

3<sup>a</sup>

CONFERENCIA ESTATAL  
DE CALIDAD EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS  

---

ZERBITZU PUBLIKOEN KALITATEARI BURUZKO  
3. ESTATUKO KONFERENTZIA

LIBRO RESUMEN  
BUENAS PRÁCTICAS  
FINALISTAS



noviembre 29-30  
**2011 BILBAO**

PALACIO DE CONGRESOS Y DE LA MUSICA / EUSKALDUNA JAUREGIA BILBAO

## ÍNDICE

<b>1.</b>	<b>COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA.....</b>	<b>3</b>
1.1.	"MÉTODO APLICADO POR LA GERENCIA DE ATENCIÓN PRIMARIA (GAP) 061".GERENCIA DE ATENCIÓN PRIMARIA ,CONSEJERÍA DE SANIDAD GOBIERNO DE CANTABRIA.....	3
<b>2.</b>	<b>COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA .....</b>	<b>11</b>
2.1.	"CARTAS DE SERVICIOS DE CENTROS DE LA RED EDUCAL-CLM: 10 CARTAS DE SERVICIOS DE INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SECUNDARIA QUE IMPARTEN ENSEÑANZAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL" (IES DON BOSCO, IES GREGORIO PRIETO, IES JUAN BOSCO, IES AGUAS VIVAS, IES FRANCISCO GARCÍA PAVÓN, IES LEONARDO DA VINCI, IES PEDRO MERCEDES, IES LEANDRO FERNÁNDEZ DE MORATÍN, IES JUAN ANTONIO CASTRO, IES AZUER). DIRECCIÓN GENERAL DE ORGANIZACIÓN, CALIDAD EDUCATIVA Y FORMACIÓN PROFESIONAL DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA.....	11
<b>3.</b>	<b>COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-Y LEÓN .....</b>	<b>20</b>
3.1.	" EL SERVICIO 012 DE CASTILLA Y LEÓN: DE "UN SERVICIO DE ATENCIÓN TELEFÓNICA" A UN "SERVICIO DE ATENCIÓN AL CIUDADANO": NUEVA FORMA DE GESTIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.VICECONSEJERÍA DE FUNCIÓN PÚBLICA Y MODERNIZACIÓN.(CONSEJERÍA DE HACIENDA). JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN.....	20
<b>4.</b>	<b>COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA.....</b>	<b>22</b>
4.1.	"DEFINICIÓN, DISEÑO Y PUESTA EN MARCHA DEL PLAN MARCO DE EXCELENCIA". DIRECCIÓN GRAL. DE EMPRESA Y ACTIVIDAD EMPRENDEDORA.CONSEJERÍA DE EMPLEO, EMPRESA E INNOVACIÓN. JUNTA DE EXTREMADURA. ....	22
<b>5.</b>	<b>COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ILLES BALEARS .....</b>	<b>26</b>
5.1.	"APROBACIÓN DE LA CARTA MARCO DE LAS SECRETARÍAS DE INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SECUNDARIA". DIRECCIÓN GENERAL DE FUNCIÓN PÚBLICA, ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE LA CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DEL GOBIERNO DE LAS ILLES BALEARS. ....	26
5.2.	"PROCESO PARTICIPATIVO SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y DEL BUEN GOBIERNO EN LA RED SOCIAL FACEBOOK". DIRECCIÓN GENERAL DE FUNCIÓN PÚBLICA, ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE LA CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DEL GOBIERNO DE LAS ILLES BALEARS. ....	28
<b>6.</b>	<b>COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA.....</b>	<b>33</b>
6.1.	"BÚSQUEDA DE LA EFICIENCIA AMBIENTAL EN EL GOBIERNO DE LA RIOJA CON UN SISTEMA CERTIFICADO ISO 14001".SECRETARIA GENERAL TÉCNICA Y SERVICIO DE COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA.CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y HACIENDA. GOBIERNO DE LA RIOJA. ....	33
6.2.	"INTERCAMBIO DE CONOCIMIENTO EN LA RED DE OFICINAS DE ATENCIÓN AL CIUDADANO DEL GOBIERNO DE LA RIOJA". SERVICIO DE ATENCIÓN AL CIUDADANO DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA. CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y HACIENDA.GOBIERNO DE LA RIOJA.....	41
<b>7.</b>	<b>COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID .....</b>	<b>49</b>
7.1.	"LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA: EL REDISEÑO DE PROCEDIMIENTOS" DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS Y ATENCIÓN AL CIUDADANO. VICEPRESIDENCIA, CONSEJERÍA DE CULTURA Y DEPORTE Y PORTAVOCÍA DEL GOBIERNO. COMUNIDAD DE MADRID.....	49
<b>8.</b>	<b>COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MURCIA.....</b>	<b>54</b>
8.1.	"DISEÑO DE LA METODOLOGÍA PARA LA IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA DE VALORACIÓN ECONÓMICA DE LOS PRODUCTOS Y SERVICIOS SEGÚN EL MODELO DE COSTES BASADO EN ACTIVIDADES (ABC)". DIRECCIÓN GENERAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS. CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA. GOBIERNO REGIÓN DE MURCIA. ....	54

