



Asociación Internacional de la Seguridad Social

**Conferencia Internacional sobre Tecnologías de
la Información en la Seguridad Social**

E-gobierno/e-administración en la seguridad social

Valencia, España, 14 al 16 de octubre de 2002



Tema 3: Integración de Internet en los procesos administrativos

Informe principal

Anne Meurer

Director

Instituto Federal del Seguro de los Empleados

Alemania

ISSA/INFO/CONF/10/VAL/2002/3a

Integración de Internet en los procesos administrativos

Anne Meurer

Director

Instituto Federal del Seguro de los Empleados

Alemania

1. Introducción

Hoy en día ninguna Administración puede cerrarse al tema "Internet". En Alemania el Gobierno ha puesto en marcha la iniciativa "*Bund-Online 2005*" ("Administración federal on-line 2005") a fin de reforzar la introducción del tema E-Government en el ámbito de la Administración. El objetivo perseguido es poder ofrecer en 2005 aproximadamente 350 prestaciones de servicio público a través de Internet.

2. Instituto Federal del Seguro de los Empleados

Las competencias del Instituto Federal del Seguro de los Empleados (*Bundesversicherungsanstalt für Angestellte* (BfA)) como entidad titular del seguro de pensiones se extienden a 32 millones de asegurados y pensionistas y a 1,5 millones de empleadores, es decir, atendemos aproximadamente a 33,5 millones de personas. Nuestras principales tareas son el cálculo y el pago de pensiones, la realización de medidas de rehabilitación, el asesoramiento a nuestros clientes en todo el país y la supervisión de las cotizaciones de las empresas.

Nuestra oferta on-line es utilizada mensualmente por más de 2 millones de personas, y ese número muestra una tendencia a crecer. A través de Internet se obtienen cada mes 16.000 historiales de cotización y se realizan 15.000 operaciones de prestación de información sobre pensiones; además, cada mes nos llegan 10.000 correos electrónicos. Nuestra oferta en Internet incluye asimismo la posibilidad de modificar la dirección y de concertar citas de asesoramiento.

En el campo de los procesos administrativos internos utilizamos una estructura de comunicación unificada para las aplicaciones de Intranet y la comunicación entre las distintas oficinas. Además, en la actualidad estamos probando la utilidad práctica de sistemas de workflow.

3. Requisitos para la utilización de tecnologías de la información

Antes de introducir tecnologías de la información se debe estudiar en qué procesos es adecuado utilizarlas. El criterio para elegir los distintos servicios es la utilidad para el ciudadano y para la administración. Se debe empezar elaborando un catálogo con los posibles servicios a través de Internet. En nuestra opinión, el primer lugar debe estar ocupado por los servicios derivados de los cometidos legales de la entidad aseguradora y por aquellos que supongan una eficaz ayuda para la realización de los procesos administrativos.

A la hora de utilizar las tecnologías basadas en Internet no sólo es preciso definir a qué procesos es adecuado aplicarlas, sino que también se debe garantizar el cumplimiento de los necesarios estándares de seguridad (autenticación y cifrado). Mientras sólo circule por Internet información general, no se plantean problemas de protección de datos de gran relevancia. Sin embargo, la protección de datos se convierte en una barrera tan pronto circulen por redes públicas datos individuales del asegurado y los asegurados puedan acceder a datos, presentar solicitudes y conocer resoluciones on-line. Por ello, en el manejo de esos datos es necesario proceder con extrema precaución.

Lo mismo se puede decir del acceso a información y datos dentro de las Administraciones. La posibilidad de efectuarlo debe quedar limitada al personal que esté debidamente autorizado. De cada operación de acceso debe quedar constancia documental. Para ello, el Instituto Federal del Seguro de los Empleados utiliza tarjetas informatizadas, que permiten controlar el acceso del personal a las bases de datos.

Para que el expediente electrónico pueda llegar a ser una realidad, la firma digital debe ocupar el lugar de la firma manuscrita del funcionario o trabajador responsable. En el campo de la contabilidad la seguridad social dispone ya de una base jurídica para ello. Para 2004, como muy tarde, el BfA tiene previsto implantar el empleo de firmas digitales y establecer una *Public Key Infrastructure* (PKI) propia.

