

Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas

Grado en Gestión y Administración Pública



UNIVERSIDAD DE JAÉN
Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas

Trabajo Fin de Grado

TIC'S Y EMPLEADOS PÚBLICOS. PLANES DE FORMACIÓN CONTINUA

UN ESTUDIO EXPLORATORIO

Alumno: Francisco Manuel Gómez Mora

Octubre, 2014

TIC's y empleados públicos. Planes de formación continua.

Un estudio exploratorio.

Grado en Gestión y Administración Pública

Curso 2013-2014

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
1. DEFINICIÓN DE ORGANIZACIÓN. UNA APROXIMACIÓN DESDE LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN.	8
1.1 La Administración científica.	9
<i>1.1.1. Taylorismo y eficiencia en las organizaciones.</i>	<i>9</i>
<i>1.1.1.1 Taylorismo. Características.</i>	<i>10</i>
<i>1.1.1.2 Críticas al Taylorismo.</i>	<i>11</i>
<i>1.1.2 Henry Fayol y las Teorías Formales de la Administración</i>	<i>12</i>
<i>1.1.3 Max Weber. Teoría burocrática.</i>	<i>13</i>
<i>1.1.3.1 Ideas de Weber sobre la democracia.</i>	<i>13</i>
<i>1.1.3.2 ¿Qué es la administración burocrática? Características según Weber.</i>	<i>14</i>
2. TIC'S: APROXIMACIÓN CONCEPTUAL.	15
2.1 las TIC's en el desarrollo de las organizaciones.	16
<i>2.1.1 La transparencia, factor clave en el desarrollo de las TIC'S</i>	<i>18</i>
<i>2.1.2 El funcionamiento de las TIC'S en la Administración Pública.</i>	<i>19</i>
<i>2.1.3 Un ejemplo de implantación TIC'S. La Universidad. Relación profesor alumno.</i>	<i>20</i>
2.2 Modernización administrativa y las TICs	20
2.3. La preparación y adaptación de la organización a las TICs	21
2.4 Recursos Humanos. Estrategias para las Organizaciones de Hoy.	23
3. FORMACIÓN CONTINUA: UN DEBER DEL FUNCIONARIADO ESPAÑOL.	24
3.1 Etapas en la Formación Continua. Acuerdos nacionales de Formación Continua.	25
<i>3.1.1. I Acuerdo Nacional de Formación Continua.</i>	<i>25</i>
<i>3.1.2. II Acuerdo Nacional de Formación Continua.</i>	<i>26</i>
<i>3.1.3. III Acuerdo Nacional de Formación Continua.</i>	<i>27</i>
3.2 Formación Continua en las Administraciones públicas.	28
3.3 IV Acuerdo de Formación Continua en las Administraciones Públicas.	28
4. EL ESCENARIO PÚBLICO EN UNA ESPAÑA DIGITALIZADA	30
4.1 Acciones Formativas.	32

5. LA INTEGRACIÓN DE LAS TIC EN LA FORMACIÓN	33
6. INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (INAP)	34
6.1 Formación Para el Empleo.	35
6.2 Tipos de Planes: Planes Unitarios, Planes Agrupados y Planes Interadministrativos	35
7. MADRID. CASO PRÁCTICO.	36
7.1 Ayuntamiento de Madrid. Capital Humano.	37
7.2 Ley De Medidas para la Modernización del Gobierno Local.	38
7.3 Evolución de la inversión en formación para el personal y la calidad en la administración electrónica. Análisis de la inversión y ejecución presupuestaria.	40
8. OBJETO DE ESTUDIO	41
9. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO	42
10. DISCUSIÓN	42
11. CONCLUSIONES	43
12. BIBLIOGRAFÍA	45

RESUMEN:

El propósito de este estudio es conocer y poder determinar un inicio de investigación exhaustiva relativa a la formación del empleado público, así como en que afecta a la implementación TIC en la Administración Pública y la calidad al usuario. En el presente, se han observado los datos del capital humano correspondiente a la mayor administración local de España, la villa de Madrid, donde se han obtenido datos referentes a las ejecuciones presupuestarias de diferentes ejercicios económicos, incluidos, la evolución de su personal y el porcentaje que se destinan a formación del empleado público y la calidad en la administración electrónica. Como conclusión podemos destacar que el número de empleados públicos ha ido disminuyendo en los últimos años, así como la disminución de la cuantía destinada a la formación de los mismos. En cambio hay que subrayar el aumento de las partidas destinadas a la calidad y administración electrónica en el último ejercicio presupuestario.

PALABRAS CLAVE: Administración Pública, Formación, TIC, Organización, Empleados Públicos

ABSTRACT:

The purpose of this study is to know and determine the beginning of extensive research on the training of public employees, as well as in what affects the TIC implementation in the Public Administration and the quality of the user. Currently, it has been observed the data of the human capital corresponding to the biggest Spanish local administration, the city of Madrid, where they have obtained data on budgetary executions of different financial years, including the evolution of his staff and the percentage assigned to the formation of public employees and the quality of the electronic administration. As a conclusion, we should point out that the numbers of public employees has been decreasing in the last few years, as well as the amount assigned to train them. However it must be emphasized the increase of the line items assigned to quality and electronic administration in the last financial year.

KEY WORDS: Public Administration, Formation, TIC, Organization, Public Employees

INTRODUCCIÓN

En un mundo contemporáneo y globalizado, que se encuentra en continua evolución, la comunicación se hace imprescindible entre los diferentes sectores de producción de un país determinado. Así, es necesaria la comunicación entre las empresas con las Administraciones Públicas y entre las Administraciones Públicas con dichas empresas y usuarios. De esta forma se delimita un canal de comunicación recíproco que garantizará el correcto desarrollo y funcionamiento de un sistema determinado. Hoy día, la información tanto para empresas, personas, como para la propia Administración, es fundamental para lograr unos resultados eficaces, pero también eficientes, ya que se busca la excelencia para llevar a cabo cualquier negocio o trámite.

Es por ello, que las Tecnologías de la Comunicación e Información, de aquí en adelante, TICs, están experimentando un crecimiento elevado en los últimos años. Este crecimiento se está desarrollando a una alta velocidad tanto en la vida empresarial como del propio usuario, obligando a los diferentes entes públicos a adoptar cuantas medidas sean necesarias para adaptarse a los cambios exigidos por el resto de la sociedad. La parte esencial de una organización son los Recursos Humanos, y en la Administración Pública son una parte imprescindible de la cadena del buen funcionamiento de la misma, ya que son las personas que velan por la legalidad y el cumplimiento de la ley.

Esto hace que los empleados públicos se deban adaptar a un nuevo ciclo, donde las TICs tienen un papel protagonista y la Administración Pública debe de poner a disposición de los empleados públicos las herramientas y materiales necesarios, tanto tangibles como intangibles, siendo los planes de formación para los empleados públicos esenciales para lograrlo, para que la Administración camine hacia un espacio marcado por la eficacia, pero también por la eficiencia, se debe de invertir los recursos necesarios para seguir el ritmo marcado por la sociedad.

Así, por ello, en el presente, observaremos un caso práctico relativo al Ayuntamiento de Madrid, comprobando las diferentes inversiones realizadas en materia de formación para el personal, además del grado de implantación en las ejecuciones presupuestarias de inversión realizada en calidad relativa a la administración electrónica.

1. DEFINICIÓN DE ORGANIZACIÓN. UNA APROXIMACIÓN DESDE LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Definir el concepto de organización de manera exacta, no es una tarea fácil, y los expertos han considerado definir el concepto de organización resaltando aquellos elementos fundamentales que delimitan a las organizaciones:

- Un grupo de personas asociadas;
- para el logro de un fin común;
- que establecen entre ellas, a tal fin, relaciones formalizadas;
- con pretensión de continuidad en el tiempo;
- legitimadas por el sistema social externo;
- la posibilidad de sustituir a sus propios miembros sin que peligra la supervivencia de la propia organización.

Seguidamente hay que definir el papel que desempeña la teoría de la organización.

- El principal objeto de la teoría de la organización es la comprensión de las organizaciones.
- La teoría de la organización mira al presente y al futuro.
- La teoría de la organización aspira a simplificar aquellos fenómenos organizativos.
- Por último, la teoría de la organización aspira a ser una ciencia.

La moderna teoría de la organización consta apenas de un siglo de antigüedad, podemos decir que se trata de una disciplina joven, a la par que compleja, debido a la gran cantidad de enfoques que se han ido desarrollando durante este tiempo. Prestar de una manera clara, ordenada e interrelacionada, las diferentes líneas de pensamiento organizativo tiene una tremenda dificultad, ya que tal y como señala Pfeffer (1989:75) *“el campo de la teoría de la organización se asemeja cada vez más a un abigarrado matorral, en lugar de parecerse a un jardín cuidado con esmero”*.

Existen diferentes perspectivas, las que se pueden clasificar en tres grupos según la aparición de éstos en el tiempo.

- Enfoques clásicos, son los modelos teóricos clásicos, sobre éstos modelos se construye la moderna teoría de la organización y los cuales han ayudado a desarrollar los enfoques posteriores.

- Enfoques neoclásicos, aportan una visión más global e integral de los fenómenos organizativos.
- Enfoques contemporáneos, son aquellos que dominan en la actual teoría de la organización, aportan pluralidad a ésta y un análisis más profundo.

Llegados a éste punto y visto la gran cantidad de enfoques existentes en la teoría de la organización, destacaremos el enfoque que hace Marx Weber¹ y Taylor², para el desarrollo del trabajo que nos concierne.

1.1 La Administración científica.

La corriente denominada Administración científica viene recogida en la obra de F.W. Taylor y en la obra de H. Fayol³ y es considerada como el punto inicial de partida para los posteriores análisis organizativos. Las investigaciones de ambos autores se localizan en una época y con unas circunstancias concretas. Durante la revolución industrial se generaron nuevas clases sociales y desapareció el antiguo régimen dando lugar a lo que hoy día se conoce como una sociedad de clases, la cual se divide en aquellas personas que poseían los medios de producción y aquellas otras que trabajan a cambio de un salario. Para que la nueva élite social del momento pudiera seguir acumulando capital debían de conseguir optimizar los recursos para lograr así un aumento en los beneficios. La tecnología estaba avanzando dando lugar a la continua aparición de nuevas maquinarias con un perfeccionamiento tecnológico cada vez superior. Por tanto con una maquinaria cada vez más avanzada era turno de los ingenieros en conseguir una utilización más racional en lo referente a la mano de obra con el fin de incrementar la utilidades de esta (Ríos Szalay, 1977). Ante esta nueva problemática aparecieron una serie de autores que intentaron dar respuesta a través de sus estudios con la corriente científica.

1.1.1. Taylorismo y eficiencia en las organizaciones.

Siguiendo a Frederic W. Taylor, observamos que éste no se centra tanto en los problemas organizacionales que estén entre sí relacionados con estructuras de poder existentes en la sociedad, como aquellos problemas prácticos de búsqueda de eficiencia.

¹ Maximilian Carl Emil Weber fue un filósofo, economista, jurista, historiador, politólogo y sociólogo alemán, considerado uno de los fundadores del estudio moderno de la filosofía y la administración pública, con un marcado estilo antipositivista.

² Frederick Winslow Taylor fue un ingeniero mecánico y economista estadounidense, promotor de la organización científica del trabajo y es considerado el padre de la administración científica.

³ Henry Fayol fue ingeniero y teórico de la administración de empresas, conocido por sus aportaciones en el terreno del pensamiento administrativo y expuso sus ideas en la obra administración industrial y general.