<b>9.</b>	<b>COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA</b> .....	<b>68</b>
9.1.	"REDES DE CALIDAD DE LOS CENTROS EDUCATIVOS PÚBLICOS NO UNIVERSITARIOS DE NAVARRA". SERVICIO DE ORDENACIÓN E INNOVACIÓN EDUCATIVA. DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN. GOBIERNO DE NAVARRA. ....	68
<b>10.</b>	<b>COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO</b> .....	<b>80</b>
10.1.	"SEGUIMIENTO-EVALUACIÓN SOBRE LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS EN EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES EN LA CAPV". EMAKUNDE-INSTITUTO VASCO DE LA MUJER (LEHENDAKARITZA). GOBIERNO VASCO. ....	80
10.2.	"ECOEUSKADI 2020, ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE PARA LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASO". LEHENDAKARITZA. GOBIERNO VASCO. ....	86
<b>11.</b>	<b>COMUNIDAD VALENCIANA</b> .....	<b>93</b>
11.1.	"SIMPLIFICACIÓN Y REDUCCIÓN DE CARGAS ADMINISTRATIVAS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE LA GENERALITAT". SECRETARIA AUTONÓMICA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.(CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA).GOBIERNO DE LA GENERALITAT DE LA COMUNITAT VALENCIANA. ....	93
<b>12.</b>	<b>FEDERACION ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS</b> .....	<b>101</b>
12.1.	"EFECTIVIDAD DE LA POLÍTICA LOCAL SOBRE PREVENCIÓN DE DROGAS EN GETAFE".CENTRO DE ATENCIÓN INTEGRAL A LAS DROGODEPENDENCIAS DE GETAFE (CAID).AYUNTAMIENTO DE GETAFE.....	101
12.2.	"PLAN DE IMPULSO A LA COMPETITIVIDAD Y AHORRO EN LA SOCIEDAD (PLICA)". AYUNTAMIENTO DE CATARROJA (VALENCIA). ....	106
12.3.	"CÍRCULOS DE COMPARACIÓN INTERMUNICIPAL DE SERVICIOS MUNICIPALES". DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE BARCELONA.....	114
12.4.	"APRENDIENDO A EVALUARNOS DESDE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.LECCIONES DE LA PRIMERA VEZ: LOGROS Y DIFICULTADES DE UNA EXPERIENCIA DE EVALUACIÓN PLURALISTA". AYUNTAMIENTO DE SANT BOI DE LLOBREGAT. ....	121
<b>13.</b>	<b>ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO</b> .....	<b>132</b>
13.1.	"MEMORIA GENERAL DE RESPONSABILIDAD SOCIAL EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO".DIRECCIÓN GENERAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. ....	132
13.2.	"EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS DE RACIONALIZACIÓN Y MEJORA DE LA GESTIÓN DE LA INCAPACIDAD TEMPORAL", AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS. MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....	138
<b>14.</b>	<b>TRABAJOS RED INTERADMINISTRATIVA DE CALIDAD EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS ....</b>	<b>146</b>
14.1.	EXPOSICIÓN TRABAJOS DEL "GRUPO DE TRABAJO OBSERVATORIOS". ....	146
14.2.	COMPARTIENDO BUENAS PRÁCTICAS PARA MEJORAR EN LOS SISTEMAS DE RECONOCIMIENTO DENTRO DE LOS DISTINTOS NIVELES DE ADMINISTRACIÓN "GRUPO DE TRABAJO DE RECONOCIMIENTO". ....	153
14.3.	"GUÍA DE EVALUACIÓN DE LA CARTA DE COMPROMISOS CON LA CALIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ESPAÑOLAS." GRUPO DE TRABAJO DE IMPULSO Y DESARROLLO DE LA CARTA DE COMPROMISOS CON LA CALIDAD. ....	156

## 1. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA

### 1.1. "MÉTODO APLICADO POR LA GERENCIA DE ATENCIÓN PRIMARIA (GAP) 061". GERENCIA DE ATENCIÓN PRIMARIA, CONSEJERÍA DE SANIDAD GOBIERNO DE CANTABRIA

#### DATOS DE CONTACTO

Abraham Delgado Diego, Director de Enfermería de Atención Primaria

Gerencia de Atención Primaria 061

Servicio Cántabro de Salud. Avda. Cardenal Herrera-Oria s/n. 5ª Planta del Edificio adjunto a la Residencia Cantabria.