4. Procesos administrativos del BfA basados en Internet

En la utilización de tecnologías basadas en Internet en los procesos administrativos del BfA, los principios de "Administración sin papeles", "aplicaciones de Intranet", "teletrabajo" y "utilización de tarjetas de asegurado informatizadas" ocupan el primer plano de nuestra atención.

4.1. Tramitación electrónica de expedientes – Administración sin papeles

El tiempo medio de tramitación de una solicitud de pensión está influido en la actualidad considerablemente por el transporte del expediente de una oficina a otra, los procesos de archivo y las tareas de recuperación (p. ej. desde archivos ópticos). Si se utiliza la técnica disponible para crear un expediente electrónico, es posible reducir ese tiempo considerablemente.

La tramitación de expedientes mediante sistemas electrónicos de workflow exige modificar los procesos para que se adapten a esa forma de trabajar. Aquí estamos ante una gran

oportunidad para modificar y optimizar radicalmente los procesos ineficientes, de modo que se adecuen perfectamente a las necesidades del cliente. Esta será nuestra principal tarea durante los próximos años. Para ello hemos previsto como "proyecto de enganche" una nueva tarea que el legislador asignó al BfA en 2001.

En Alemania se ha implantado desde enero de 2002 un sistema de jubilación adicional capitalizado. Con arreglo a este sistema, el 1 por ciento (ese porcentaje se irá incrementando progresivamente, hasta alcanzar en 2008 el 4 por ciento) de la renta se ingresará en un contrato de jubilación apoyado por el Estado. Esa ayuda estatal consiste para el beneficiario en suplementos¹ y/o bonificaciones fiscales.

El cálculo y el pago de esos suplementos ha sido confiado al BfA. Para calcular el suplemento, el interesado debe presentar una solicitud y enviarla a la entidad privada. Esta recogerá los datos pertinentes y los enviará electrónicamente al BfA. También es necesario un ulterior intercambio de datos con otras entidades titulares de la seguridad social y con las oficinas de hacienda públicas.

El BfA desea aprovechar esta nueva tarea a fin de crear procesos administrativos basados en tecnologías de Internet para los hasta 1.000 puestos de trabajo previstos. El sistema de tramitación perseguirá los siguientes objetivos:

- tramitación con el menor número de papeles posible;
- creación de un archivo exclusivamente electrónico;
- tramitación electrónica de las solicitudes y consultas mediante un sistema de workflow;
- intercambio de datos con los organismos implicados también a través de Internet.

La gestión de suplementos es un sistema de tramitación para el que los datos necesarios son proporcionados por los correspondientes organismos en principio de forma electrónica. Cuando lleguen documentos en papel (p. ej. correspondencia con asegurados), serán escaneados en la oficina postal, se los dotará de una identificación inequívoca y se enviarán de forma electrónica al departamento correspondiente para que éste proceda a su ulterior tramitación.

Para archivar los documentos recibidos es necesario crear un archivo electrónico. El BfA se ha decidido a tal fin por el sistema *Content Manager* de IBM.

Los documentos escaneados y que entren por vía electrónica, p. ej. correos electrónicos, llegarán mediante un sistema de distribución electrónico – que garantice un reparto equitativo de la carga de trabajo entre el personal – al buzón de entrada de cada trabajador. Este tendrá la posibilidad de acceder en su pantalla, además de a los documentos en cuestión, también a los datos de los beneficiarios. Esos datos podrán ser modificados o completados. Además, cuando sea necesario, nuestro personal podrá iniciar a través del sistema electrónico un intercambio de escritos.

A fin de poder responder adecuadamente a todas las exigencias, también en el futuro, el BfA se ha decidido por utilizar el *WebSphere Application Server* de IBM, empleado actualmente en todo el mundo. Mediante ese sistema se desea realizar un intercambio de datos asincrónico basado en Internet con gran número de interlocutores tanto externos como internos. Prevemos a tal efecto varias vías de comunicación. Prestando especial

¹ Cada inversor percibe un suplemento por importe de 38 € (en 2008: 154 €); por cada hijo con derecho a ello se paga además un suplemento de 45 € (en 2008: 185 €).

atención a la economía de costes podemos efectuar la comunicación de datos por ejemplo mediante conexiones fijas, redes virtuales privadas utilizando Internet o mediante formularios web a través de Internet.

