

Bits que transforman

POR JORDI SEVILLA

No tardaron mucho los expertos en convencerme de que si quería contribuir a modernizar la administración tenía que basarme en el uso ordenado, sistemático y generalizado de las nuevas tecnologías de la información. Por ejemplo, para hacer posible dos viejos sueños perseguidos por todos mis antecesores: que la administración no pidiera a los ciudadanos información que ella misma tenía y, por otra parte, conformar una administración única frente al ciudadano, que solo podía ser una e-administración. Cuando explico, todavía hoy, estos dos objetivos ante un público de usuarios de las administraciones, se produce siempre un sentimiento de malestar ya que estamos tan acostumbrados a tener que ser nosotros quienes solicitamos una partida de nacimiento para poder renovar el pasaporte, o a hacer cola en una ventanilla municipal para obtener un certificado de residencia que necesitamos para otro trámite en otra ventanilla de una Consejería autonómica, que nos parece normal. Pero cuando descubrimos que no tiene por qué ser así, que si se utilizaran bien las nuevas tecnologías tendrían que ser los bits los que corrieran por la red, en lugar de nosotros de ventanilla en ventanilla, nos enfadamos con quienes nos obligan, de manera

innecesaria, a perder una parte tan importante de nuestro tiempo y paciencia realizando trámites que hoy, en sentido estricto, podrían evitarse.

De ahí partió el impulso original de la Ley 11/2007. Una Ley, además, plenamente conforme con lo que fue mi convicción de que si quieres hacer un reforma profunda de la administración, primero, no debes anunciarlo demasiado alto, para evitar que las fuerzas de la resistencia se movilicen

en contra, y segundo, tienes que provocar saltos cualitativos, pequeños en apariencia, pero que como bolas de nieve echen a rodar y crezcan de manera imparable provocando transformaciones en cadena en la manera de ser, de organizarse y actuar las administraciones.

Para que las administraciones no pidan al ciudadano información que ellas tienen, han de reformar muchas cosas en su manera de trabajar, sin



La Ley 11/2007 introduce dos importantes cambios: reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos y obliga a las administraciones a utilizar las tecnologías de la información

que sean las menores dos esenciales: que sea posible, cosa que las nuevas tecnologías permite pero las leyes pre existentes no, y que tengan un sentido de unidad, un nosotros, que las haga sentirse como algo propio frente a los administrados, cuando lo que predomina es demasiado ministerios, cada uno con sus unidades de tecnología y poca administración trabajando junta: el funcionario de interior que gestiona el pasaporte siente, porque así se lo estipulan los

usos y costumbres cuando no las leyes, que no tiene nada que ver con el funcionario del Registro que emite los certificados de nacimiento, pero para el ciudadano, ambos forman parte de la misma empresa.

Y lo mismo se puede decir de las tres administraciones, central, autonómica y local, separadas por unas leyes, pero parte de la misma unidad para un ciudadano que no tiene por qué distinguir entre unas y otras a la hora de hacer trámites administrativos que le son exigidos. Ese fue el sentido de los “portales 060” que se crearon para propiciar que los ciudadanos tuvieran una entrada “única” al conjunto de las administraciones que se comprometían a ir poniendo en común, cada vez más, procedimientos a través de dicho acceso multicanal.

La decisión, por tanto, de impulsar una ley de administración electrónica era mucho más que hacer lo mismo de siempre, pero por internet, que queda más moderno. La idea subyacente era utilizar la palanca ofrecida por los avances en las nuevas tecnologías como excusa para provocar profundas transformaciones modernizadoras en las administraciones públicas.

Tampoco fue un salto en el vacío. Raramente las cosas innovadoras son totalmente disruptivas y, casi siempre, se construye sobre lo hecho, en este caso, sobre tres pilares: uno, las leyes 30/92 de Régimen jurídico y de procedimiento administrativo común, así como la ley 24/2001 que ya establecían, por ejemplo, los registros telemáticos. Segundo pilar, el desarrollo logrado por la Agencia Tributaria, la Seguridad Social o el catastro en la utilización de las nuevas tecnologías que las convertían en auténticas “islas de modernidad” en

el mar de nuestras administraciones públicas y, como tercer pilar, el DNI electrónico o, mejor dicho, mi frustración ante el DNI electrónico, que tengo el tercero emitido en España.

Recuerdo que, cuando tomé posesión, el proyecto de DNI electrónico estaba tan desarrollado, como bloqueado, en una de sus últimas etapas sin que, de momento, pareciera posible avanzar. Cuando conseguimos desbloquearlo (el cómo, no lo contaré aquí) y por fin parecía que el camino estaba diáfano para su implantación progresiva, se me ocurrió plantear algo obvio, al menos para un profano en tecnología: ya que íbamos a emitir un documento identificativo dotado de un potente microchip, ¿por qué no aprovechábamos para que fuera, además de DNI, con firma electrónica, pasaporte, carnet de conducir y tarjeta sanitaria, todo en uno? Como quiera que de la respuesta obtenida solo saqué en claro que si me empeñaba en ello, se volvería a bloquear el proyecto, tuve que conformarme con el actual DNI, que sigo considerando una herramienta que puede ser mucho más poderosa que aquello para lo que lo usamos.

