

## Comisión de Reforma de la Administración (CORA): Un proceso de mejora continua de las Administraciones Públicas

Desde el inicio de la legislatura, el Gobierno planteó un ambicioso programa de reformas caracterizado con dos cualidades que lo diferenciaban de los acometidos en países de nuestro entorno. En primer lugar, se trata de reformas omnicomprensivas, que abarcan todas las parcelas de la acción de gobierno. Desde la educación a las relaciones laborales, pasando por el sistema energético, los procesos judiciales o la unidad de mercado. En segundo lugar, y sin perjuicio de la mayor o menor urgencia que la crítica situación económica encontrada en 2011 impusiera en determinados ámbitos, se trata de medidas que buscan la transformación de España en el medio y largo plazo, pensando en las futuras generaciones, para convertirlo en un país más competitivo, con ciudadanos mejor formados y con más oportunidades.



**JAIME PÉREZ  
RENOVALES**  
Subsecretario del  
Ministerio de la  
Presidencia.  
Presidente de la  
Comisión para la  
Reforma de las  
Administraciones  
Públicas

Este ambicioso plan está afectando de modo determinante a nuestras Administraciones Públicas. La necesidad de cumplir los objetivos de estabilidad presupuestaria obligó al Gobierno a realizar un ajuste fiscal sin parangón, que descansó en una extraordinaria reducción de gasto público y en medidas coyunturales de incremento de ingresos. Pero, como se ha indicado, no sólo se trataba de sanear de modo coyuntural las finanzas públicas, sino de asegurar su sostenibilidad en el largo plazo. Para ello, se aprobó la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que junto con la reforma fiscal que entrará en vigor en el año 2015, representan un nuevo marco institucional y normativo construido sobre dos principios fundamentales: el rigor en la gestión de los recursos públicos y la eficiencia del sistema fiscal. Con esta reforma, se afrontará una de las más importantes deficiencias de nuestras finanzas públicas: la coexistencia de unos altos tipos impositivos con una deficiente recaudación, que hacía que nuestros ingresos públicos representasen un porcentaje del PIB diez puntos inferior a la media de los países de la Unión Europea. El objetivo es aumentar la compatibilidad del sistema impositivo con el crecimiento económico, de modo que bajando los tipos se aumente la recaudación.

Pero además de resolver el problema que afectaba casi dramáticamente a nuestro presupuesto público, el Gobierno era consciente de la necesidad de transformar el sector público español, con el principal objetivo de dotar-



nos de una Administración Pública austera y flexible, que no suponga una carga para la actividad de la sociedad sino más bien un valor competitivo para nuestro país, para que funcione con mayor eficiencia y menores costes, sin que ello lleve aparejada la disminución en la calidad de los servicios públicos que se prestan a ciudadanos y empresas. El ahorro no era el centro de la reforma, sino una consecuencia lógica de la puesta en marcha efectiva de este proceso de mejora continua.

En este marco y con estos objetivos, el Consejo de Ministros acordó en octubre de 2012 la creación de la Comisión de Reforma de las Administraciones Públicas (CORA), que tuve el honor de presidir, correspondiendo la Vicepresidencia a la Subsecretaría de Hacienda y Administraciones Públicas.

La CORA se guió en sus trabajos por los siguientes principios y pautas de actuación: En primer lugar, había que conocer la verdadera realidad del sector público español, su tamaño, a qué se dedican los empleados y re-

ursos públicos y cómo estamos en comparación con otros países.

En segundo lugar, tanto para conocer la realidad de la Administración española como para averiguar qué y cómo debía mejorarse, debíamos contar con información de dentro y de fuera.

Para ello, se combinó el excelente trabajo desarrollado por los funcionarios y empleados públicos que han colaborado en el proyecto con el análisis de experiencias de reforma administrativa en otros países de nuestro entorno, así como las mejores prácticas empleadas en grandes empresas de tamaño y estructura comparable. También tuvo un papel primordial la participación ciudadana. Se constituyó un Consejo Asesor en el que estuvieron representados el Defensor del Pueblo, las organizaciones empresariales y representativas de empleados públicos (CSIF, CC.OO., UGT, FEDECA, CEOE-CEPYME), la Asociación de Trabajadores Autónomos, el Consejo de Consumidores y Usuarios, el Instituto de Empresa Familiar, el Consejo Superior de Cá-

maras de Comercio y la Asociación Española de Empresas de Consultoría. Sus aportaciones permitieron elaborar numerosas propuestas de mejora. Asimismo, se abrió un buzón de participación ciudadana a través del cual se recibieron y analizaron 2.239 sugerencias y propuestas de mejora, especialmente en materia de duplicidades y simplificación administrativa.