La arquitectura del nuevo sistema emplea Java, HTML y Enterprise Information. Está previsto ponerlo en servicio a partir de 2003.

4.2. Mejora de los procesos mediante el empleo de Intranet

Otra posibilidad de mejorar los procesos de trabajo y el intercambio de información interno es el empleo de una Intranet.

Desde 2000 venimos utilizando una Intranet para la comunicación interna. En la actualidad el 85 por ciento de nuestros 27.000 trabajadores disponen de acceso directo a la misma, y de ese modo pueden obtener información de la Gerencia, de los distintos departamentos o de los órganos de representación de los trabajadores. Por ejemplo, el departamento de IT del BfA informa sobre las modificaciones de los programas o las anomalías de los mismos, y el departamento de personal coloca todas las ofertas de empleo en la Intranet. Asimismo se puede acceder a través de ella a textos legales, instrucciones y procedimientos de trabajo, circulares y todo tipo de información.

A fin de reducir los costes de formación, se ha recurrido a intensificar los procesos de aprendizaje en el propio puesto de trabajo. Dado el gran número de trabajadores a los que van destinadas las medidas de formación permanente, mediante el empleo de programas de aprendizaje en la Intranet (*Web Based Training* (WBT)) se puede cubrir de modo rápido, moderno y eficiente las necesidades de formación que vayan apareciendo a consecuencia de modificaciones legislativas o de los programas. El personal está siendo preparado ya ahora para el aprendizaje en el puesto de trabajo. El aprendizaje con base en la web podrá ser empleado en el futuro también para mejorar la cualificación del personal.

Para formar a nuestro personal también estamos utilizando desde hace algún tiempo programas de aprendizaje por ordenador (*Computer Based Training* (CBT)) cuando se inicia el empleo de productos de software nuevos o modificados. Además, mediante proyectos piloto deseamos comprobar hasta qué punto se puede emplear el CBT también como herramienta para el aprendizaje de contenidos especializados (Derecho especializado, lenguas extranjeras, training de escritura).

Otra posibilidad de mejorar la comunicación mediante Intranet es la creación de bases de datos sobre la experiencia obtenida en el trabajo, en los que el personal pueda ir consignando observaciones sobre la tramitación, consejos, "trucos" e información similar. De ese modo todos los trabajadores podrán beneficiarse de la experiencia reunida por sus compañeros.

Todas estas medidas incrementan la cualificación del personal, y de ese modo contribuyen a evitar errores y deficiencias en la tramitación de los expedientes. A su vez esto hace que aumente la satisfacción de los clientes.

4.3. Teletrabajo

Según un artículo del *Financial Times* del 24 de febrero de 2002, el 16 por ciento de los trabajadores europeos trabaja – al menos parcialmente – en su casa. El teletrabajo está especialmente extendido en los Países Bajos; allí el 10 por ciento de las empresas ofrece

esta forma de trabajo, mientras que en el resto de Europa esa proporción es sólo del 2 por ciento. La demanda de teletrabajo está creciendo, y las tecnologías basadas en Internet crean la base idónea para su desarrollo.

El teletrabajo tiene ventajas e inconvenientes, tanto para el trabajador como para el empleador. Las ventajas para el personal residen en que ofrece un mayor margen de libertad a la hora de distribuir el trabajo: es más fácil armonizar la vida familiar y la vida profesional; entre las desventajas se suele citar con especial frecuencia la falta de reconocimiento del rendimiento obtenido y la ausencia de contactos sociales.

En el BfA deseamos poner a prueba el teletrabajo mediante un proyecto piloto. A tal efecto hemos previsto empezar con 120 puestos de trabajo en régimen de teletrabajo. Esperamos reunir mediante este proyecto la experiencia que nos permita ver si tiene sentido ofrecer teletrabajo con una mayor envergadura.