La teoría de Taylor, se basa en la observación del obrero como una unidad de la organización y en la experimentación que hace Taylor en su taller de trabajo con los obreros, donde puede analizar su comportamiento a través de un procedimiento científico objetivo. Taylor analiza sus ideas y pone en práctica sus experimentos a través del campo de la industria. Todo este proceso se produce al final del siglo XIX. Donde el capitalismo junto con un mundo cada vez más industrial busca un predominio de la unidad económica.

En ese momento de la historia se producen una explosión industrial en la cual se comienzan a forjar grandes empresas, las cuales se ven cada día más crecientes y buscan una eficiencia dentro de la propia organización a través de la división del trabajo. Esto trajo consigo que dentro de la organización se produjesen una serie de problemas de coordinación. Estos problemas crearon la necesidad de racionalizar la relación existente hasta ese momento, del hombre con la máquina.

Taylor, comenzó como un simple obrero y consiguió llegar a ser ingeniero en la *Midvale Iron works*, fue en éste lugar donde Taylor desarrolló sus ideas.

1.1.1.1 Taylorismo. Características.

La tesis fundamental. El fin principal en el cual Taylor basa su estudio es en el incremento de la productividad dentro de una organización. Taylor creía que para desarrollar cada proceso, cada tarea existe una forma de ejecución que es objetivamente la mejor. Para ello Taylor observaba de forma científica y examinaba la realidad que se daba dentro de la organización. Taylor creía que a través de su teoría científica podría obtener el máximo de productividad posible, es decir, reemplazaba la intuición y la improvisación dentro de un comportamiento organizacional. Taylor formulaba un segundo principio dentro de la ordenación científica (*scientific management*) que hace referencia a un procedimiento general que se aplica al proceso laboral. En este sentido el trabajador deja de resolver los problemas operativos, relativos a su tarea, mientras que los directivos (*managers*) deben realizar su trabajo de la mejor manera posible.

Esto implica una separación radical entre el planeamiento y la ejecución, delegándose ésta última a la actividad que realiza el obrero. Para finalizar la selección que se haga del trabajador no puede ser hecha al azar, sino que debe de estar regulada para que éste sea elegido y pueda desempeñar su trabajo de la forma más idónea.

Los principales instrumentos. Taylor utiliza los estudios de tiempo, análisis de tarea, y otras técnicas científicas, las cuales ayudan al estudio de la organización. Taylor falló en incrementar el ritmo de trabajo a través de métodos tradicionales. Esto determinó el estudio de tiempo y movimiento, el cual se divide en las siguientes fases: Registro y análisis de los movimientos de una tarea específica, se reduce el proceso de trabajo total, en operaciones más simples, las cuales, son más fáciles de cronometrar; Después elimina los movimientos innecesarios y reconstruye un proceso de trabajo de forma más simple y racional; Finalmente, se calcula un tiempo *standard*, en el cual se realiza el trabajo. Taylor señala que para aplicar éste método *standard*, se necesita que otros elementos relacionados con el desarrollo de la tarea, también se encuentren estandarizados (la velocidad de la máquina, instrumentos de trabajo, y el suministro de materias primas). Por tanto, la racionalización del trabajador, se extiende por arriba y abajo, hasta que se cubre la organización total. Taylor también habla de un sistema de incentivo el cual es capaz de estimular al trabajador.

La filosofía subyacente. Se trata del último y fundamental principio del taylorismo. Taylor afirmaba, que cuando no se obtiene la cooperación entre trabajadores y directivos todos los principios y técnicas anteriores, resultarán inútiles. Todo esto (no sólo tiene) como fin el incremento de la producción, sino que además pretende procurar una solución concreta al problema de la lucha de clases. Taylor siempre estuvo en contra del sindicalismo. Según Taylor el papel del sindicalismo no solamente es negativo para la economía sino que también es contrario a los intereses reales de los trabajadores, ya que éstos podrían alcanzar sus ambiciones más fácilmente de forma individual, que de forma colectiva.

1.1.1.2 Críticas al Taylorismo.

En su teoría la unidad principal de análisis, es el trabajador individual, el énfasis lo pone en el estudio de las operaciones físicas relevantes para la realización de una tarea concreta. Este modelo Tayloriano, es totalmente maquinal: con puntos de vista mecanicistas. Un análisis sistemático, el cual estudia el comportamiento laboral del miembro de la organización, a través de modos *standards* de proceder, se concentra en aspectos instrumentales del comportamiento humano. El miembro de la organización es concebido en todo momento, como instrumento de producción, y puede ser manejado tan fácilmente como cualquier otro. En esta teoría no se toma en cuenta los sentimientos, las actitudes y los fines privados de los individuos, tampoco se sabe que el obrero es un ser social, influido en su comportamiento por su unión con la estructura social general y la cultura de los grupos en los que se encuentra.

1.1.2 Henry Fayol y las Teorías Formales de la Administración

En la dirección administrativa de H. Fayol se muestra la idea de que la gestión es un proceso que consiste en planificar, organizar, mandar, coordinar y mandar. Esto ha logrado sentar las bases para las organizaciones modernas las cuales se basan en dirección por objetivos, en sistemas de planificación, programación, presupuestación entre otros métodos de planificación y control racional (Morgan, 1990).

Los métodos basados en la ordenación científica eran aquellos que se aplicaban a los aspectos de la organización, basados fundamentalmente en la planificación que se realizaba dentro de las fábricas, aquellos que se basaban en la forma de organización que Taylor impulsó, se centraban fundamentalmente en los departamentos de producción refiriéndose de un modo más amplio a aquellos problemas técnicos o derivados de procedimientos y de control, más que las funciones administrativas derivadas de los cuadros administrativos, o referentes a problemas de análisis en las estructuras y en el proceso de producción. Por tanto desde este punto de vista, la teoría que nos ocupa ahora resulta complementaria del Taylorismo, puesto que la racionalidad ocupa ya no sólo el puesto de trabajo, sino que pasa a formar parte de la estructura total de la organización.

Se considera a Henry Fayol como el propulsor de este nuevo desarrollo, ya que sus teorías servirán como base determinante para autores posteriores que analizarán los problemas de la ordenación científica. Aunque desde Fayol este pensamiento ha cambiado, aun hoy día se puede identificar el marco conceptual y rasgos comunes que se identifican en teorías de diferentes autores. A estos autores se les conoce como Escuela clásica o universalista de la ordenación científica. De este modo existen multitud de semejanzas e ideas entre el estudio de los negocios con el de la Administración Pública, ya que multitud de análisis y problemas han sido compartidos por ambas disciplinas, de aquí se desprende el término universalista o clásica que se aplica a menudo sobre escritos de la Administración Pública.

1.1.3 Max Weber. Teoría burocrática.

A principios del siglo XX, ante la diversidad de clases de organizaciones de carácter formal, Weber buscó lo común en todas ellas, y estas características las denominó a través de la palabra burocracia, siendo para él una característica indispensable en cualquier organización compleja en el desarrollo de una sociedad moderna, ya que en las sociedades u organizaciones tradicionales era un hecho bastante restringido, únicamente utilizado en algunos aspectos de la administración, tales como la recaudación de impuestos, organización propia del ejército, etc.

A pesar de la creencia de que la propia burocracia crearía lentitud en el sistema de administración, era fundamental para la obtención de una organización racional y eficaz, con ventajas que con cualquier tipo de estructura no se tendría, tales como maximizar la efectividad con la que se consiguen las metas propuestas, maximizar la eficiencia para lograr el mayor rendimiento en el resultado con la mayor eficiencia, y por ende, abaratando el coste del proceso, controlar la incertidumbre al regular el sistema de función pública de los empleados, así como tranquilizar a proveedores y mercados, que obtendrían mayor seguridad ante la administración.

1.1.3.1 Ideas de Weber sobre la democracia.

Weber define el poder como “La posibilidad de imponer la voluntad de una persona sobre el comportamiento de las otras” (Weber, 1969 pp.43). En este sentido, Weber no está interesado de igual forma en el sentido de la palabra poder como las relaciones de poder que Weber denomina “dominación”. La dominación es aquella relación de poder, en la cual el gobernante o aquella persona que ejerce el poder sobre otros, se cree con el derecho de ejercer ese poder, mientras que el gobernado cree que su obligación es acatar las órdenes de aquel que ejerce el poder.

Aproximándonos a las organizaciones administrativas Weber clasifica la dominación a través de tres tipos de dominación.

A) Dominación carismática. Dotado de carisma. Ese es el significado literal de la palabra carisma. La dominación se justifica por las cualidades atribuidas al jefe. Las personas subordinadas aceptan de forma natural la dominación porque tienen confianza en la persona que los domina.

B) Dominación Tradicional. La legitimación viene dada por el paso del tiempo. El líder posee un estatus heredado. Los límites la marca la costumbre. Los súbditos obedecen en virtud del estatus heredado. Esta forma se extendió a muchos lugares geográficos. Las organizaciones administrativas tuvieron que decantarse por una de estas dos formas.

1. Forma patrimonial. En la que los funcionarios de la organización son servidores personales y existen una relación de servicio realizado por una remuneración.
2. Relación feudal. Vinculación a través de un juramento de fidelidad. Su remuneración corresponde a la simple subsistencia.

C) Dominación legal. Se basa en la creencia de la ley como un principio legitimador, el cual da sustento a este tipo de dominación. Existen leyes las cuales son obedecidas no se ve influida la dominación por los tipos anteriores. Estas leyes son obedecidas porque se cree en ellas. La dominación se ejerce con el gobernante que ha llegado a esa posición a través de un cauce marcado y establecido.

La organización llamada burocracia corresponde al este último modelo de dominación legal, ya que se caracteriza por las creencias en las leyes y por el establecimiento de un orden legal. La posición que se da entre el burócrata y el gobierno y sus relaciones, están definidas por unas reglas impersonales. Estas reglas se trazan de una manera racional y a través de una jerarquía burocrática.

1.1.3.2 ¿Qué es la administración burocrática? Características según Weber.

La administración burocrática significa fundamentalmente que se ejerce el control basado en el conocimiento, es decir, la competencia técnica. Y esto hace que la burocracia sea racional.

Las características iniciales y que en la actualidad han sido transformadas y que daban lugar al tipo burocrático de la organización eran las siguientes:

- Alto grado de especialización.
- Una estructura jerárquica de autoridad, donde hubiera una delimitación entre áreas dependiendo de su competencia y de sus responsabilidades.
- El reclutamiento está basado en criterios de conocimientos y de capacidad.
- Clara diferenciación entre la renta privada y oficiales de los miembros.

Estas características mencionadas han sido utilizadas y han evolucionado en cierto modo de las manos de los autores modernos.

- Naturaleza de la jerarquía burocrática. Partiendo del análisis de Weber determinan que la estructura jerárquica es uno de los elementos más importantes para determinar el grado de burocratización de una concreta organización. Según Stanley Udy Jr. (1964), afirma que una organización se podría calificar de burocrática en el caso que tuviera tres o más niveles de autoridad. De otro modo lo que hace que una organización sea considerada más o menos burocrática es el grado de *span of control*, es decir, si las relaciones de autoridad tienen carácter preciso como consecuencia de las reglas racionales.
- Jerarquía y discrecionalidad. Otro punto a destacar en la jerarquía es la parte de la discrecionalidad o iniciativa que posee un funcionario en cuestión de sus cometidos o tareas.
- Con respecto de la discrecionalidad, Weber, sitúa a ésta en un ámbito reducido, puesto que el funcionario se ve condicionado y frenado por una serie de reglas de procedimiento muy estrictas. Estas Reglas estrictas van enfocadas a dificultar cualquier acción arbitraria, también desarrollan un control y una disciplina muy rigurosa, por lo que no hay cabida a la iniciativa personal.
- Administración y organización: las características formuladas por Weber, son aquellas tales como, la insistencia en documentos escritos los cuales sólo son aplicables, al aparato administrativo. Weber no hace una clara distinción entre organización y administración, esto se puede explicar, en el concepto que formula sobre la burocracia, es decir, Weber piensa, principalmente, en el aparato gubernamental

2. TIC'S: APROXIMACIÓN CONCEPTUAL.

En los últimos años, durante la década de los 90, varios autores comenzaron a hacerse eco, reflexionar y comenzar a estudiar una nueva etapa en que afecta al desarrollo de la humanidad: La era de la información (Castell, 1996); la sociedad de este tiempo vive en un Mundo Digital (Negroponte, 1995) que forma una sociedad en red donde la información y conocimiento está al alcance de un "click" (Castell, 1996).

El desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC'S), el World Wide Web (WWW⁴) y el desarrollo que se ha producido en el mundo de Internet, permiten la comunicación entre individuos conectados, de una forma casi instantánea en cualquier parte del mundo. La llegada de las TIC'S a la administración pública supone un desarrollo en la gestión de procesos internos y de servicios a los usuarios de forma más eficiente, eficaz y de calidad que hasta la fecha la administración pública podía ofrecer. Las TIC'S son herramientas que las administraciones públicas utilizan para gestionar los servicios y los recursos públicos atendiendo de forma más adecuada a criterios de eficiencia, es decir, conseguir llegar a los objetivos marcados con el empleo del menor número posible de recursos con los que cuente la administración y eficacia, es decir, lograr los objetivos marcados en el programa. En la actualidad la eficiencia y la eficacia juega un papel fundamental en la búsqueda de la rentabilidad, sin descuidar tampoco el tema de la calidad en los servicios, a través de evaluaciones periódicas por empresas externas y evaluadoras, sujetas a los programas ISO⁵ y EFQM⁶, donde se analizan la evolución de las organizaciones que están orientadas en la búsqueda de la calidad.

2.1 Las TIC's en el desarrollo de las organizaciones.

Diferentes organizaciones de carácter internacional ya habían puesto su mirada en este tipo de herramientas y habían realizado las correspondientes sugerencias de utilización a los diferentes países. La comisión Europea en 1994 ya realizó un informe donde se hablaba de la incorporación de la TIC'S, así como la OCDE (1998) y el G7 en (1997). Estos proyectos recomiendan el uso, la promoción y la universalización de las TIC'S dentro de las diferentes organizaciones públicas así como las relaciones que mantienen estas con otros actores sociales.

En la Administración Local, el Gobierno ha aplicado mejoras tecnológicas para una mejor gestión pública (Criado y Ramilo, 2001), ya que la Administración Local posee una mayor cercanía a los ciudadanos, y debido a su tamaño, resulta más fácil el adaptar sus organizaciones a los nuevos entornos. Ahora bien, existen numerosos estudios que han ido analizando los efectos que han producido internet y las TICs a los diferentes niveles de tanto la vida social, política, y por último, económica (Negroponte, 1995; Castells, 1996; Echeverría, 1999; Tezanos, 2001); pero claro,

⁴ Se trata de un sistema para la distribución de información que están basados en hipertexto o hipermedias enlazados y accesibles a través de Internet.

⁵ El sistema de calidad ISO está orientado hacia el producto y por tanto más enfocado hacia sistemas de calidad que se dan en la industria. Las revisiones son periódicas y dan lugar a la renovación o retirada de los certificados que otorgan la calidad. Todo este sistema de calidad es evaluado por empresas evaluadoras.

⁶ El modelo EFQM (European Foundation for Quality Management) es un modelo basado en la calidad total, afectando a todas las actividades de la organización y por tanto es más fácil de utilizar en el campo de los servicios. Este modelo se evalúa de forma continua a través de un sistema de autoevaluación permanente.

podemos decir que los análisis sistemáticos que se deben de realizar sobre el impacto de las TIC en los gobiernos y administraciones públicas son más bien escasos, todo esto analizado desde un punto de vista que la ciencia política y la administración nos ofrece (Salvador, 2000).

Por tanto, podemos decir que este apartado tiene por objeto reflexionar desde un punto de vista de la política, algunas de las dificultades que nos encontramos dentro de las administraciones públicas como organizaciones prestadoras de servicios que sean eficaces, eficientes y de calidad y los cuales se puedan adaptar a un entorno cambiante para así poder responder con las necesidades sociales que se puedan dar en ese momento.

Los distintos autores que estamos nombrando en este apartado, ponen su punto de vista en las TICs como aquellas herramientas que poseen un enorme potencial para regular las diferentes estructuras organizativas y los diferentes modelos de gestión que puedan proporcionar una respuesta única, ágil, eficiente, de calidad y por último transparente al conjunto de los ciudadanos. Por tanto, podemos hablar de las TICs e internet como un motor que empuja a un cambio para las organizaciones. Cuando hablamos de cambio, no solo nos referimos a los cambios que se pueden producir dentro de elementos técnicos (tecnología, estructuras y procesos), sino que también debemos de hacer referencia a lo que creemos que puede ser un cambio más importante. El cambio en valores y en comportamientos que configuren la cultura organizativa existente (Ramió, 2000).

Los problemas y retos a los que se enfrentan las administraciones públicas deben de abordarse a través de un análisis el cual se fundamenta en tres puntos teóricos.

En primer lugar, comenzamos hablando del enfoque que nos proporciona la nueva gestión pública desde sus diferentes formulaciones (Osborne y Gaebler, 1992), la cual considera imprescindible la medición de los resultados obtenidos por el sector público dentro una nueva lógica actual en la que las TICs juegan un papel principal. Todo esto, lleva a la par estudios que analizan y evalúan sistemáticamente la acción de los gobiernos y de las diferentes administraciones públicas, ya que este nuevo paradigma, sitúa como objetos centrales la búsqueda de la eficiencia, eficacia y calidad dentro de los servicios públicos que se ofertan y de los que dispone los ciudadanos (Bañón y Carrillo, 1997). Todo este enfoque o perspectiva, viene también unida a la preocupación por cambiar la manera de operar dentro del sector público y la búsqueda por alcanzar nuevos modelos organizativos que recojan las nuevas herramientas como son las TICs dentro de la gestión de servicios públicos, todo esto, provocaría una mejora de la gestión, lo cual conduciría a una rápida adaptación a los cambios (Ramió, 1999).

Una tercera perspectiva cuyos autores (Hale, Musso y Weare, 1999), nos hablan de aquellos efectos que tienen las TICs sobre la democracia: los utópicos consideran que las TICs pueden lograr la participación democrática ya que estas están basadas en un incremento de la responsabilidad de los gobiernos y por tanto reforzarían las estructuras políticas y sociales (Font, 2001). Por otra parte, nos encontraríamos con los escépticos los cuales creen que las TICs generarían problemas administrativos y de gestión lo cual, nos llevaría a una creciente manipulación de los ciudadanos por parte de sus gobiernos (Hale, Musso y Weare, 1999).

2.1.1 La transparencia, factor clave en el desarrollo de las TIC'S

La transparencia dentro de la Administración pública se puede definir como “El conjunto de disposiciones y medidas que garantizan la publicidad de la información relativa de los actos de las instituciones obligadas y el acceso de los ciudadanos a dicha información”⁷

Dentro del marco constitucional que nos ofrece la Constitución Española aparece el artículo 105.B donde nos dice que la ley regulará “*El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas*”. Este artículo 105.B de la CE toma forma el día 10 de diciembre de 2013 cuando se publica en el BOE la Ley 19/2013 de 9 de Diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, donde se refuerza la transparencia en la actividad pública, se reconoce y garantiza el acceso a la información y se establecen las obligaciones de buen gobierno que deben de cumplir los responsable públicos así como las consecuencias que se deriven de su falta de cumplimiento.

El desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, así como el aumento del uso de las mismas por parte de los usuarios, ha hecho que la Administración Pública hay tenido que adaptarse a los nuevos tiempos. Es así, que podría considerarse, que Administración ha ido a remolque de la sociedad. Uno de los factores clave, por no llamarlo fundamental, es la implantación de la transparencia. Todo esto es debido al notable uso y cercanía de las TIC'S para los ciudadanos. Guerrero y Madrid (2010), ya expusieron que la transparencia es una condición *sine qua non*, previa a la eficacia de cuales quiera de los sistemas de control social y exigencia de responsabilidades.

⁷ Disponible on line:<http://www.unc.edu.ar/gestion/spgi/rrhh/programas/capacitacion/modalidad-presencial-1/cursos-talleres-seminarios/ley-de-administracion-financiera-24.156/ley-de-transparencia-y-reglamento.pdf>

Con todo ello queda claro que la sociedad, además de realizar una exigencia para una continua evolución administrativa, tiene derecho a ser informada de todo lo que hace la propia administración (Zapico, 2012), sirviendo el uso de las TIC'S como nexo entre ciudadanos, información y administración.

2.1.2 El funcionamiento de las TIC'S en la Administración Pública.

Tal y como hemos hablado en los puntos anteriores, la innovación y la implantación de las TIC'S en las diferentes administraciones, ha ido de la mano de las exigencias ciudadanas. Todas las administraciones, se han enfrentado (algunas lo continúan intentando) a un proceso evolutivo y continuo en el que su “producto o servicio” debe de mejorar. Atendiendo a la definición propuesta por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (Kattel, et al., 2011; Ramírez, 2010:100) *“innovación es la implementación de un producto (bien o servicio) nuevo o significativamente mejorado de un proceso, de un nuevo sistema de mercadeo, o de un nuevo método organizacional en las prácticas de gestión, en el ambiente de trabajo organizacional o en las relaciones externas”*. De esta definición podemos extraer el carácter de la nueva gestión de servicios que se pueden ofrecer, destacando el mejorado servicio al usuario.

La interacción entre las diferentes administraciones marca otro carácter fundamental en la implementación del desarrollo de las TIC'S. Daussauge (2012), destaca que la innovación en el sector público puede provenir de esfuerzos propios, pero también de ideas procesos o instrumentos provenientes de otro tipo de administraciones, así, destaca que ante problemas similares, se deben ofrecer, previa consecución positiva de la resolución de los mismos, soluciones similares, ahorrando en el procedimiento.

La simplificación de los procesos en la Administración Pública, del mismo modo facilita al usuario la comunicación con la administración. Así, las TIC'S ofrecen al usuario la posibilidad de interactuar mediante procedimientos telemáticos, ahorrando costes y tiempos en ambos casos. La administración ahorra costes de material y procesos en los que se implica al personal y el usuario ahorra en costes y tiempo. Un claro ejemplo cotidiano es que en cualquier solicitud dirigida a una administración, hasta hace poco había que presentar, por ejemplo la fotocopia del DNI, algo anormal en un proceso de implantación de las TIC'S, ya que debido a la colaboración interadministrativa, y con una simple autorización del interesado quedaría totalmente solventada.

2.1.3 Un ejemplo de implantación TIC'S. La Universidad. Relación profesor alumno.

El proceso de evolución hacia el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) finalizado en España en los últimos años, ha supuesto para la Universidad en general un cambio en la visión general de la mayoría de los aspectos docentes y organizativos. La plataforma virtual, la comunicación telemática, así como el trabajo en casa de forma virtual, han supuesto un fuerte punto de partida en la implementación TIC de la Universidad. Así, los entornos virtuales de enseñanza y aprendizaje de los que se dispone en la Universidad, que nosotros consideramos como docencia virtual, además de irrumpir con fuerza en todas las Universidades y aulas, también cumplen con un importante papel en el trabajo que comparten entre profesores y alumnos, favoreciendo un espacio de facilidades para la interacción y reflexión (Bautista, Borges y Forés, 2006). Este tipo de entornos virtuales, además de favorecer un canal de comunicación entre profesor y alumno que garantizan una correcta atención y evaluación, establece unos signos objetivos de control de calidad en el proceso de enseñanza aprendizaje, que faculta a ambos a ser conocedores del grado de ejecución de la diferentes tareas propuestas. Para finalizar y siguiendo el estudio exploratorio realizado por Chamizo et al. (2013), cabe señalar que el uso de los entornos virtuales en el proceso de enseñanza aprendizaje son muy útiles, además de enriquecedor tanto para alumno como profesor.