La Ley 11/2007 introduce, sin embargo, dos importantes cambios cualitativos sobre todo lo precedente: primero, reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos y, segundo, obliga a las administraciones que “deberán” utilizar las tecnologías de la información frente al anterior, “podrán” utilizar. En un caso, el poder de decisión se transfiere al ciudadano, en el otro, lo retiene la administración.

Se inscribe, por tanto, en la corriente doctrinal que defiende el buen gobierno, el ser gobernado de la mejor manera posible, como un

derecho de ciudadanía. Hacerlo bien desde las administraciones públicas, gestionar lo colectivo de la mejor manera posible, utilizando todo aquello que permite la evolución de las cosas, incluyendo las nuevas tecnologías, no sería algo potestativo de los que mandan, sino un derecho de los ciudadanos y, por tanto, una obligación para quienes ostentan la dirección de los poderes públicos.

Tal concepción de las cosas representa una profundización de la democracia que devuelve el poder de decidir a los ciudadanos, restringiendo la capacidad arbitraria de los servidores públicos. Ahora, es el ciudadano quien decide cómo, cuándo y desde donde, establece una relación o un trámite con unas administraciones públicas que pueden estar “abiertas” 24 horas al día, 365 días al año. Incorporar, además la capacidad reconocida al ciudadano de controlar telemáticamente el proceso, se inscribe en la misma lógica de transparencia y de control que, en otro ámbito, me llevó a aprobar el Código de Buen Gobierno del Gobierno, el capítulo de Derechos y Deberes de los Empleados Públicos en el Estatuto Básico, o en la Ley de Agencias a crear la Agencia de Evaluación de políticas públicas.

Este derecho ciudadano tiene el correlato necesario de que para la administración ya no es optativo hacerlo, sino que se convierte en obligatorio y a fecha fija. En este punto, varios Consejeros autonómicos con los que traté la Ley, me animaron a sacarla, ya que contemplaban, con espanto, la posibilidad de que se pudieran ir adoptando decisiones sobre la materia en cada uno de las administraciones sin que fuera posible, al final, que los posibles dieciocho sistemas informáticos “se entendieran” adecuadamente.

Mucha gente sensata me pronosticó un descarrilamiento en el camino de la ley ya que, pese a sus evidentes virtudes, nos enfrentábamos a demasiados intereses juntos: desde los poderosos grupos constituidos en cada ministerio o en cada comunidad autónoma o ayuntamiento grande, cada uno con “su” solución informática, hasta el problema del llamado “software libre” o la dificultad objetiva de establecer una pasarela de pagos o un registro electrónico con valor jurídico suficiente.

Esa es la explicación del por qué, después de mucho pensarlo, adopté tres decisiones, aparentemente muy diferentes, pero que deben de entenderse como respuesta a los temores de que, al final, la ley quedara varada en alguno de los muchos recovecos en que puede encallar durante meses una ley: no ir hasta el final con la Ley en el sentido de que la relación telemática entre ciudadanos y administraciones fuera una más de las posibles, como quedó, en lugar de la “única” posible que estuve barajando durante un tiempo para dar, de verdad, un salto definitivo aunque con un período transitorio más largo. Segunda decisión, un deseo explícito de conseguir un amplio consenso político entorno a la ley, incluyendo el apoyo del principal partido de la oposición, cosa que se consiguió en el último momento, pero se consiguió. Tercera, constituir un amplio y variado Consejo Asesor donde confluyeran los principales intereses en juego, incluyendo los empresariales, para dirimirlos en público e intentar transformarlos en apoyos a la ley, cosa que también se consiguió.

Quiero aprovechar esta ocasión para reconocer, de forma explícita, la tremenda ayuda que el proyecto de ley de la administración electrónica

tuvo, desde el principio, de muchos funcionarios expertos. Pero, desde luego, no hubiera sido posible sin la generosa colaboración de la Agencia Tributaria y de la Seguridad Social que pusieron a nuestro servicio todo el saber y la experiencia que les reportaba los años de ventaja que en la materia, nos llevaban al resto de la administración.

La Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, constituyó sin duda un hito en el largo proceso de modernización de nuestras administraciones. Como tal, sentó las bases que permitieron abordar, en serio, aspectos tan esenciales para el buen gobierno como las obligaciones de transparencia por parte de la administración o todo lo englobado bajo el capítulo de “gobierno abierto”, que tanto se está impulsando desde la administración Obama.

Lo que ocurrió después, incluido mi cese como Ministro a las pocas semanas de su aprobación definitiva por el Parlamento y publicación, es otra historia y deberá ser contada en otro lugar. 🍷



Jordi Sevilla
Funcionario

Ministro de Administraciones Públicas
(Abril 2004 - Julio 2007)