Por el momento hemos ofrecido la oportunidad de realizar en casa tareas de tipo habitual. Mediante las nuevas posibilidades abiertas por las tecnologías basadas en Internet, los trabajadores pueden emplear en su propio domicilio prácticamente todos los procedimientos técnicos de los que hasta ahora sólo podían disponer en la oficina.

A través de la pantalla de su ordenador los trabajadores pueden disponer en su propio domicilio, por principio, de la misma técnica de información y comunicación que en los puestos de trabajo ante una pantalla de ordenador situada en las oficinas del BfA. De esa manera es posible acceder a todas las bases de datos, a la comunicación interna por correo electrónico y a los necesarios procedimientos técnicos. Los ordenadores personales de los puestos de trabajo en casa están conectados con el ordenador del BfA mediante una línea RDSI. Para utilizar los puestos de trabajo en casa se ha diseñado e implementado un plan especial de seguridad IT que tiene en cuenta las peculiaridades y riesgos específicos de ese tipo de puestos de trabajo. Los costes de creación del puesto de trabajo y las tarifas telefónicas corrientes serán asumidos por el BfA.

En la actualidad está abierto un concurso a escala europea para la adquisición de la correspondiente tecnología de IT. La fase piloto se realizará en 2003 y será sometida a un seguimiento científico.

4.4. Utilización de tarjetas de asegurado informatizadas

El proyecto Tarjetas de asegurado informatizadas persigue el reforzamiento de la atención a las necesidades del cliente y del servicio que se le presta, mediante la obtención on-line de información personal a través de Internet.

El BfA coopera desde comienzos de 2002 con Deutsche Bank 24, a fin de que también los clientes del BfA puedan valerse de las tarjetas informatizadas de dicho Banco. Las entidades titulares de la seguridad social alemanas han decidido, por razones de economía de costes, no emplear tarjetas informatizadas propias para asegurados en Internet.

En el marco de este proyecto, los asegurados – en el caso de que posean la correspondiente tarjeta informatizada – disfrutan de la posibilidad de obtener mediante Internet información individualizada. En la actualidad es posible obtener:

- información sobre pensiones;
- historiales de cotización;

e imprimir esos documentos en el propio PC. Con la tarjeta de firma el usuario sólo necesita introducir un PIN para que pueda ser identificado mediante su firma digital.

La condición previa para este servicio electrónico es la entrega de tarjetas informatizadas basadas en un certificado (WebSign 24+ de Deutsche Bank 24). Dichas tarjetas poseen un elevado nivel de seguridad y se emplean para efectuar operaciones bancarias on-line.

WebSign 24+ se basa en una *Public Key Infrastructure* (PKI), una técnica basada en procedimientos de cifrado asincrónicos y que ha cobrado especial importancia debido a la Ley alemana sobre la firma electrónica. Las tarjetas informatizadas sirven para efectuar la firma electrónica y cifrar los mensajes, de modo que permiten una comunicación segura en Internet. De ese modo se ha creado la posibilidad de una autenticación inequívoca en Internet, lo que proporciona una sólida base para los servicios individualizados on-line del BfA.

Tras darse de alta al principio una sola vez, momento en el que preguntando al cliente una serie de datos que sólo él conoce se averigua su número de asegurado y se asigna al certificado, el cliente puede utilizar los servicios en todo momento. Para ello debe firmar su petición con la tarjeta. A tal efecto se han modificado los procedimientos ya existentes y se han ampliado con elementos destinados a verificar la firma. Asimismo se ha tomado las medidas necesarias para garantizar la seguridad de la red y de los datos.

De ese modo, el asegurado tiene la posibilidad de acceder de modo tan poco complicado como rápido a la información personal (p. ej. obteniendo información sobre pensiones o modificaciones de su dirección) relativa a su vida asegurada. Las ventajas para el BfA consisten en la eliminación de los gastos de papel, impresión y envío. También desaparece la necesidad de efectuar posibles tareas de tramitación adicionales, p. ej. las ocasionadas por direcciones erróneas.

Nos proponemos ir ofreciendo progresivamente servicios adicionales e incluir en este procedimiento tarjetas informatizadas de otras instituciones (p. ej. Bancos y empresas).