2.2 Modernización administrativa y las TICs

En los últimos años, se han recogido numerosas publicaciones y reflexiones sobre los cambios y la modernización de las administraciones públicas, intentando definir aquellos componentes que permitan una mejora en la eficacia y eficiencia de las administraciones públicas, todo esto dentro de un marco de recesión económica y de crisis del estado del bienestar (OCD, 1987; Ramió, 1999; Ballart y Ramió, 2000). El profesor Ramió (1999), nos habla y cita estrategias de mejora que las administraciones públicas han llevado a cabo en los últimos años, las cuales podremos encontrar en la siguiente tabla.

Tabla 1. Estrategias de mejora en las Administraciones Públicas españolas

Cuadros de dirección (sistemas integrados de información). Indicadores de Gestión, Resultado y de Impacto
Administración por objetivos
Gestión por proyectos
Calidad Total
Redimensionamiento de plantillas
Evaluación del rendimiento del personal
Simplificación de estructuras administrativas
Evaluación de programas
Gestión operativa: Previsión de la demanda, teoría de colas, análisis de flujos y diseño de capacidades
Automatización de servicios
Externalización de servicios públicos: control de los servicios externalizados
Sistemas interactivos de información a los ciudadanos (páginas web)
Racionalización y automatización de los procedimientos
Oficinas de gestión unificada
Sistemas de protección de la información

Fuente: Elaboración a partir de Ramió, 1999:287

Los elementos fundamentales de la modernización e innovación de las administraciones públicas podrían ser unas instalaciones magníficas, gestores de colas, redes de intranet, páginas web, procedimientos on-line o firma electrónica. Sin embargo, estas herramientas más que tratarse de fines en sí mismos, deben de entenderse como medios para impulsar la adaptación de estructuras, procesos y servicios de las administraciones públicas.

2.3. La preparación y adaptación de la organización a las TICs

Anteriormente, hemos visto como cambios tecnológicos y organizativos afectan al desarrollo y modernización de las organizaciones, ahora bien los cambios tecnológicos de los que hablábamos con anterioridad también han de orientarse a los recursos humanos de la organización, es decir, a las personas. En un primer lugar, la formación y preparación del personal en el uso de Internet, ha estado ligado al éxito en las actuaciones de las organizaciones. Cuando dentro de una administración se ha promovido e implantado el uso de TICs, esto ha conllevado el promover y adaptar la gestión de determinados servicios públicos a través de Internet. Por tanto, se ha reorientado los servicios de internet a las necesidades de los ciudadanos que más se han visto demandadas.

Uno de los aspectos que más afecta a nuestro estudio, es la forma en la que los empleados públicos reciben las TICs. En este sentido, podemos tener una visión cuantitativa, es decir, con la cantidad de recursos con los que contaban para llevar a cabo esta adaptación al mundo de las TICs y otra visión cualitativa, es decir, la capacidad del personal para realizar tareas desconocidas hasta la fecha, sin una formación específica para el desarrollo de las TICs.

Es importante ofrecer a los empleados públicos una visión amplia y veraz de las diferentes oportunidades que ofrecen los servicios públicos cuando se une a Internet. Los empleados públicos poseen una problemática que va más allá de la formación para aplicar en su trabajo lo aprendido a través de cursos o seminarios: la falta de coordinación para integrar los objetivos organizativos de la administración y las expectativas personales del empleado.

Por tanto, resulta necesario ir más allá de la formación en TICs e Internet y preparar a los empleados para que vayan aprendiendo a afrontar los cambios vinculados al desarrollo de la administración electrónica. Por supuesto, es evidente que la formación en el uso de los equipos de información y comunicación, el manejo de Internet, el reciclaje continuo en conocimientos tecnológicos sigue siendo muy importante. Sin embargo, hay que añadir que la formación que reciban los trabajadores ofrezca también un valor añadido al trabajo que desempeña, ya que si estos se encuentran satisfechos con el resultado de su trabajo, esto repercutirá en ofrecer servicios con una mayor eficacia y eficiencia.

Otro tipo de actuaciones que se pueden llevar a cabo son el teletrabajo, y que este permita realizar las funciones que anteriormente se desempeñaban en una oficina, desde su propio domicilio. Todo esto incidiría en las evaluaciones de rendimiento de su actividad, las cuales tendrían más en cuenta el cumplimiento de objetivos que el anterior sistema de control de horario. Por otro lado, la formación digital podría permitir a la organización la realización de cursos y seminarios en línea a través de intranet. Sin embargo, no podemos olvidar ni apartarnos de la realidad, que, aunque las TICs proporciona una serie de beneficios y resultados de aprendizaje, estos, en última instancia van a depender de las expectativas y beneficios que los empleados obtengan dentro del proceso formativo y de cómo estos se adapten a las nuevas formas de trabajo.

2.4 Recursos Humanos. Estrategias para las Organizaciones de Hoy.

Las organizaciones poseen una serie de activos intangibles que necesitan desarrollar para lograr ser cada día más competitivas, ya que vivimos en un mundo globalizado y dinámico que se encuentra en constante cambio gracias a los avances constantes que se dan en el campo de las nuevas tecnologías y en el desarrollo de la comunicación que ha supuesto una revolución ya que hablamos de información a tiempo real. Por tanto las habilidades y competencias de los recursos humanos, la información y la relación con la sociedad son activos importantes con los que la empresa debe de contar. Los modelos tradicionales de gestión se basaban en gestionar los recursos físicos que la organización poseía para el desarrollo de su actividad, esto hoy día y como hemos dicho anteriormente, las organizaciones no se lo pueden permitir ya que la buena gestión de los recursos intangibles que posee la organización es fundamental para que esta logre con éxito llegar a la excelencia organizacional. Podemos considerar a estos activos como parte fundamental tanto de las organizaciones privadas como de las organizaciones que tienen un carácter público ya que ofrecen un valor añadido a la organización, el cual marcará la diferencia con respecto de otras.

Los recursos humanos como parte del activo de la organización deben ser gestionados de forma que los conocimientos de estos repercutan hacia el interior de la organización como un activo primordial para la organización. Gestionar estos activos no resulta una tarea fácil ya que hay que identificarlos, evaluar su potencial y proyectarlos hacia un desarrollo óptimo de sus capacidades, por ello los funcionarios y directivos deben de contar con las herramientas necesarias que les permitan la constante actualización y desarrollo de estos activos.

Los responsables de las áreas deben llevar a cabo una línea estratégica para el desarrollo de los intereses organizacionales. Deben realizar un porfolio⁸ para descubrir las competencias y los conocimientos que resulten distintivos y diferenciadores los cuales puedan ser usados como una ventaja con respecto a otras organizaciones. Para el desarrollo de esta actividad los funcionarios deben desarrollar estructuras organizacionales las cuales les permitan de la actividad dentro de las estructuras organizativas que posee la Administración Pública. También debe de existir por parte de los funcionarios un compromiso para gestionar a este personal humano logrando la involucración de todos los miembros en su conjunto (Rabiti, M, 2009).

⁸ Se entiende como el conjunto de estrategias o documentos que forman un tomo o volumen, que servirá para centralizar toda la información relativa a un proceso.

3. FORMACIÓN CONTINUA: UN DEBER DEL FUNCIONARIADO ESPAÑOL.

Se trata de formación continua aquel tipo de formación que recibe una persona una vez haya finalizado su formación inicial en una profesión, con la finalidad de ver ampliados sus conocimientos y competencias profesionales. Este tipo de formación está dirigida a aquellos profesionales que se encuentran en una situación de activo que pretenden mejorar sus conocimientos, habilidades y aptitudes que les permitan un desarrollo para su profesión. Este tipo de formación se da a lo largo de la vida profesional, por tanto se puede hablar de una educación permanente.

La formación continua tiene por finalidad, según indica el artículo 9 de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de Cualificaciones y Formación Profesional, "*la adquisición y actualización permanente de las competencias profesionales*". En el contexto socioeconómico actual, en el que está influido por una creciente globalización⁹ de la economía, por un aumento en la competitividad y por un imparable desarrollo tecnológico, debemos de tener en cuenta a la formación continua como un elemento a destacar para obtener así una ventaja competitiva respecto de otras organizaciones. La formación permite desarrollar al capital intelectual de una organización, dotándolo así de más flexibilidad y preparándolo para afrontar los retos futuros que plantea un sistema económico global.

Las actividades que se realizan en la administración y en el sector privado están en continua evolución y en un constante cambio, así como los intereses de los trabajadores en los diferentes puestos o categorías que ocupan, la formación continua ayuda a una adaptación a un entorno cambiante y proporciona habilidades en los puestos que permitirán enfrentarse con un mayor conocimiento ante posibles imprevistos que pueden aparecer en los puestos de trabajo. La Formación Continua está ligada a los nuevos modelos económicos que afectan y desarrollan a la administración en España, los modelos Neoliberales¹⁰ dónde enfocan parte de las retribuciones de los empleados públicos en aspectos de objetivos, ven en la formación continua un modelo para lograr capacitar a los trabajadores en alcanzar esos objetivos que la organización se ha marcado.

⁹ Según la RAE es la tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales.

¹⁰ El Neoliberalismo hace referencia a una doctrina económica y política que promueve los intereses de las patronales y considera contraproducente el intervencionismo estatal en materia social o en la económica y defiende el libre mercado como el mejor garante de equilibrio y crecimiento económico.

Referente a las organizaciones podríamos decir que la formación continua trata como un proceso sistemático, impulsado, dirigido y gestionado por la propia organización el cual se dirige a los propios colaboradores de la organización, para los cuales se pretenden desarrollar competencias, conocimientos, habilidades y aptitudes que ayuden a alcanzar los objetivos marcados por la organización, teniendo en cuenta los intereses y motivaciones tanto profesionales como personales de los participantes en los procesos de formación continua. (Pineda, 2002).

3.1 Etapas en la Formación Continua. Acuerdos nacionales de Formación Continua.

Fue en el año 1994 con el gobierno socialista de Felipe González cuando se alcanzó el primer acuerdo entre la Administración Estatal y las organizaciones que ostentaban la representatividad exigida en el Título III del estatuto de los trabajadores, a efectos de los dispuesto en el artículo 83.3 de la citada norma legal, como eran la Unión General de Trabajadores (UGT), la confederación Sindical de Comisiones Obreras (CC.OO.), la confederación Española de organizaciones Empresariales (COE) y por último la confederación Española de la Pequeña y media Empresa (CPYME) en esta materia, los cuales han ido renovándose hasta el 22 de marzo de 2010, cuando se ratifica el Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas, que hoy sigue vigente. Todos estos acuerdos están caracterizados por la corresponsabilidad de las Administraciones Públicas y la participación de los agentes sociales, incluyéndose sindicatos y empresarios, en el diseño e implantación de la citada formación, implementando un modelo de gestión basado en la concertación social y en el desarrollo de instituciones paritarias sectoriales y territoriales que han contribuido a mejorar el sistema de formación de los empleados públicos. (Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, 2014). En los últimos años, la formación continua en España ha experimentado un gran desarrollo, ya que la aparición de políticas públicas específicas ha contribuido a la financiación y al impulso de ésta.