Teléfono: 942 202700

Correo electrónico: [abraham.delgado@scsalud.es](mailto:abraham.delgado@scsalud.es)

Área o servicio: Sector Sanitario

#### RESUMEN

Es habitual que las organizaciones públicas se gestionen con unos métodos de trabajo heredados de tiempos pasados y basados fundamentalmente en procesos manuales (papeles, tabloneros, comunicación informal: verbal, telefónica, etc.), afrontando el reto de adaptarse a las buenas prácticas promulgadas por los organismos y estándares actuales: EFQM, ISO, REDER, gestión por objetivos, etc., que exigen formalizar, registrar, documentar, en definitiva, ser mucho más ágiles. Pero ¿cómo realizamos el salto de una forma de gestión a otra?, y lo que es más difícil, ¿cómo realizar el cambio sin incrementar la burocracia para que pueda ser asumido con los recursos actuales?

Para solventar estas cuestiones proponemos un método práctico, que no solo no incrementa la carga de trabajo sino que facilita la gestión a realizar. Esta forma de gestión se articula en cuatro pilares fundamentales: la Gestión del Conocimiento, la Gestión de la Actividad, la Gestión de los Resultados y la Conexión Permanente.

#### ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO

La GAP 061 persigue como objetivo principal mejorar la calidad, la seguridad asistencial y los resultados en salud de los procesos de la organización, utilizando el conocimiento como factor crítico de éxito facilitando su promoción, difusión y accesibilidad. Todo ello a través de la aplicación del modelo de excelencia (EFQM) a la Organización, modelo que se hace operativo en su gestión cotidiana por medio de las herramientas mencionadas en el resumen como los 4 pilares fundamentales, y que son:

1. **Gestión del conocimiento (Confluence)**: se proporciona un entorno de trabajo colaborativo que sirve de foro de difusión y participación para todos los profesionales, al tiempo que se formaliza el conocimiento y se organiza para fomentar el alineamiento. Engloba distintas tecnologías Web 2.0 como wiki, blogs, noticias, correo, sindicación a contenidos, etc.

2. **Gestión de la actividad (JIRA)**: se dispone de un entorno con el que se asignan las tareas y actividades a desarrollar de forma compartida y centralizada, cada profesional dispone de la lista de sus actividades pendientes y se supervisa y colabora en tiempo real sobre el estado actual de cada actividad y el conjunto de ellas por procesos y/o proyectos.

3. **Gestión de los resultados (COGNOS)**: mediante la herramienta de Inteligencia de Negocio se dispone de los medios para obtener conocimiento a partir de los datos de la organización, datos que se generan fundamentalmente por medio de los sistemas operacionales almacenados en diferentes bases de datos y que son transformados en indicadores que aporten información relevante para la gestión.

4. **Conexión Permanente:** gracias a Internet, los dispositivos móviles y las tecnologías Web 2.0 empleadas, se tiene acceso a todas estas herramientas desde cualquier sitio y en cualquier momento, además garantizando la seguridad ya que no se almacena información en los dispositivos de usuario, sino que se accede en tiempo real.

El alcance de la práctica pretende llegar a todas las áreas de la Gerencia. Se diseña como un desarrollo progresivo del modelo, de tal forma que sea el proceso operativo "Atención Urgente", razón de ser de la Organización, el primero en abordar, funcionando por lo tanto como piloto del proceso y permitiendo aprender, innovar, formar, y evaluar (por medio de la consecución de los objetivos fijados y de la resolución de incidencias producidas, y realizado a través de un potente sistema REDER apoyado en las herramientas de gestión propuestas).

#### **ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

En el Servicio Cántabro de Salud, al igual que en otras Organizaciones y Empresas, tanto públicas como privadas, existía un interés y acercamiento a la implantación de los nuevos modelos de gestión, EFQM, ISOs, etc. El coincidir en la dirección del O61 un equipo de personas con la misma visión, nos permitió formular el propósito de conseguir una gestión eficiente de la organización utilizando el modelo de excelencia, modelo que nos aportaba una completa visión de toda la organización, sobre la que debíamos incidir para conseguir los resultados planteados.

Establecido el enfoque a seguir, fuimos desarrollando nuestro sistema basados en una clara estrategia que marcaba, tanto nuestra Misión, Visión y Valores, como los resultados para nuestra Organización, centrándonos en la documentación de los diferentes procesos de nuestra Gerencia que hicieran posible la gestión de la misma y la consecución de los objetivos marcados.