En tercer lugar, el pragmatismo. Desde el principio, la CORA quiso adoptar un enfoque práctico, renunciando a producir como resultado de sus trabajos algo similar a los estudios que, si bien en ocasiones con gran calidad, se venían limitando a enunciar principios programáticos o líneas teóricas de transformación, demasiado frecuentes en el pasado y que nunca se tradujeron en un ejercicio efectivo de transformación. Para ello, se organizó el trabajo en cuatro Subcomisiones:

- **Duplicidades administrativas:** con el objetivo de identificar y eliminar duplicidades y reforzar los mecanismos de cooperación, de modo »

## **Según la OCDE, “Pocos países han puesto sobre la mesa planes tan ambiciosos para reformar la administración pública”.**

que se abarate el coste de la actividad administrativa.

- **Simplificación administrativa:** para revisar las trabas burocráticas que dificultan la tramitación de los procedimientos administrativos con el fin de conseguir una mayor simplificación que redunde en beneficio de los ciudadanos y empresas.

- **Gestión de servicios y medios comunes:** con el objeto de centralizar actividades de gestión que, por ser similares o de la misma naturaleza, puedan desempeñarse de forma unificada o coordinada, aprovechando así en mayor medida los medios públicos.

- **Administración institucional:** donde se analizó la distinta tipología de entes que la componen, con vistas a la revisión de su marco normativo.

De este modo, la conclusión no podía ser que había que aumentar la productividad de los empleados públicos, reducir las duplicidades o suprimir trámites y procedimientos administrativos. Teníamos que saber cómo aumentar esa productividad, dónde y por qué existían duplicidades, o qué trámites y requisitos procedimentales podíamos eliminar o cumplir de otra forma.

Por último, debíamos asegurar la ejecución del proyecto. Con este objetivo, el Consejo de Ministros que recibió el informe CORA acordó la creación de la Oficina para la Ejecución de la Reforma Administrativa (OPERA), encargada de la supervisión de la implantación de las recomendaciones del informe.

La filosofía de CORA no encierra ningún espíritu centralizador, como en ocasiones se ha mencionado, sino meramente racionalizador. Las medidas CORA que afectan a Comunidades Autónomas respetan escrupulosamente el ámbito competencial y no son de obligado cumplimiento (salvo aquellas que se materializan mediante legislación básica), sino

que son de adhesión e incorporación voluntaria por las CCAA. Por ejemplo, se propone unificar los tribunales de recursos contractuales o los registros de licitadores, con el triple objetivo de reducir estructuras administrativas, fijar criterios uniformes en materia de contratación pública para todo el territorio o evitar a los que opten a un contrato público tener que presentar la documentación administrativa relativa a su empresa en cada concurso en el que se presenten. Pero las Comunidades son libres para mantener estas instituciones.

En junio de 2013 se presentó el informe de la CORA, en el que se plantearon inicialmente un total de 217 propuestas de mejora que afectaban a las distintas Administraciones. De estas 217 medidas, 11 tienen carácter general y horizontal para todos los ámbitos de la Administración Pública; 118 tienden a eliminar duplicidades con las CC.AA. y dentro del Estado; 42 eliminan trabas, simplifican los procedimientos y facilitan el acceso de los ciudadanos a la Administración; 38 mejoran la gestión de los servicios y medios comunes; y 8 racionalizan la Administración Institucional, tanto en el plano normativo como mediante la supresión e integración de 57 entidades públicas estatales.

### **Análisis de la OCDE**

Con el objetivo de realizar una evaluación externa independiente, la Vicepresidenta del Gobierno y Ministra de la Presidencia encargó a la OCDE la ejecución de un análisis en profundidad de CORA y otras políticas públicas. El informe emitido “Estudio de Gobernanza Pública de España: De la Reforma Administrativa a la Mejora Continua” evalúa de manera positiva la agenda española de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA) y señala que “pocos países han pue-