3.1.1. I Acuerdo Nacional de Formación Continua.

Si analizamos la evolución que se ha llevado en el campo de la formación continua en España observamos dos etapas diferenciadas por un hecho en concreto. Antes de la firma del I Acuerdo Nacional de Formación Continua en España a finales de 1992, la formación continua era una realidad marginal en España, ya que está se localizaba solo en grandes empresas y en multinacionales. Este primer acuerdo viene puesto en marcha por la necesidad de convergencia con Europa y por la problemática estructural de paro que afecta históricamente a España. Por tanto estos factores generaron a comienzos de los años noventa el caldo de cultivo propicio para que los

diferentes responsables políticos y agentes sociales reclamasen de una forma conjunta la necesidad de desarrollar un plan para la formación continua que se extendiera a todos los sectores de empleo que se localizaban en ese momento en España, afectando tanto a empresas como a trabajadores.

Los objetivos que se planteaba el I Acuerdo Nacional de Formación Continua eran los siguientes:

- Aumentar y estimular la inversión en formación, para lograr aumentar la competitividad de las organizaciones.
- Aumentar los niveles de cualificación de los trabajadores, logrando así estimular la promoción profesional y lograr una visión de oportunidades de futuro laborales y sociales.
- Promover modelos enfocados a una formación de calidad, la cual sea un nicho de oportunidades para las organizaciones.

Desde 1995 estas actuaciones para la formación continua, contemplan iniciativas que son específicas del Fondo Social Europeo, como las ayudas a la formación.

3.1.2. II Acuerdo Nacional de Formación Continua.

Después de lograr unos resultados positivos con el I Acuerdo Nacional de Formación Continua, conducen a la renovación del primer acuerdo con la firma de un II Acuerdo Nacional de formación Continua, el cual tiene una vigencia para los próximos cuatro años. Este acuerdo tiene una visión más amplia de la formación continua para la población que se encuentra ocupada y logra ser un acuerdo de integración y cohesión social, lo cual pretende desembocar en un aumento de la competitividad de las empresas.

Este segundo acuerdo pretende mejorar la calidad de las acciones formativas y optimizar la gestión. Otro aspecto es el relativo al aumento de la financiación que pasa del 0,3% al 0,35%. Por tanto se ven incrementados el número de trabajadores que se benefician de los planes de formación, el número de planes también se ve incrementado y el volumen de financiación. Este acuerdo, también contemplaba, en el ámbito privado, la financiación de varias actuaciones en materia de formación:

a) Empresas con 200 o más trabajadores podrían solicitar ayudas para realizar planes de formación.

b) Planes agrupados: engloba a aquellas empresas que se dedican al mismo sector, las cuales pueden solicitar a través de los sindicatos, o de asociaciones empresariales ayudas en temas de formación.

c) Planes intersectoriales: las asociaciones empresariales o de sindicatos, pueden promover el desarrollo de actividades formativas para varios sectores comunes de una actividad.

Permisos individuales de formación: los trabajadores pueden solicitar estos permisos para aquella formación que esté reconocida con una titulación oficial y que dure más de 150 horas.

3.1.3. III Acuerdo Nacional de Formación Continua.

Después de los dos primeros acuerdos para la formación continua llega un tercer acuerdo para el periodo de 2001-2004 en el cual se introdujeron una serie de cambios importantes, tanto en el tema de aspectos políticos y de gestión como en el concepto. En este tercer acuerdo se acentúa a la formación como un factor de cohesión social y se produce un reconocimiento de la formación continua como formación integral dentro de la dimensión laboral.

En este enfoque nuevo se complementa a la formación como un motor de desarrollo para las organizaciones y como motor de crecimiento para la economía. Las novedades que se presentan son (Pineda, 2002:60)

- La creación de la Fundación Estatal para la formación en el Empleo, se crea para llevar a cabo procesos de gestión en la formación y está integrada por la administración, patronales y sindicatos, bajo la dirección del INEM.
- Se reanudan los fondos obtenidos de las cuotas de formación profesional que los trabajadores satisfacen.
- Creación de planes específicos para las empresas de economía social.

Todas estas novedades se localizan dentro de un entorno en el cual hay necesidades formativas para un contexto económico globalizado.

3.2 Formación Continua en las Administraciones públicas.

En el ámbito de las Administraciones Públicas, la formación profesional continua y el reciclaje profesional de todos los empleados públicos es una necesidad imprescindible tanto para conseguir objetivos de eficacia, junto con la modernización necesaria para incrementar la productividad de cada empleado públicos, así como de la propia organización en su conjunto. Los empleados públicos participan en esta modalidad de formación a través de los planes de formación que pueden ser promovidos por las entidades u organismos públicos dependientes de la Administración General del Estado, de las diferentes Autonomías, y de las Entidades Locales (incluidas las diferentes Federaciones y Asociaciones de Municipios y Provincias como la FEMP), así como las Organizaciones Sindicales representativa, es decir aquellas que obtienen mas de un 10% de todos los delegados sindicales en el conjunto de todas las Administraciones Públicas (regulado en los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical). Las Organizaciones Sindicales distintas a las referidas, es decir aquellas que no cumplen con el requisito del 10% de delegados sindicales en el conjunto de las administraciones públicas, deberán acreditar la representatividad e implantación en el ámbito correspondiente al plan a realizar, así como la capacidad de organización y técnica para su realización.

La formación continua en España se ha dado de una forma temporal en diferentes fases, a través de la realización de diferentes acuerdos nacionales de formación continua que desarrollaremos a continuación. En estas etapas observaremos la evolución que se ha ido experimentando con los diferentes acuerdos y los instrumentos con los que se ha contado para la realización de dichos acuerdos.

3.3 IV Acuerdo de Formación Continua en las Administraciones Públicas.

No sólo desde la actividad privada se ha visto la necesidad de incluir a la formación continua dentro de los planes estratégicos de las empresas para competir y adaptar a los empleados ante los avances que hoy día se producen en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC'S) sino que también estos cambios afectan de manera muy significativa al trabajo que se desarrolla en las Administraciones Públicas, ya que el personal que trabaja para la Administración necesita al igual que el empleado del sector privado, reciclarse profesionalmente para alcanzar objetivos de eficacia y calidad que hoy día se demandan desde todos los sectores de productivos de la sociedad del siglo XXI.

Debemos situar al empleado de la Administración Pública del siglo XXI en un marco de competitividad, donde España se encuentra en la actualidad, empujada por procesos de globalización y con la Unión Europea como ente supranacional de referencia para España. Para que nuestro país sea un referente de modernización, la formación continua constituye una herramienta esencial para lograr una mejor calidad en el trabajo, consiguiendo así ser un instrumento de motivación y compromiso en el desarrollo de las actividades derivadas de la administración. Situándonos en un punto de vista futurista y avanzado de las sociedades más modernas, éstas califican la formación continua una de las mejores inversiones para el desarrollo de las organizaciones.

Por tanto y gracias al acuerdo y consenso social, el 21 de Diciembre de 2004 se logró alcanzar un acuerdo por el cual, las organizaciones sindicales como UGT, CC.OO y CSI-CSIF y el Ministerio de Administraciones Públicas concretaron un acuerdo para “fomentar e impulsar la formación continua vinculándola a la promoción, carrera profesional y adecuación de los perfiles profesionales a las nuevas necesidades de las Administraciones Públicas”.

La formación continua para los empleados públicos en España está basada en los nuevos modelos de gestión pública desarrollados en los países anglosajones, modelos neoempresariales y exportados del sector privado al sector público. Los modelos neoempresariales que tiene su cuna en Países como Reino Unido o Nueva Zelanda se contraponen de forma drástica a modelos de administración pública dónde los empleados no trabajan por objetivos, dónde sus salarios no dependen de una parte variable y dónde el valor de lo público tiene una consideración de importancia por encima de la gestión neoempresarial. El empleado público que hoy día desarrolla su actividad en la administración debe por tanto estar en continua evolución y desarrollo profesional ya que la administración pública se encuentra en un escenario cada vez más dinamizado y en continua tendencia y evolución hacia la búsqueda de la eficiencia y calidad de los servicios ofrecido por la administración pública.

En un mundo en el cual los ciudadanos tienen que realizar multitud de trámites de una forma rápida y eficaz, necesitan una serie de herramientas electrónicas y un soporte humano especializado en la era digital, en la cual se desarrollan las actividades de la vida cotidiana de cualquier posible usuario que quiera realizar un trámite administrativo. Ahora nos podemos realizar la siguiente pregunta. ¿Con qué tipo de Recursos cuenta la administración para conseguir realizar los trámites telemáticos que los usuarios pueden requerir? Pues bien, la administración cuenta con soportes electrónicos y con un personal que cada día se encuentra más encaminado a la era digital, lo que nos

lleva a realizar otras preguntas ¿Cómo se ha producido este fenómeno de integración en el mundo digital para el desarrollo del trabajo del empleado público? ¿Poseen todos los empleados públicos la misma capacidad para desarrollar su trabajo a través de medios telemáticos? Y por último ¿Percibe el usuario de servicios administrativos una mejoría en la forma de realizar los trámites a través de una plataforma electrónica?

4. El escenario público en una España digitalizada

El Estatuto Básico del Empleado Público, como norma vertebradora, centra su esfuerzo en la regulación de la carrera profesional de los empleados públicos bajo el signo de una profesionalización, introduciendo como principales novedades, entre otras, la configuración de la carrera profesional como un derecho subjetivo o la evaluación del rendimiento individual

En nuestro país existe legislación para crear un marco legal alrededor del empleado público y como este debe desarrollar sus actividades enmarcadas en el ámbito de una España digitalizada, para ello nos encontramos en el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) artículos referentes a la formación continua en el desarrollo de las actividades de los empleados públicos.

En el EBEP ya dentro de la exposición de motivos se establece *“El sistema de Empleo público que permita afrontar estos retos es aquel que hace posible atraer a profesionales que la administración necesita, que estimula a los empleados para el cumplimiento eficiente de sus funciones y responsabilidades, les proporciona la formación adecuada y les brindan suficientes oportunidades de promoción profesional, al tiempo que facilita una gestión racional y objetiva, ágil y flexible del personal, atendiendo al continuo desarrollo de las nuevas tecnologías”*. Por tanto en el EBEP queda reflejado el interés de la Administración Pública en que sus empleados tengan la formación necesaria en materia de nuevas tecnologías. En los artículos siguientes se pondrá de manifiesto la reglamentación existente en el EBEP.

En el artículo 14 que se encuentra en el EBEP dentro del Capítulo I relativo a los derechos de los empleados públicos se establece en su punto g *“A la formación continua y a la actualización permanente de sus conocimientos y capacidades profesionales, preferentemente en horario laboral”*.

Siguiendo con el marco legal que ofrece la legislación española, la Constitución Española de 1978 en su título VII Capítulo Tercero nos habla de las Comunidades Autónomas. Dentro de este Título VII el Artículo 147.1 nos dice que “*Dentro de los términos de la presente Constitución, los Estatutos serán la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico*”. Por tanto la Constitución de 1978 da la oportunidad de que las Comunidades Autónomas puedan construir una norma propia, la cual sea de aplicación para la Comunidad Autónoma, dónde se contenga su identidad histórica, la delimitación de su territorio y la denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias.

En el caso de Andalucía se aprobó la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Con esta ley se materializa la autonomía política que reconoce la constitución a las regiones de España. Por tanto el Estatuto de Autonomía está subordinado a la Constitución Española pero a su vez el Estatuto es superior al resto de leyes. La superioridad del Estatuto de Andalucía viene dada no por su carácter de Ley Orgánica, sino por su resistencia a ser reformado mediante el procedimiento habitual para modificar al resto de leyes orgánicas.