Estructuramos la Gerencia en 8 procesos:

- Procesos Operativos:
- Atención Urgente
- Transporte Programado
- Docencia Externa
- Procesos Estratégicos:
- Estrategia
- Conocimiento
- Procesos de Apoyo:
- Personas
- Recursos Económicos
- Operatividad del Servicio

Ahora bien, tanto en nuestra práctica, como por lo visto en otras organizaciones, comprobamos que la aplicación de los diferentes modelos de gestión, se quedaba en un nivel teórico, siendo difícil verificar cómo la organización gestiona su día a día y cómo los diferentes actores (propietarios de procesos) hacen operativo su quehacer diario en los diferentes ámbitos de la misma.

La pregunta que nos hicimos fue ¿se dedica cada persona de la Gerencia a lo que debe?, nos parecía que sí, pero encontramos que existían duplicidades por las dificultades en el desarrollo de los modelos. Debíamos por lo tanto, encontrar herramientas que permitieran centrar el trabajo de cada profesional de la gerencia en su respectivo nivel de actuación, que logran que se generara información eficiente para la gestión, que ésta fuera accesible para todos, y que su sencillez lograra que fuese utilizada por todas las personas de la organización.

## **ACTORES**

La Gerencia 061 está formada por los siguientes profesionales:

- 28 Médicos, realizando su trabajo tanto en las 4 bases de las Unidades de Soporte Vital Avanzado, como en el Centro Coordinador de Urgencias CCU.
- 22 Enfermeras, en las 4 bases de las Unidades de Soporte Vital Avanzado.

De los 2 grupos anteriores, 9 profesionales son considerados líderes, 4 médicos y 1 enfermero por su dedicación como coordinadores de cada una de las bases Asistenciales y del CCU, y 2 médicos y 2 enfermeras por su implicación en uno de los Órganos de Participación y Gestión de los profesionales en la Gerencia, el Consejo Técnico.

- 11 Personas de apoyo, administrativos e informáticos.
- 6 Directivos (Gerente, Director Médico, Director de Enfermería, Director de Gestión, Coordinadora de Transporte, Coordinadora de Docencia y Formación).

De estos dos últimos grupos son considerados líderes los directivos y la mitad del personal de apoyo (11 personas).

Todos los profesionales se han implicado de uno u otro modo con el sistema de gestión:

- El personal sanitario, de 2 maneras distintas. Principalmente a través de la utilización de los diferentes elementos que el sistema les propone para realizar las gestiones deseadas (peticiones, consultas, sugerencias, quejas, información, etc.), y por medio de su participación y gestión de lo que hemos denominado Grupos de Mejora (todos los profesionales participan en dichos grupos).
- Los líderes se han implicado en el desarrollo y documentación de los diferentes procesos de la Organización, así como en su control y mejora. También han participado en la formación y difusión del sistema de gestión, del modelo EFQM y del propio sistema propuesto para su desarrollo.

## **COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES**

El desarrollo del modelo de gestión se ha realizado contando con otras organizaciones en relación con la GAP 061: Aliados y Proveedores clave del 061 (AMBERNE&MRD, PETEC), Consejería de Sanidad, Gerencias de Atención Primaria Santander-Laredo y Torrelavega-Reinosa, Servicio de Prevención de Riesgos Laborales.

### **Aliados y Proveedores Clave**

Las empresas proveedoras de servicios para la Gerencia del 061 han participado mediante el uso de JIRA como Gestor de la actividad y la interrelación con la Gerencia. Las interacciones derivadas de la aplicación de los procesos de la organización se han tratado y desarrollado en conjunto otorgando a las personas de contacto con nuestra organización, de claves de acceso a nuestras herramientas web que les permitiesen interactuar con nosotros, a la vez que se garantizaba la trazabilidad de las acciones desarrolladas.

### **Consejería de Sanidad**

El proceso de gestión de las reclamaciones y sugerencias utilizado por la Gerencia 061 a través de su herramienta JIRA, ha sido adoptado y adaptado junto a nosotros para su utilización por todo el sistema sanitario de la Comunidad Autónoma de Cantabria y es avalado de acuerdo a una instrucción emitida a tal efecto por la Consejería de Sanidad. En el ámbito de la sanidad pública se ha desarrollado por lo tanto un Sistema de Información que da soporte al proceso en todos los niveles de la organización: operacional, táctico y estratégico, facilitando la comunicación y la mejora de la calidad.

El Sistema de Información está integrado por 3 componentes cada uno de los cuales tiene el foco en atender fundamentalmente las necesidades de cada uno de los niveles de la organización:

### **Gestor de Expedientes**

Minimiza la complejidad automatizando el proceso de la gestión diaria de los expedientes:

- Define roles: determina quién puede intervenir en el proceso así como las acciones que puede realizar.
- Categorizaciones.
- Flujos de información y procedimientos de escalado.

- Portal personalizado para cada perfil.
- Notificación por e-mail, sindicación RSS.
- Operaciones con expedientes: movimiento, clonación, enlazado, etc.

#### **Gestor de Conocimiento**

Recopila toda la información relativa al proceso para facilitar la gestión del cambio y minimizar el impacto de los mismos.