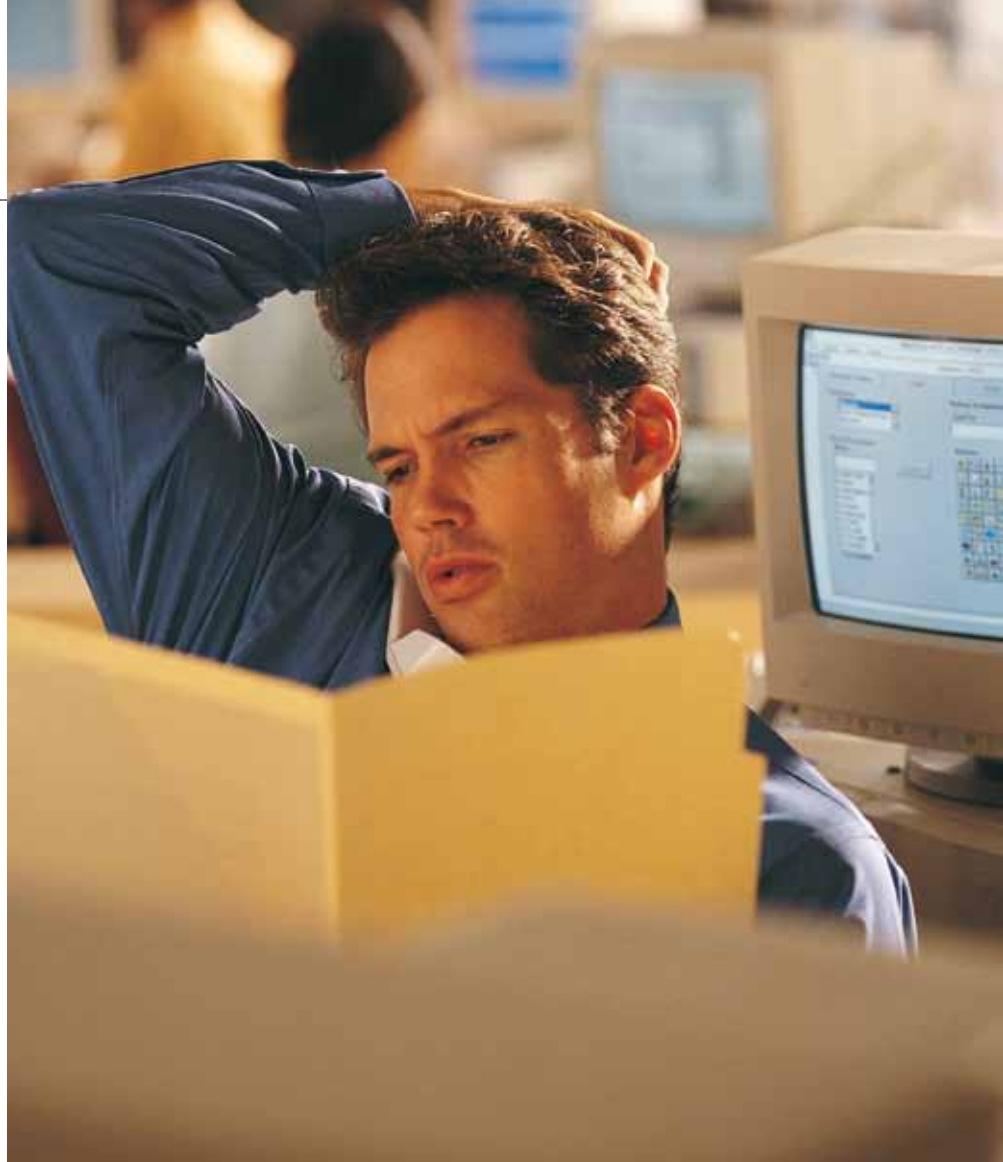
to sobre la mesa planes tan ambiciosos para reformar la administración pública”. El examen advierte de que las reformas en las áreas concernidas deben ser un proceso de mejora continua y no un ejercicio aislado en el tiempo y planteaba una serie de recomendaciones de mejora que ya han sido puestas en marcha.

Este informe destaca, entre otros aspectos, la importancia de la utilización de las TIC para la transformación de las AAPP, tema central de este artículo y que creo estratégico para la mejora continua de las Administraciones, lo que es equivalente a la mejora de nuestro país. La OCDE resalta la buena posición de partida y la importancia de acelerar el proceso de transformación digital en nuestro país, así como una serie de debilidades existentes, especialmente en el esquema de gobernanza, que la puesta en marcha de determinadas medidas CORA va a permitir subsanar.

- La apuesta de CORA por la digitalización y la importancia de la utilización transversal de las TIC quedan patentes en su presencia destacada en más del 60% de las medidas, bien de manera directa bien como un medio imprescindible para su ejecución. Esas medidas TIC pueden agruparse, en función de su orientación, hacia dentro de las AAPP: mejora de la gestión de los recursos, desarrollo de sistemas comunes, búsqueda de sinergias, reducción de costes operativos e incremento de la productividad de la Administración y de sus empleados. O hacia fuera de las AAPP: nuevos modelos de relación con la sociedad y servicios innovadores para ciudadanos y empresas, que contribuyan al crecimiento y la competitividad.