En el Estatuto de Andalucía encontramos dentro del Título I Derechos Sociales, Deberes y Políticas Públicas en su Capítulo II, el artículo 34 de Acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación. Este artículo establece que “*Se reconoce el derecho a acceder y usar las nuevas tecnologías y a participar activamente en la sociedad del conocimiento, la información y la comunicación, mediante los medios y recursos que la ley establezca*”. Siguiendo con el Estatuto de Autonomía para Andalucía este recoge también en su artículo 63.1 que “*Las políticas activas de empleo, que comprenderán la formación de los demandantes de empleo y de los trabajadores en activo, así como la gestión de las subvenciones correspondientes, la intermediación laboral y el fomento del empleo*”. Por tanto el Estatuto recoge el derecho de formación no solo para aquellas personas que se encuentran en situación de desempleo sino que también recoge ese mismo derecho para aquellas personas que se encuentran laboralmente activas y quieren seguir formándose para alcanzar nuevas capacidades.

Siguiendo el recorrido del Estatuto de Autonomía para Andalucía nos encontramos con los Principios de actuación de las Administraciones plasmados en el artículo 133 del Estatuto de Autonomía. En el Artículo 133.1 del Estatuto nos dice “*La Administración de la Junta de Andalucía sirve con objetividad al interés general y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia*

racionalidad organizativa, jerarquía, simplificación de procedimientos, desconcentración, coordinación, cooperación imparcialidad, transparencia, lealtad institucional, buena fe, protección de la confianza legítima, no discriminación y proximidad a los ciudadanos, con sujeción a la constitución, al estatuto y al resto del ordenamiento jurídico". Siguiendo con el tema que nos ocupa vamos a pararnos en el Principio de Simplificación de procedimientos. Este principio no se recoge con carácter expreso en la Constitución Española de 1978. En la actualidad la simplificación de los procedimientos guarda una relación estrecha con la Administración Electrónica, se puede considerar que este principio pertenece a un plan estratégico de modernización de los servicios en el que se marca como plan el rediseño de la Administración con el objeto de acabar con los trámites innecesarios.

4.1 Acciones Formativas.

El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales lanzó en 2007 el Real Decreto 395/2007, de 23 de Marzo, por el que regula el subsistema de formación profesional para el empleo. De este modo diferentes elementos relevantes han estado presentes en los modelos de formación profesional de los últimos años, los cuales deben seguir presentes a la hora de afrontar su reforma.

En el Artículo 7 del Real Decreto 395/2007 se define a las Acciones Formativas como “aquellas dirigidas a la adquisición y mejora de las competencias y cualificaciones profesionales, pudiéndose estructurar en varios módulos formativos con objetos, contenidos y duración propios.”

La formación podrá ser impartida de forma presencial y organizada en grupos de hasta 25 participantes como máximo, se establecerá un tutor por cada 80 alumnos participantes, en cualquier caso las Administraciones podrán establecer un número menor de participantes dependiendo de las características del contenido de la formación y del colectivo al que vaya dirigido. Estas acciones tendrá una duración de 8 horas diarias como máximo, y quedan excluidas aquellas actividades cuyo objeto no sea referente a un proceso de formación, se trataría en este caso de jornadas dedicadas a las ferias o congresos.

La Ley Orgánica 5/2002 de 19 de Junio de las cualificaciones y de la formación profesional, pone en marcha un catalogo Nacional de cualificaciones profesionales, el cual permite seguir avanzando en la dirección para una formación permanente, proporcionando así el reconocimiento y la acreditación de las cualidades adquiridas a través de los procesos formativos. Dentro de la ley Orgánica 5/2007 de 19 de Junio de las cualificaciones y de la formación profesional, en su artículo

4.1 nos hable de los instrumentos y acciones que el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional lleva a cabo, “*El sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional está formado por los siguientes instrumentos y acciones:*

- a) *El Catalogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, que ordenará las identificadas en el sistema productivo en función de las competencias apropiadas para el ejercicio profesional que sean susceptibles de reconocimiento y acreditación. El catalogo, que incluirá el contenido de la formación profesional asociada a cada cualificación, tendrá estructura modular.*
- b) *Un procedimiento de reconocimiento, evaluación, acreditación y registro de las cualificaciones profesionales.*
- c) *La información y orientación en materia de formación profesional y empleo.*
- d) *La evaluación y mejora de la calidad del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional que proporcione la oportuna información sobre el funcionamiento de éste y sobre su adecuación a las necesidades formativas individuales y a las del sistema productivo.”*

Por otro lado la STC 190/2002 de 17 de Octubre, delimitó los ámbitos de actuación para la formación continua de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas, ubicando la formación continua dentro del ámbito laboral. En otro lugar la ley 56/2003 de 16 de Diciembre de Empleo, sitúa a la formación continua y a la formación ocupacional en el ámbito laboral, para la consecución de un mejor logro en los objetivos de empleo. Finalmente en el ámbito de la Unión Europea, esta considera a la formación continua indispensable dentro de una estrategia de empleo para una economía basada en el conocimiento.

5. La integración de las TICs en la formación

El hecho de que hoy día todo el mundo esté más comunicado es algo más que habitual y a las personas no nos extraña nada este hecho o incluso este nuevo tipo de control personal que la era de la tecnología y la comunicación nos ha traído. En apenas 5 años se ha experimentado un incremento en los sistemas de comunicaciones que nos hacen estar en más comunicados, todo este es gracia a lo que denominamos este estudio las TIC’S. En los últimos años en España hemos gastado más de 1150 millones de € sólo en el año 2013 en la renovación de los antiguos modelos de telefonía móvil en la nueva generación de (Smartphone) que nos han abierto el mundo de internet a otra escala y de una forma que todo el mundo tiene al alcance del bolsillo. Los jóvenes es el

segmento de la población donde más se ha visto demanda la demanda de los Smartphone, ya que son el segmento de la población que más ha vivido el desarrollo de este nuevo mundo de las tecnologías y de la conectividad digital. La juventud que hoy día se encuentra en edad estudiantil ha sido la que ha nacido rodeada de tecnologías y de opciones de conectividad digital y por ello es este tipo de población joven la que es más proclive y muestra menos recelos a la hora de usar las TIC'S en sus actividades diarias. Además este segmento de la población mira con mucha crítica el hecho existente que existe en que no se corresponde los recursos digitales con los que los centros docentes realmente disponen, ya que en la actualidad solo una pequeña parte de los centro disponen en sus aulas de pizarras digitales y una inmensa mayoría siguen ancladas en las pizarras de tiza.

Parece evidente que los centros de formación de los funcionarios públicos deben de plantearse la e-formación como una alternativa válida para afrontar la formación permanente que actualmente requiere la Administración para poder prestar eficazmente los servicios que le demandan los ciudadanos. El objetivo que persigue la aplicación de las tecnologías de la información y de la comunicación es poder convertir la formación en una herramienta para mejorar el servicio ofrecido al ciudadano, una herramienta basada en el autoaprendizaje a través de la tecnología y del e-learning.

6. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

El Instituto Nacional de Administración Pública, es un Organismo Autónomo que está inscrito al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, A través de la Secretaria de Estado para la Función Pública, Fue creado en 1940y su origen se remontan al Instituto de Estudios de Administración Local (IAL). Desde este Organismo se trata la Formación DE los empleados públicos, así como también de la selección de las escalas y cuerpos de los funcionarios. También desde este organismo se fomentan e impulsan estudios sobre las Administraciones Públicas e investigaciones. Por último basándose en principios constitucionales como el de colaboración y cooperación el INAP establece relaciones con instituciones análogas, nacionales e internacionales. El INAP es un Órgano permanente a la Comisión General de Formación, fijado en el Artículo 18, de la Resolución de 8 de Junio de 2010, de la secretaria de Estado para la Función Pública, por la que se pública el Acuerdo de Formación para el Empleo en las Administraciones Públicas de 22 de Marzo de 2010. Dentro de este marco se tramitan las subvenciones destinadas a planes de Formación para los empleados públicos que se encuentran dentro del la Administración General del Estado y la Administración Local, así como las organizaciones Sindicales las cuales cumplan con los requisitos que fija la normativa vigente.

6.1 Formación Para el Empleo.

Con la Entrada en vigor del Real Decreto 395/2007, de 23 de Marzo se Integra un solo sistema de Formación ocupacional, denominándose este como el Subsistema de formación profesional para el empleo. En esta nueva regulación se recoge que:

- Se vincula la Formación Profesional para el Empleo al sistema Nacional de las Cualificaciones Profesionales, que se encuentra contemplado en la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de Junio.
- Orientación de la Oferta Formativa dirigida a la obtención de Certificado de Profesionalidad, publicado en el Real Decreto 34/2008, de 18 de Enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad.
- Las competencias profesionales adquiridas se promoverán a través de procesos formativos, la experiencia laboral obtendrá la acreditación por medio de:
 - a) La creación de centros integrados de formación profesional (RD 1558/2005, de 23 de diciembre)
 - b) Los centros de referencia (RD 229/2008, de 15 de Febrero)
 - c) Se establecerá procedimientos para la evaluación y acreditación del aprendizaje así como de la experiencia profesional (RD 1224/2009, de 17 de Julio)
- Ajustar la oferta formativa para lograr satisfacer las necesidades formativas que se vienen desarrollando para la formación continua,
- El desarrollo de la formación para los empleados públicos conforme al RD 395/2007, de 23 de Marzo, así como con el Acuerdo de Formación para el empleo de las Administraciones Públicas.

6.2 Tipos de Planes: Planes Unitarios, Planes Agrupados y Planes Interadministrativos.

Estos tipos de Planes vienen recogidos en la Resolución de 8 de Junio de 2010, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se publica el Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas de 22 de Marzo de 2010.

A) Planes Unitarios. Se trata de aquellos planes que afectan al personal de una sola Administración Pública, al menos, 200 empleados públicos, con indiferencia de los órganos o unidades que se incluyan. Con respecto a la Administración Local que solicite este tipo de planes, podrá incluir en un solo plan parte de su plantilla en la forma que determine la convocatoria correspondiente. Estos Planes podrán tener un destinatario diferente del promotor de la misma administración.

B) Planes Agrupados. En este tipo de planes se caracteriza por que afectan al personal de dos o más Entidades Locales, que conjuntamente agrupen al menos, 200 empleados públicos. Podrán ser las Entidades Locales promotoras de los Planes Agrupados, junto con asociaciones y federaciones que se recojan en el artículo 10.3.b recogido en esta resolución.

C) Planes Interadministrativos. Destinados no solo al personal de la Administración promotora, sino que también están destinados a empleados públicos de otras Administraciones Públicas. Los promotores que se encuentran mencionados en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 10 del presente acuerdo podrán promover la ejecución de planes de formación en referencia al artículo 20. Las Comunidades junto con las ciudades Autónomas podrán promover planes interadministrativos a través de los órganos designados por éstas para participar en la comisión General de Formación para el Empleo en las Administraciones públicas. Los planes que se promuevan por medio de las Organizaciones Sindicales, serán en todo caso, interadministrativos, ya que deberán de dirigirse a los empleados públicos de varias Administraciones Públicas.

7. Madrid. Caso Práctico.

El Artículo 5 de la Constitución Española establece que *“La Capital del Estado es la villa de Madrid”*. Debido a la importancia de que trata la ciudad de Madrid y por la mayor facilidad de encontrar información para este estudio exploratorio, se ha decidido tomar como estudio a la capital de España.