- Manuales.
- Plantillas de formularios y documentos.
- Teléfonos y personas de contacto.
- Procedimientos de uso.
- Blogs para dudas y consultas.
- Noticias.
- Calendario de eventos.

Evaluación y Revisión: Informes de evaluación y seguimiento de la actividad.

#### **Sistema Decisional**

Accede a todos los datos para la generación de información a la medida del usuario.

- Cuadros de mandos.
- Informes.
- Consultas ad-hoc.
- Análisis multidimensional.

Automatiza la generación de informes y su distribución a los usuarios responsables, según periodicidad definida, mediante correo electrónico y en distintos formatos.

#### **GERENCIAS DE ATENCIÓN PRIMARIA**

La colaboración ha tenido lugar utilizando JIRA como Gestor de la actividad, disponiendo de un entorno en el que se asignan las tareas y actividades a desarrollar de forma compartida y centralizada, disponiendo los responsables de cada organización de una lista de sus actividades pendientes, supervisando y colaborando en tiempo real sobre el estado actual de cada actividad y el conjunto ellas por procesos y/o proyectos. En nuestro caso, mediante la resolución y/o tramitación de las acciones a desarrollar por la aplicación del Proceso de Atención Urgente.

Del mismo modo, mediante COGNOS se les ha facilitado aquella información que reflejaba la actividad asistencial que les era derivada desde el Centro Coordinador de Urgencias del 061, con la finalidad de que tuviesen conocimiento de los recursos movilizados por tipo y fecha de demanda, localización, equipo asistencial, y resolución de la demanda. Esta información se consideraba necesaria para reorganizar los equipos asistenciales responsables de la atención a las urgencias en Atención Primaria, en función de las demandas acaecidas.

## **SERVICIO DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

Al igual que con las Gerencias de Atención Primaria Santander-Laredo y Torrelavega-Reinosa, la colaboración con el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales ha tenido lugar mediante el uso de JIRA como Gestor de las actividad, con la finalidad de asegurar el correcto tratamiento y resolución de todas aquellas incidencias relacionadas con el proceso Personas dentro del apartado de la Salud Laboral. La definición de los flujos de resolución de las incidencias ha permitido solventar rápida y eficazmente aquellas situaciones de riesgo generadas para los trabajadores de la organización, así como generar la información necesaria para desarrollar acciones de mejora con la finalidad de minimizar y/o evitar riesgos innecesarios en la actividad asistencial.

## **PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN**

La implantación del sistema descrito es necesario contemplarla desde dos perspectivas diferentes. Por una parte la componente tecnológica, y por otra la funcional.

### **Tecnología**

La puesta en marcha de las tecnologías necesarias para dar soporte a las distintas herramientas en las que se soporta el modelo de gestión son el primer paso para la implantación.

Tecnológicamente no es necesario un gran despliegue, ya que tanto en los elementos hardware como software, los recursos necesarios no son elevados y pueden ser acometidos con un reducido presupuesto. Es importante destacar también en este aspecto que los costes serán proporcionales al número de usuarios finales, por lo que es posible escalar dichos costes en función del crecimiento y realidad de la organización en la que se implanta.

En nuestro caso el coste tecnológico ha supuesto un desembolso aproximado de 30.000 euros, siendo la mayor partida la correspondiente a la herramienta de Business Intelligence (Confluence: 3.000€, JIRA: 2.500€, Cognos: 15.000€, servidores + comunicaciones: 10.000€).

Otro aspecto importante a destacar lo constituye la idoneidad de las herramientas que puedan ser compartidas por distintos organismos que deban trabajar de forma conjunta (como ha sido el caso de la implantación realizada por el O61), ya que las mismas infraestructuras han sido utilizadas por distintos organismos, lo cual no solo supone un importante reducción del coste total de la implantación respecto al número final de usuarios, sino que aumenta el valor de la solución ya que cuanto mayor es el número de usuarios que hacen uso de ella, mayor es el potencial que se puede extraer de la misma.

### **Funcionalidad**

Respecto al aspecto funcional del sistema (cómo se utiliza), para la implantación se ha utilizado un despliegue por áreas de conocimiento. Esto es así por la necesidad de adaptarse la forma de uso a cada una de las necesidades de los distintos grupos de usuarios según sus ámbitos de trabajo. De esta forma se comenzó por el área de Informática que actuó como piloto, seguido por la Dirección, Recursos Humanos, Áreas Asistenciales, etc.