### La digitalización de la sociedad en CORA

Tal y como refleja el informe de la OCDE, CORA persigue de modo de-



cidido la aceleración del proceso de digitalización de la sociedad española en su conjunto. Este proceso afecta a ciudadanos, empresas y a las propias Administraciones y responde a una certeza, ampliamente recogida en todos los estudios internacionales, que manifiestan una fuerte correlación entre este proceso de digitalización y las mejoras de competitividad y productividad globales de las sociedades y los países.

Son muchas las medidas CORA que, en las distintas facetas del proceso, abordan este objetivo: medidas de impulso de la relación electrónica, de formación y capacitación, de simplificación y accesibilidad a los servicios electrónicos, de extensión del expediente electrónico en la gestión interna, de colaboración entre Administraciones para que los ciudadanos

y empresas no hayan de aportar documentos que ya obran en poder de otras administraciones, de visión de “Administración única” proporcionando servicios integrales en un único punto (subastas, notificaciones, tablones edictales, atención telefónica, etc.)

Entre las medidas que se pueden destacar se encuentran iniciativas en marcha y con una amplia valoración ciudadana, como el Punto de Acceso General, el Portal Único de Empleo, el servicio «BOE a la carta», el Registro electrónico de apoderamientos, el Tablón Edictal Único, el Sistema de subastas electrónicas, el Proyecto E-SALUD con la Historia Clínica Digital Interoperable, la cita previa en las Jefaturas de Tráfico y en los Servicios de Empleo o la presentación telemática de declaraciones tributarias, que »

## **“La sostenibilidad del Estado del Bienestar pasa por el aumento exponencial de la eficiencia en la gestión de las unidades administrativas, de modo que, manteniendo y aumentando la calidad de servicio, demanden cada vez menos recursos”.**

en la última campaña del IRPF ha alcanzado el 73% de las realizadas.

Se ha emprendido de forma decidida también el cambio organizativo estratégico más importante de las últimas décadas en la gobernanza de las TIC en la Administración General del Estado, con la creación de la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (DTIC) y la reciente aprobación del nuevo modelo de gobernanza de las TIC de la Administración General del Estado, plasmado en el Real Decreto 806/2014, de 9 de septiembre. El objetivo de la DTIC es incrementar el nivel de servicio del conjunto de las Administraciones, acercando las más retrasadas a los estándares de calidad de las más grandes o avanzadas. Esta organización va a permitir optimizar el uso de las aplicaciones, sistemas e infraestructuras, aumentar la eficiencia de los distintos organismos públicos, reducir los costes operativos mediante el desarrollo de servicios y sistemas comunes y explotar las economías de escala en la contratación TIC. La aprobación reciente en el Consejo de Ministros del concurso agregado de telecomunicaciones y de la plataforma común de identidad electrónica Cl@VE, son dos importantes logros gestionados gracias a la nueva estructura de gobernanza.

Debemos ser conscientes de que el rigor en la gestión de los medios públicos ha venido para quedarse. La sostenibilidad del Estado del Bienestar pasa por el aumento exponencial de la eficiencia en la gestión de las unidades administrativas, de modo que, manteniendo y aumentando la calidad de servicio, demanden cada vez menos recursos. De este modo, la relación electrónica no es una opción más a contemplar, sino que es el mejor camino posible para conseguir este objetivo. Todo ello, sobra decirlo, evitando generar nuevas brechas

digitales, y contribuyendo a que se cierren las existentes.

El resultado de todo este proceso, aún no finalizado, ya está dando sus frutos: España acaba de superar la media europea de uso de los servicios electrónicos y en los ámbitos en los que se produce un mayor número de relaciones con las Administraciones, como son la Agencia Tributaria y la Seguridad Social, la cifra de los ciudadanos y empresas que utilizan exclusivamente el canal electrónico para ello es, sencillamente, espectacular.

Lejos de estar satisfechos, estos datos son un acicate para extender esta revolución a todos los sectores administrativos, puesto que la consideramos una de las piedras angulares de la reforma.

### **Agradecimiento al colectivo TIC**

Es evidente que todo este proceso transformador e innovador hubiera sido imposible sin la participación generosa y el esfuerzo del colectivo completo de empleados públicos y, de forma señalada, de los especializados en TIC. Los funcionarios TIC están jugando un papel crucial en los avances de la Administración y han contribuido a difundir la imagen destacada que España tiene en los foros internacionales. Quiero desde BOLETIC agradecerles este esfuerzo por mejorar el servicio público.

El camino emprendido por CORA no es ningún punto de llegada: queda aún mucho camino por recorrer, mucha innovación por aplicar, muchas mejoras por realizar en nuestras Administraciones. Las TIC seguirán siendo la palanca fundamental de transformación interna y de la sociedad en su conjunto, y los profesionales que trabajan en ellas los protagonistas de un proyecto que legará una mejor Administración para las generaciones futuras. \*