5. Consideraciones finales acerca de la introducción de tecnologías basadas en Internet

Entre las diferentes Administraciones de pensiones existen considerables diferencias, a escala tanto internacional como nacional, en lo que respecta a su estructura interna y al modo en que se efectúan los correspondientes procesos. Los procesos de trabajo dependen de la respectiva legislación nacional, de la evolución histórica y del campo de tareas que se haya asignado a cada institución. Por ello no puede haber una estrategia de utilización de las tecnologías basadas en Internet que sea universalmente aplicable. Antes bien, es preciso prestar atención a cada situación concreta en el campo de IT, a las estructuras organizativas y también a las posibilidades económicas de cada institución.

Con base en nuestra experiencia, creemos que a la hora de utilizar las tecnologías basadas en Internet se deben tener en cuenta los siguientes principios:

1. La introducción de procesos electrónicos facilitará la tramitación de los expedientes, dado que en el futuro algunas operaciones administrativas podrán ser realizadas de modo enteramente electrónico. Sin embargo, en el futuro el personal de tramitación

deberá trabajar con el PC todavía más que hasta ahora, dado que todos los documentos sólo estarán disponibles en forma electrónica.

2. La amplia digitalización de los procesos administrativos tendrá profundas repercusiones sobre los procedimientos y el personal. Por ello nos hemos propuesto recabar lo antes posible la colaboración del personal en los procesos de modificación. Especialmente es necesario garantizar que también los trabajadores que miren con escepticismo las nuevas tecnologías participen en el proceso de modificación.
3. Es preciso asegurarse de que los procesos administrativos garanticen el necesario nivel de seguridad.
4. El empleo de firmas electrónicas puede evitar que se produzcan soluciones de continuidad, de modo que será posible la tramitación enteramente electrónica de los expedientes. Esta forma de proceder acelera los procesos de trabajo internos y descarga los archivos. Un requisito para ello es la introducción de sistemas de gestión de documentos y de workflow.
5. Muchos asegurados y pensionistas necesitan ayuda especializada, especialmente en lo que se refiere a la presentación de solicitudes. Cuando el ciudadano desee presentar solicitudes por Internet, deberá recibir la ayuda suficiente que le permita rellenar bien los correspondientes formularios. Este objetivo se puede lograr mediante un guiado inteligente y mediante indicaciones que le ayuden a formular adecuadamente las solicitudes. De esa manera el personal de tramitación verá reducida su carga de trabajo y los procesos administrativos experimentarán una considerable aceleración.
6. Tampoco en el futuro será posible la realización enteramente electrónica, sin tramitación manual, de operaciones esenciales del seguro de pensiones (p. ej. solicitudes de pensión o de medidas de rehabilitación). Pero la utilización de Internet permitirá acelerar la tramitación, p. ej. en lo que respecta a consultas a terceras instituciones (organismos públicos, empleadores, etc.).
7. A fin de evitar la "brecha digital" de la sociedad, todos los servicios deberán seguir siendo ofrecidos siempre también a través de los procedimientos tradicionales. Solamente en lo que se refiere al intercambio de datos con otras instituciones Internet llegará a convertirse a medio plazo en el único medio de comunicación.

Desarrollarse hasta convertirse en una empresa de servicios con una clara orientación a las necesidades del cliente es un importante objetivo del BfA. Mediante el empleo de tecnologías basadas en Internet, la IT puede efectuar una importante contribución al logro de ese objetivo. Con la utilización de Internet en los campos de las relaciones públicas, de la información y del asesoramiento, así como con la creación de un portal de Internet, se han dado ya los primeros pasos por el camino del E-Service.

Esas actividades están siendo acompañadas por una más intensa utilización de Intranet, por la tramitación electrónica de los expedientes y por un mayor empleo de las tecnologías basadas en Internet en la implementación de nuevos procesos.

La gran desconocida en todas estas actividades es la evolución futura de la IT. Los ciclos de innovación en este campo, al ser cada vez más rápidos, dificultan las previsiones y nos

obligan a una continua actualización y adaptación de nuestros proyectos. Por ello, no cabe duda de que el futuro traerá consigo nuevas posibilidades sorprendentes, que hoy no cabe apenas adivinar y que permitirán que la Administración electrónica preste un servicio claramente orientado a atender las necesidades del cliente.