La ciudad de Madrid se encuentra ubicada en el centro de la Península Ibérica con una extensión de 605,77 km., alberga a una población de 3.207.247 habitantes censados a fecha de 2013, de los que 1.494.592 son varones frente a la población femenina que se sitúa en 1.712.655 de habitantes. Al tratarse de la capital de España y gracias a su posición geográfica, Madrid posee un alto nivel de industrialización, así como una gran afluencia de turistas atraídos por una de las ciudades más cosmopolitas y con una gran oferta en actividades culturales, ya que Madrid posee el denominado *“Triangulo del Arte”* que engloba una de las colecciones de arte más importantes del mundo, gracias a los museos del Prado, Thyssen y Reina Sofía. Por ello la tasa de actividad de la

Comunidad de Madrid se sitúa en un 63,65% y la tasa de paro en el 17,53%. Aunque es una tasa de paro elevada, ésta se sitúa por debajo de la tasa de paro a nivel nacional que según la última encuesta del EPA (3T 2014), esta se situaría en un 23,67%

7.1 Ayuntamiento de Madrid. Capital Humano.

El Ayuntamiento de Madrid cuenta con un total de 22.832 empleados divididos en:

Tabla 2. Número de empleados públicos del Ayuntamiento de Madrid año 2010

	Ambos Sexos	Porcentajes	Hombres	Mujeres
Total Personal	24.758	100	14.834	9.924
Funcionarios de Carrera	18.377	74	11.907	6.470
Funcionarios Interinos	2.775	11	1.008	1.767
Funcionarios en prácticas	0	0	0	0
Personal eventual	293	1	161	132
Personal Laboral Fijo	1.860	8	1.083	777

Fuente: Web municipal Ayuntamiento de Madrid¹¹

Tabla 3. Número de empleados públicos del Ayuntamiento de Madrid año 2011

	Ambos Sexos	Porcentajes	Hombres	Mujeres
Total Personal	24.010	100	14.418	9.592
Funcionarios de Carrera	18.606	77	11.794	6.812
Funcionarios Interinos	1.940	8	783	1.157
Funcionarios en prácticas	0	0	0	0
Personal eventual	251	1	143	108
Personal Laboral Fijo	1.863	8	1.066	797

Fuente: Web municipal Ayuntamiento de Madrid¹²

¹¹ Disponible on line: <http://www-2.munimadrid.es/CSE6/jsps/menuBancoDatos.jsp>

¹² Disponible on line <http://www-2.munimadrid.es/CSE6/jsps/menuBancoDatos.jsp>

Tabla 4. Número de empleados públicos del Ayuntamiento de Madrid año 2012

	Ambos Sexos	Porcentajes	Hombres	Mujeres
Total Personal	23.289	100	13.936	9.353
Funcionarios de Carrera	18.315	79	11.550	6.765
Funcionarios Interinos	1.784	8	713	1.071
Funcionarios en prácticas	0	0	0	0
Personal eventual	225	1	121	104
Personal Laboral Fijo	1.829	8	1.036	793

Fuente: Web municipal Ayuntamiento de Madrid¹³

Tabla 5. Número de empleados públicos del Ayuntamiento de Madrid año 2013

	Ambos Sexos	Porcentajes	Hombres	Mujeres
Total Personal	22.823	100	13.711	9.112
Funcionarios de Carrera	18.202	80	11.418	6.784
Funcionarios Interinos	1.512	7	651	861
Funcionarios en prácticas	0	0	0	0
Personal eventual	204	1	113	91
Personal Laboral Fijo	1.782	8	1.014	768

Fuente: Web municipal Ayuntamiento de Madrid¹⁴

Tal y como se puede observar en las tablas anteriores, correspondientes al número de personal efectivo que dispone el Ayuntamiento de Madrid en sus diferentes organismos municipales, se puede destacar la disminución del personal contratado por el mismo a lo largo de estos últimos años, disminuyéndose el total contratado en 1935 empleados públicos. Cabe destacar que el porcentaje del personal funcionario al servicio de la administración local, en relación al total de empleados ha ido en aumento, pasando de un 74% a un 80%. Esto no es debido a la mayor

¹³ Disponible on line: <http://www-2.munimadrid.es/CSE6/jsps/menuBancoDatos.jsp>¹⁴ Disponible on line: <http://www-2.munimadrid.es/CSE6/jsps/menuBancoDatos.jsp>

contratación de personal funcionario, si no a la mayor reducción en el resto de tramos, ya que los funcionarios de carrera no pueden ser despedidos tan fácilmente como al personal laboral, interino o eventual.

El mayor ajuste realizado por el Ayuntamiento de Madrid en estos años, tal y como se observa en las tablas anteriores, ha sido en el personal funcionario interino, que ha reducido su plantilla en 1263 empleados municipales, pasando de los 2775 correspondientes al ejercicio 2010, a 1512 en el año 2013. El personal laboral se ha reducido en 78 empleados, pasando de 1860 (2010) a 1782 (2013). Asimismo, el personal eventual a cargo de la administración autonómica, se ha reducido en 89 personas, pasando de 293 a 204 empleados.

7.2 Ley De Medidas para la Modernización del Gobierno Local.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece en su título X, un régimen orgánico específico para los municipios altamente poblados o de gran población, entendiéndose como tales los municipios que superen los 250.000 habitantes, o las capitales de provincia que superen los 175.000 habitantes. Además, en el desarrollo de dicho Título, se establecen otro tipo de acceso de acogimiento al desarrollo normativo, previa solicitud del municipio y cumpliendo una serie de requisitos, tales como ser capitales de provincia, capitales autonómicas o sedes de las instituciones autonómicas o reunir una serie de características económicas, históricas o culturales especiales. En 1994 los alcaldes de las siete grandes ciudades españolas (Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza, Málaga y Bilbao) vieron la necesidad de realizar una Ley para las grandes ciudades del país, ya que se vio la necesidad de adecuar con los instrumentos necesarios para solucionar los nuevos problemas que se derivan de las grandes ciudades. Los elementos destinados a esta Ley serían aquellas ciudades que por sus características y por su gran volumen de población plantean problemas para su administración y para su gobierno.

El documento recogía entre otras conclusiones, la necesidad de cercanía de la administración con el ciudadano. La división territorial interna para los municipios que por su tamaño, diversidad o por su dispersión lo justifiquen. Se procederá a la división de estas grandes ciudades por distritos, con órganos de gestión que así garanticen que los problemas relativos a una zona tenga cabida en los asuntos públicos de la ciudad.

La participación ciudadana ha sido uno de los temas que se han llevado a cabo en las reformas del Régimen Local. Para una participación ciudadana más efectiva se ha visto la necesidad de creación de un Consejo Social de la ciudad o la Comisión de Reclamaciones y Quejas. Por tanto se ha visto la necesidad de implantar nuevos mecanismos para que la participación del ciudadano se realice de una forma eficaz, y se ha visto a las TIC's como una herramienta esencial para incentivar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

7.3 Evolución de la inversión en formación para el personal y la calidad en la administración electrónica. Análisis de la inversión y ejecución presupuestaria.

Tabla 6: Evolución del gasto en materia de Formación de Personal y Calidad y Administración Electrónica en el Excmo. Ayuntamiento de Madrid.

		C. Inicial	Modif	C. Def	G. Comp	O. Rec	Pagos	OPP	R. Crédito
	FP	4.813.223	-329.771,08	4.483.451,92	4.144.348,40	4.008.701,18	3.041.899,9	966.801,28	474.750,74
2010	CAE	4.237.876	3.967.411,67	8.205.287,67	7.619.616,61	7.337.323,41	5.809.947,98	1.527.375,43	867.964,26
	FP	3.502.402	374.587,88	3.876.989,88	3.791.335,35	3.779.712,07	2752646,96	1.027.065,11	97277,81
2011	CAE	3.166.886	409.954,77	3.576.840,77	3.469.459,37	3.469.459,37	3104916,63	364.542,74	107.381,40
	FP	3.234.419	11.858,41	3.246.277,41	2.669.760,64	2.648.479,79	2100849,43	547.630,36	597.797,62
2012	CAE	3.026.094	-4.456,86	3.021.637,14	3.091.196,48	3.091.196,48	3032033,46	59.163,02	-69.559,34
	FP	2.945.036	-7.464,89	2.937.571,11	2.845.286	2.843.321,43	2720596,63	122.724,80	94.249,68
2013	CAE	3.388.431	-49.820,14	3.338.610,86	3.257.975,29	3.257.975,29	3257975,29	0	80.635,57

Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos del Excmo. Ayuntamiento de Madrid (2010-2013)

- FP: Formación de personal
- CAE: Calidad y Administración Electrónica

En la Tabla número 6 podemos observar la evolución de la ejecución presupuestaria del Excmo. Ayuntamiento de Madrid en materia de formación de personal, así como el la inversión realizada en la calidad y administración electrónica. Dichos datos están acotados entre los años 2010 y 2013, que es el último ejercicio que está disponible la liquidación presupuestaria.

Tal y como se puede observar en lo relativo a la Formación de Personal en la evolución anual de la liquidación presupuestaria del Excmo. Ayuntamiento de Madrid, se puede demostrar que ha ido decreciendo conforme han pasado los ejercicios presupuestarios. Todo ello, puede ser debido a la actual crisis económica y a la política de reducción de gasto que se produce en el ámbito de las Entidades Públicas. Otra teoría de estudio, podría ser la reducción del nivel de gasto en la formación de personal, debido a la desaparición de diferentes cursos formativos, puesto que al haberse realizado en ejercicios anteriores, ya no serían necesarios puesto que los empleados públicos ya contarían con las capacidades anteriormente adquiridas. Todo ello es susceptible de diferentes puntos de vista, ya que la amortización de plazas de personal dentro de la administración pública, conllevaría a un menor coste a la hora de formar al personal, para lo cual sería necesario un análisis exhaustivo de la evolución de estos presupuestos y liquidaciones presupuestarias que en este estudio sería imposible de abarcar debido a su extensión y complejidad.

En cuanto a la calidad y administración electrónica, se puede observar el aumento del presupuesto en este sentido, quizás aupado por el incremento de la necesidad por parte de la sociedad en atención a la administración electrónica, la cual ha supuesto que se necesite, por parte de la Administración, de un mayor incremento en la dotación económica destinada a tal efecto. Quizás esto no implica una mayor formación del personal en administración electrónica o TIC's, sino de una ingeniería contable para cuadrar la liquidación presupuestaria en una serie de partidas que en realidad no corresponden con la realidad, por lo que se debería de proceder, como en el punto anterior, a un análisis más exhaustivo.

Si cogemos como ejemplo, el último ejercicio de la liquidación presupuestaria correspondiente al ejercicio 2013, podemos observar que de 4.619.873.117 euros que es el montante global del presupuesto, únicamente se destinan a la formación de personal algo más de 3 millones de euros, un 0,065% del presupuesto total.

8. OBJETO DE ESTUDIO

El objetivo del presente estudio es conocer y poder determinar un inicio de investigación exhaustiva relativa a la formación del empleado público, así como en que afecta la implementación TICs en la Administración Pública y la calidad al usuario.

9. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO

En la investigación efectuada, se han observado las diferentes vertientes de estudio relativas a las Tecnologías de la Información y la Comunicación, así como su vinculación con la formación del empleado público para la mejora de la calidad de la Administración. Es cierto que este estudio puede completarse en mayor medida, a través de entrevistas¹⁵, cuestionarios, etc., el cual ahondaría en todo lo relativo a esta temática. Con esta revisión bibliográfica, unida a datos cuantitativos y cualitativos que hemos podido plasmar en el presente, se arman los pilares para un posible estudio de mayor rango. Concretamente hacia un Trabajo Fin de Máster o incluso un tesis doctoral.