Conviene destacar que la metodología desarrollada propone un conjunto de buenas prácticas para el empleo de las herramientas en las que se sustenta, pero el uso concreto de estas en cada una de las áreas específicas ha de ser adaptado a las necesidades puntuales. Esto se realiza de forma paulatina con la experiencia que van adquiriendo los propios usuarios sobre las mismas en una actividad tutelada por los usuarios más expertos, de forma que, en la medida en que se van conociendo las posibilidades que aportan las herramientas, se va adaptando la forma de uso a estas nuevas posibilidades. Por tanto, no es necesario realizar de forma previa a la implantación un sesudo análisis de las necesidades y requerimientos, sino que se propone comenzar con un uso básico y ajustado a las necesidades que puedan aportar mayor valor, para realizar posteriormente un refinamiento y mejora de la forma de uso.

**RESULTADOS**

Con el uso de este modelo de trabajo hemos conseguido ser más eficientes en la gestión y operativa diaria de la organización, logrando aumentar el conocimiento disponible sobre los procesos de la organización y sus resultados, mejorar los resultados clínicos al homogeneizar más eficientemente el conocimiento disponible, mejorar la seguridad de la información y documentación gestionada por la organización, asegurar la trazabilidad de las acciones desarrolladas, alcanzar la certificación OHSAS 18000, y todo ello con una disminución relevante del consumo de papel, identificándonos como una organización sin papeles.

**Mejoras alcanzadas**

Resultados de los Contratos de Gestión SCS-Gerencias, se muestra comparativa entre las Gerencias de Atención Primaria:

Gerencia	Resultado 2009 %	Resultado 2010 %
061	90,00	90,91
Gerencia AP	48,60	78,60
Gerencia AP	74,00	89,30

Como ejemplo de los resultados alcanzados, mostramos la evolución de los indicadores considerados críticos en nuestra organización:

Indicadores críticos Atención Urgente	Std.	2009	Std.	2010	2011 <sup>(1)</sup>
Porcentaje de demandas prioridad 0 con tiempo de proceso CCU < 4 min (SVA)	≥ 75	92,60	≥ 80	92,99	94,67
Porcentaje de demandas prioridad 0 con tiempo llamada/llegada < 20 min (SVA)	≥ 80	93,50	≥ 85	91,84	94,90
Porcentaje de demandas prioridad 0 con tiempo de llamada/llegada > 45 min (SVA)	≤ 10	2,75	≤ 10	2,81	2,12
Porcentaje de casos en los que el tiempo de movilización del equipo de emergencias en prioridad 0 es < 4min (SVA)	≥ 80	75,46	≥ 80	78,42	82,25

<sup>(1)</sup> Enero-Junio 2011

Indicadores del proceso de Gestión de Personas	Std. %	2009	2010
Índice de absentismo por permisos	≤ media del SCS	1,83%	1,49%
Índice de absentismo por IT	≤ media del SCS	3,91%	3,44%
Duración media de la IT (días)	≤ media del SCS	12,38	22,58

Indicadores del proceso de Recursos Económicos		2009	2010
Porcentaje de ejecución	Capítulo I	99,52%	79,37%
Porcentaje de ejecución	Capítulo II	99,36%	82,41%
Variación mensual		-0,84%	-21,00%

Quejas y Reclamaciones	2007	2008	2009	2010
Movilización recursos TSU	66.507	69.332	71.857	78.231
Número	11	14	21	23
% Reclamaciones / Actividad	0,017	0,020	0,029	0,029
Contestadas en < 30 días	No recogido	No recogido	100%	100%

Incidencias	Número	% sobre actividad	% Resolución
2008	349	0,50	87,36
2009	512	0,61	90,43

#### Indicadores de uso

Gestor de conocimiento (Confluence): se han creado 30 espacios de conocimiento para dar respuesta a las distintas actividades gestionadas con él, en los que se almacenan un total de 38.000 páginas de información, y 1.200 noticias. Sobre estos datos se generan mensualmente 22.000 consultas y 1.000 modificaciones.

Gestor de actividad (JIRA): se dispone de 60 espacios para distintos tipos de actividades sobre los que se han registrado 13.000 actividades por parte de 152 usuarios y en las que han intervenido 115 profesionales.

Gestor de indicadores (Cognos): se han creado 8 espacios de conocimiento sobre los que se han generado 120 plantillas de informes que se generan periódicamente o a demanda por los usuarios, y que permiten acceder a unos 500.000 registros de actividad consolidada.

#### Reconocimientos

El trabajar de esta manera ha posibilitado que la GAP 061 fuese la primera organización dedicada a las Emergencias Sanitarias en nuestro país, en conseguir la certificación en Prevención de Riesgos Laborales OHSAS 18001, especificación internacionalmente aceptada que define los requisitos para el establecimiento, implantación y operación de un Sistema de Gestión en Seguridad y Salud Laboral efectivo. El seguir las directrices de esta especificación nos ha permitido lograr un lugar de trabajo más seguro (identificar peligros, prevenir riesgos y poner las medidas de control necesarias en el lugar de trabajo para prevenir accidentes), demostrar a los profesionales nuestro compromiso con su seguridad (lo que puede contribuir a que estén más motivados y sean más eficientes), así como a reducir costes, ya que menos accidentes (o su ausencia) significan menor tiempo de inactividad y la reducción de costes asociados a sustituciones en nuestra organización.

