno a la Junta de Andalucía –el notario electrónico– provee de un recibo de tiempo desde el Observatorio de la Marina española en San Fernando, como institución encargada de facilitar la hora oficial en España, a quien realice cualquier transacción ante el registro telemático reflejándose todo ello en un documento en formato PDF descargable; con la plataforma de notificaciones el ciudadano puede acceder, de forma voluntaria y utilizando su firma digital a un sistema electrónico para recibir las notificaciones administrativas y comunicaciones procedentes de órganos de la administración que él mismo autorice, pudiendo ser avisado mediante un SMS o un correo electrónico a la dirección que facilite el ciudadano o la empresa.

Con esta última facilidad podremos avanzar definitivamente en una administración proactiva que se anticipe a las necesidades ciudadanas facilitando la tramitación hasta tal punto que el papel de la ciudadanía se reduzca a confirmar o rectificar la solicitud previamente remitida desde el órgano competente. Por ejemplo, cuando una persona solicita algún tipo de actos que se reiteran en el tiempo y que se soportan en distintas convocatorias anuales –becas, subvenciones, matriculaciones de alumnos en centros oficiales, etc –ya no tendrá que instar a la administración, sino que será ésta la que con los datos disponibles de convocatorias anteriores le envíe su solicitud rellena para que reciba su confirmación o rectificación por parte del ciudadano.

El Decreto, a través de sus anexos, incorpora la tramitación en red de treinta y cinco procedimientos y cuarenta y cinco servicios a través del portal de servicios www.andaluciajunta.es, en el apartado “administración electrónica”.

5. HACIA DONDE VAMOS: EL FUTURO

Nuestra idea es avanzar en paralelo con las demás administraciones públicas pues de nada serviría un gran avance en determinados procesos dentro de una

única administración si éstos, como sucede en muchos casos, requieren de la participación de otras administraciones para su conclusión. Por ejemplo, la Administración local es clave para el éxito de muchos procesos de la Administración de las Comunidades Autónomas, si aquéllos no tienen informatizados procesos tan comunes como la emisión de certificados de empadronamiento o de convivencia. Esto supondrá un claro obstáculo para desplegar muchos procedimientos en línea en otras administraciones.

En todo caso, tenemos que crear el máximo de valor añadido con cada transacción que realice el ciudadano de tal forma que se produzca un efecto multiplicador que alcance a procedimientos de todas las administraciones y por qué no de entidades privadas que se adhieran al sistema. Por ejemplo, el cambio de domicilio de un ciudadano o empresa, en la medida que con una sola intervención suya en la red se obtenga como resultado el cambio de domicilio en todos los organismos públicos que lo requieran y las empresas privadas que determine el interesado. Estaremos creando un alto valor añadido que atraería sin duda a muchos excépticos de la tramitación electrónica.

En definitiva, tecnología existe y el reto lo han alcanzado muchas empresa privadas, pero el éxito entre nosotros, como entes públicos que somos, sólo se logrará cuando seamos capaces de simplificar y racionalizar nuestros procedimientos “invirtiendo la carga de la prueba”, de tal manera que los controles sean “a posteriori” y evitemos al ciudadano el gravamen de acreditar documentalmente todos y cada uno de los aspectos requeridos para ser acreedor de un derecho que tiene reconocido. Para ello también la cooperación entre todas las administraciones será un factor ineludible para el intercambio de información, para adoptar estándares comunes, converger en portales de servicios que afecten a distintos organismos –“servicios federados”– y todo para facilitar a los ciudadanos su relación con las distintas administraciones públicas.