10. DISCUSIÓN

Conocer cuáles son las preferencias y necesidades formativas de los empleados públicos es sin duda unos de los aspectos más importantes de cualquier Administración pública. La formación profesional continuada, aparte de estar contemplada como obligación profesional, es imprescindible para poder ofrecer un servicio de calidad a los “clientes” de las Administraciones Públicas.

La oferta formativa existente es múltiple y muy variada y detectar las prioridades formativas, las dificultades de acceso a la formación y cómo se percibe la planificación y ejecución de planes formativos en las distintas Administraciones y Organismos Públicos es una labor muy complicada y difícil.

No hemos sido capaces de encontrar estudios que analicen en profundidad las actividades formativas en las Administraciones, y especialmente en las Administraciones andaluzas, lo que nos ha llevado a realizar este trabajo mucho más centrado en un estudio de caso en la ciudad de Madrid.

Conocer las características de la formación de nuestros empleados públicos es una herramienta clave para una adecuada planificación y gestión de los recursos Humanos en la llamada “cosa pública”.

¹⁵ Solo hemos podido realizar una entrevista telefónica con el responsable del Departamento de Formación del Excelentísimo Ayuntamiento de Madrid, la cual nos ha servido como muestra de las prioridades y necesidades de los empleados públicos del Ayuntamiento de la Capital de España.

Tipo de actividades formativas que realizan: Cursos

Los cursos son el medio más tradicional en la formación en el Ayuntamiento de Madrid, aunque éste modelo educativo implica un proceso pasivo en la adquisición de competencias profesionales. Los cursos son la actividad formativa que más se realiza, en general. En nuestro estudio no se observa asociación entre la formación mediante cursos en los empleados públicos y un gran número de variables (sexo, edad, subsector de actividad al que pertenece la empresa del profesional, dependencia patrimonial del centro, años de ejercicio profesional y retribución anual bruta...etc).

Áreas de formación que ayudarían a mejorar el desempeño de su trabajo

El área formativa que según los empleados públicos del Ayuntamiento de Madrid más ayudaría a mejorar el desempeño del trabajo es la de conocimientos técnicos, seguida por los idiomas, la informática y la atención al usuario. La menos necesaria, es el área de medio ambiente seguida de la seguridad de la información y la gestión empresarial. Los directivos opinan que las áreas de formación más necesarias son, por este orden, la atención al público y los conocimientos técnicos y la menos necesaria, también, la de medioambiente.

11. CONCLUSIONES

El nuevo modelo de docencia en el marco de la Nueva Gestión Pública necesita de prácticas docentes innovadoras y de propuestas que sitúen al empleado público ante realidades motivadoras, atractivas, que estimulen el compromiso personal y el trabajo en equipo. A través de la formación continua los empleados y empleadas de las distintas Administraciones Públicas tendrán la oportunidad de conocer y aplicar algunas herramientas y recursos didácticos que promuevan la motivación y la participación en la nueva realidad social y con esto, de tratar al hasta ahora administrado como “cliente”. Todo ello con una nueva propuesta práctica formativa, desarrollada a través de las TICs y su adaptación a las Administraciones Públicas.

Algunas propuestas didácticas que se deben desarrollar en las Administraciones públicas para realizar una formación continua adecuada a la nueva realidad existen las desarrollamos a continuación:

a) Aplicaciones de los mapas conceptuales en el aula: Actualmente se pueden elaborar los mapas conceptuales mediante un sencillo programa informático denominado “Cmap-Tools”. En este bloque se verá la aplicación de los mapas conceptuales en el aula para propiciar la adquisición de conocimientos prácticos, competencias y aptitudes para la comunicación, el análisis creativo y crítico, la reflexión independiente y el trabajo en equipo del alumnado.

b) Presentaciones con Prezi: Es un programa de presentaciones como PowerPoint pero en Prezi desaparece el concepto de lo lineal. Aquí tendremos una única diapositiva, que podrá ser tan grande como deseemos, y sobre ella incluiremos el texto, imágenes, videos u otros objetos que deseemos introducir en nuestra presentación. Además, una vez añadidos los elementos, podremos manipularlos para cambiar su tamaño, orientación, color.... y podremos ir destacándolos usando el zoom de Prezi que permitirá al ponente ir enfocando los elementos sobre los que hable en un momento determinado. En este bloque se conocerá a fondo esta herramienta web de modo que las personas asistentes puedan elaborar a su término su propia presentación en prezi.

c) Potencialidades didácticas del vídeo: producción audiovisual. En la era de la información no podemos concebir una formación en tecnologías que no contemple el vídeo y el audio digital. Son múltiples las opciones formativas y didácticas que nos ofrece este recurso. Este bloque está orientado a capacitar a los empleados públicos en la producción audiovisual aplicada al ámbito educativo y social utilizando herramientas gratuitas de edición.

12. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ballart, X.; Ramió, C. (2000) *Ciencia de la Administración* Valencia: Tirant lo Blanch.
- Bañón R. y Carrillo E. (1997). *La nueva administración pública*. Madrid, Alianza Universal.
- Bautista, G., Borges, F y Forés, A (2006). *Didáctica Universitaria en Entornos Virtuales de Enseñanza Aprendizaje*. Madrid. Narcea.
- Castells, M. (1996). La era de la información. Vol.1: *La sociedad red*. Madrid:Alianza.
- Castells, M. (1999): “internet y la sociedad Red”. Lección inaugural del programa de doctorado sobre la sociedad de la información y el conocimiento (UOC).
- Castells, M. (1997): *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. 3 Volúmenes. Madrid, alianza editorial.
- Castells, M. (2001): *La galaxia Internet*. Barcelona, Plaza & janés, S.A.
- Castells, M. (2008): entrevista en el Diario “El País” 06/01/2008.
- Chamizo Gonzalez, J., Cano Montero, EI., Martín Vecino, T., García Merida, J. (2013). La plataforma virtual como instrumento de coordinación y comunicación, el nexo entre profesorado y estudiantes. El caso del grado en Administración y dirección de Empresas en la Facultad de Ciencias Sociales de Talavera. *Revista de formación e innovación educativa universitaria*. Vol. 6, Nº 1, 51-64.
- Comisión Europea (1994). *Europe and the global information society*.
- Criado, JI. y Ramilo, M. C. (2001): “e-Administración: ¿un Reto o una Nueva Moda para las Administraciones del Siglo XXI?. Algunos Problemas y Perspectivas de Futuro en torno a Internet y las Tecnologías de la Información y la Comunicación en las Administraciones Públicas”, en *Revista Vasca de Administración Pública*, 61 (I), 11-43.
- Dussauge, M (2012). La transferencia de Políticas como fuente de innovación gubernamental: Promesas y Riesgos. *Revista chilena de Administración Pública*, Nº 19, 51-79.
- Echeverría (1999). *Los Señores del Aire: Telépolis y Tercer Entorno*. Barcelona, Destino.
- Font, J. (coord.) (2001), *Ciudadanos y decisiones públicas*, Ariel, Barcelona.
- FORCEM (1998): *II Acuerdos de Formación Continua*. Madrid, Forcem.
- FORCEM (1999): *Memoria Balance. I Acuerdo Nacional de Formación Continua*. Madrid, Forcem.
- FORCEM (2000): *Memoria de Actividades 1999*. Madrid, Forcem.
- FORCEM (2001): *Memoria de Actividades 2000*. Madrid, Forcem.
- FORCEM (2004): *Memoria de Actividades 2003*. Madrid, Forcem.
- Guerrero, P. Y Madrid, R. (2010): Consideraciones sobre la transparencia en el gasto público en Méjico (www.presupuestoygastopublico.org/documentos/transparencia/DT%20115.pdf)
- Kattel, Rainer, Tiina Randma-Liiv y Tarmo Kalvet (2011). “Small States, Innovation and Administrative Capacity”, en Victor Bekkers, Jurian Edelenbos y Bram Steijn (editores),

- Innovataion in the Public Sector*. UK; Palgrave.
- Morgan, G. (1990). *Imágenes de la Organización*. España, RA-MA.
- Mouzelis, M. (1991). *Organización y Burocracia*. Barcelona, Península.
- Negroponte (1995). *El Mundo Digital*. Barcelona, Ediciones B.
- OCDE (1998). *Informe Mundial sobre la Comunicación y la Información*. Madrid, ediciones Unesco/CINDOC
- Osborne, D. y Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Harv. Blackletter.
- Pfeffer, J. (1989), "Organizaciones y Teoría de la Organización", Buenos Aires, El Ateneo.
- Pineda, P. (2000). Evaluación del impacto de la formación en las organizaciones, *Educación*, 27, pp.119-133.
- Pineda, P. (2002). *Gestión de la formación en las organizaciones*. Madrid, Ariel.
- Pineda, P. (2007). La formación continua en España: Balance y retos de futuro. *RELIEVE*, v. 13, n. 1, p. 43-65. http://www.uv.es/RELIEVE/v13n1/RELIEVEv13n1_2.htm
- Planas, J. (2001). Algunas reflexiones finales a modo de conclusión. En *FORCEM*, Políticas y prácticas de la Formación Continua en el marco europeo, pp. 255-258.
- Rabiti, M. (2009). ¿Un nuevo socio estratégico en la Administración Pública? V Congreso de Administración Pública. San Juan, Argentina
- Ramió, C. (1999). *Teoría de la Organización y administración pública. Temas de gestión y administración pública*. Tecnos, UPF. Madrid.
- Ramió, C. (2000). *Ciencia de la Administración*. Barcelona, Tirant lo Blanch.
- Ramírez-Alujas, Álvaro (2010). "Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una vieja nueva idea". *Revista Buen Gobierno*, N° 9.
- Ríos Szalay, J. (1977). *Relaciones Públicas: su administración en las organizaciones*. Editorial Trillas.
- Sánchez, M. (2008). *Derecho de la Función Pública*. Madrid, Tecnos.
- Salvador, M. (2000). *Els Ajuntaments de Catalunya a Internet. Un Estudi sobre les Pàgines Web dels Ajuntaments*. Barcelona: Universitat Pompeu Fabra.
- Sarramona, J. (2002). *La formación continua laboral*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Standley Udy Jr. (1964). The comparative analysis of organizations; en J.G. March (ed.) *Handbook of organizations*. Chicago, Rand McNally.
- Tezanos, JF. (2001). *La sociedad dividida. Estructuras de clase y desigualdades en las sociedades tecnológicas*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Weber, M. (1969). *Economía y sociedad*, trad. de José María Echavarría, Juan Roura Parella,

Eduardo García Máynez, Eugenio Imaz y José Ferrater Mora, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 43, 171.

Weare, C., Musso, JA. y Hale, M. (1999). Electronic democracy and the diffusion of municipal web pages in California". *Administration and Society*.

Zapico, E. (2012). El presupuesto por resultados ante la crisis fiscal: compatibilizando austeridad y crecimiento. *Presupuesto y Gasto Público*, nº 69, 53-73.

Referencias Legislativas

Constitución Española (1978). Madrid, BOE.

Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical. Madrid, BOE.

Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP). Madrid, BOE.

Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Madrid, BOE.

Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo. Madrid, BOE.

Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las cualificaciones y de la formación profesional. Madrid, BOE.

Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 190/2002, de 17 de octubre. Madrid, BOE.

Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo. Madrid, BOE.

Real Decreto, 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad. Madrid, BOE.

Real Decreto 1558/2005, de 23 de diciembre, por el que se regulan los requisitos básicos de los Centros integrados de formación profesional. Madrid, BOE.

Real Decreto 229/2008, de 15 de febrero, por el que se regulan los Centros de Referencia Nacional en el ámbito de la formación profesional. Madrid, BOE.

Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral. Madrid, BOE.

Resolución de 8 de junio de 2010, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por el que se publica el Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas de 22 de marzo de 2010. Madrid, BOE.