#### OBSTÁCULOS A LA IMPLEMENTACIÓN

Los principales obstáculos que nos hemos encontrado en el desarrollo de este trabajo han sido los siguientes:

- La resistencia al cambio que supone cualquier transformación en las maneras de trabajar de una organización.
- La falta de conocimientos de los profesionales sobre el uso de las herramientas web 2.0 y aplicaciones prácticas.
- La falta de apoyo de los Servicios Centrales para la implementación de líneas adsl con mayor capacidad.

- El acceso en cualquier momento y desde cualquier dispositivo de comunicación a la intranet de la organización.

La resistencia al cambio en las maneras de trabajar se ha solventado:

- Implementando en primer lugar las herramientas para su uso por la Dirección (una vez que habían sido validadas por el Servicio de Informática).
- Asumiendo la Dirección la decisión de que el trabajo debía ser desarrollado de esta manera, impulsando y dando ejemplo al resto de áreas de la organización de este cambio en las maneras de trabajar.
- Implementando las herramientas de manera progresiva, priorizando aquellas cuestiones de especial interés para los profesionales, como por ejemplo, la visualización en tiempo real de las carteleras de trabajo, así como la petición de los cambios de turno de trabajo desde sus domicilios, sin necesidad de desplazarse hasta la Gerencia o a una de las bases asistenciales para poder realizarlos.

La falta de conocimientos de los profesionales se abordó mediante la realización de sesiones formativas realizadas por los líderes de la organización, así como por la elaboración de documentos de apoyo en diferentes formatos que fueron puestos a disposición de todos los profesionales en el propio sistema (documentación web, blogs, tutoriales multimedia, etc.).

Para solventar las dificultades en relación al ancho de banda necesario para que todos los profesionales de la organización pudiesen acceder a las herramientas adecuadamente, se contrataron nuevas líneas adsl y un servidor de mayor capacidad que pudiese gestionar toda esta actividad, asegurando la información contenida, así como la seguridad en el acceso a la misma.

Por último, para garantizar el acceso en cualquier momento y desde cualquier lugar, se implantó la posibilidad de acceder a la intranet desde dispositivos externos a la organización:

- Para todos los profesionales mediante accesos personalizados a través de VPN (Red Privada Virtual).
- Para los líderes mediante el uso de smartphones que permitiesen acceder a las diferentes herramientas web implantadas en igualdad de condiciones que un Pc.

### **LECCIONES APRENDIDAS**

1. El uso de las tecnologías web 2.0 asociadas a modelos de calidad de la gestión sanitaria permite reducir el "presentismo" innecesario, así como aumentar la eficiencia de los gestores en su trabajo diario.
2. Los cambios en los modelos de trabajo de las organizaciones deben contar con la decidida implicación de los líderes de la organización para que puedan tener éxito.
3. Diseñar un sistema sencillo, aunque haya contado con el apoyo de técnicos, adaptado a las necesidades los profesionales y que pueda ser actualizado por ellos, constituye la mayor garantía de éxito en la implantación de cualquier sistema de trabajo.

### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD**

La Consejería de Sanidad del Gobierno de Cantabria ha utilizado este modelo de organización, basado en tecnologías web 2.0, para dar respuesta de manera transversal en la Comunidad a la gestión de las quejas y reclamaciones, con el objetivo de gestionar no solo eficaz, sino eficientemente este apartado dentro de la relación con los usuarios de los servicios sanitarios.

La aplicación de este modelo de organización basado en el uso de herramientas web, es igualmente, trasladable e integrable con otras actuaciones puestas en marcha en organizaciones sanitarias de nuestro entorno, como por ejemplo en la gestión y mejora de resultados tras la detección de eventos adversos en las distintas unidades clínicas del HUMV.

Pensamos que este tipo de gestión es adaptable y puede ser adoptada por cualquier otro tipo de organización, de carácter público o privado, puesto que los modelos de calidad utilizados (EFQM, Gestión por Procesos, ISOs, etc.) son comunes con muchas organizaciones de distintos ámbitos, y porque el uso de herramientas web 2.0 está cada vez más extendido en toda la sociedad. La diferencia hasta el momento radica en que no se había considerado el fusionar ambos conceptos, cuestión que nos ha permitido en nuestro caso, el realizar una gestión basada en la evidencia de una manera mucho más eficiente que hasta la fecha.

## **2. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA**

**2.1. "CARTAS DE SERVICIOS DE CENTROS DE LA RED EDUCAL-CLM: 10 CARTAS DE SERVICIOS DE INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SECUNDARIA QUE IMPARTEN ENSEÑANZAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL" (IES DON BOSCO, IES GREGORIO PRIETO, IES JUAN BOSCO, IES AGUAS VIVAS, IES FRANCISCO GARCÍA PAVÓN, IES LEONARDO DA VINCI, IES PEDRO MERCEDES, IES LEANDRO FERNÁNDEZ DE MORATÍN, IES JUAN ANTONIO CASTRO, IES AZUER). DIRECCIÓN GENERAL DE ORGANIZACIÓN, CALIDAD EDUCATIVA Y FORMACIÓN PROFESIONAL DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA**

### **DATOS DE CONTACTO**

Jacinto Rodríguez Cuesta

Teléfono: 925 247 447

Correo electrónico: [jacintor@jccm.es](mailto:jacintor@jccm.es)

Bulevar Río Alberche, s/n 45071 TOLEDO.

### **RESUMEN**

EDUCAL es un proyecto que aglutina a una serie de centros, veintiuno en la actualidad, que se han acogido a la implantación de un sistema de gestión de calidad conforme a los parámetros de la norma UNE-EN ISO 9001:2000 (actualizada por Norma UNE-EN ISO 9001:2008), con certificación de la empresa AENOR, acreditada por ENAC. Diez de esos centros han implantado y certificado su Sistema de Gestión dando un paso muy importante en el camino de la mejora continua que es muy necesario en el sector educativo, por ser un eje fundamental de la sociedad a la que va dirigida. Como una acción de mejora más encuadrada y vinculada al Sistema de Gestión de la Calidad han desarrollado la Carta de Servicios en cada centro, que va a permitir manifestar públicamente una serie de compromisos y que va a materializar aún más los principios de transparencia, participación y compromiso en la prestación del Servicio.

### **ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

Los antecedentes del proyecto y los aspectos en relación con el diseño se encuentran recogidos en la Instrucción de la Dirección General por la que se establece el procedimiento para la elaboración, implantación y publicación de una carta de servicios en los centros certificados de la red EDUCAL-CLM.

#### **Preámbulo:**

"La Administración al servicio del ciudadano" es el lema aceptado por las administraciones de los estados miembros de la Unión Europea estableciéndose tres tipos de instrumentos muy valiosos para establecer un mecanismo de mejora continua de los servicios prestados por los órganos de la administración: Implantación de Sistemas de Gestión de la Calidad según la Norma UNE-EN ISO 9001:2008, elaboración y publicación de estándares de calidad a través Cartas de Servicio y la autoevaluación siguiendo el Modelo Europeo de Gestión de la Calidad (EFQM).

En el ámbito de Castilla-La Mancha, las Cartas de Servicio se encuentran reguladas en el artículo tercero del Decreto 30/1999, de 30 de marzo, por el que se aprueba la Carta de los Derechos del Ciudadano. El mismo establece que: "los órganos directivos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, deberán aprobar Cartas Sectoriales de Servicios en las que se comprometan de forma vinculante a prestarlos de acuerdo con normas de calidad".

Con el fin de elaborar, implantar y publicar una carta de Servicios en cada uno de los Centros certificados que pertenecen a la red Educal-CLM, la Dirección General de Formación Profesional en el ámbito de sus competencias, ha establecido la siguientes instrucciones, referentes a:

#### **1.- Definición de Carta de Servicios**

Es un documento que recoge el compromiso del IES de prestar uno o varios servicios con unos criterios de calidad predeterminados. Este documento es público, se encuentra al alcance de cualquier ciudadano y se aprueba con un rango normativo suficientemente amplio como para vincular a todos los miembros de la Administración que intervienen en la prestación del Servicio.

#### **2.- Contenido de la Carta de Servicios**

Los apartados que componen una Carta de Servicio son:

- Objetivos que persigue la unidad administrativa, su razón de ser.
- Servicios que se prestan.
- Compromisos que se asumen.
- Indicadores de calidad en el servicio.
- Garantías de cumplimiento.
- Formas de acceso al servicio.
- Reclamaciones, iniciativas y sugerencias.

#### **PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE CARTA DE SERVICIOS EN LOS DIEZ CENTROS**

1. Formación y Asesoramiento por parte de la Oficina de la Calidad en los Servicios Públicos de Castilla-La Mancha y de AENOR.
2. Se ha elaborado una carta de servicios por Centro y el desarrollo de la misma se ha llevado a cabo en dos partes:
  - Primera parte. Cuyo objetivo fue desarrollar todos los contenidos comunes de la carta de servicios, para todos los Centros.
  - Segunda parte. Cuyo objetivo era desarrollar los contenidos específicos propios de cada Centro y añadirlos a la parte común.
3. Desarrollo de la primera parte.

Para el desarrollo de esta parte se ha constituido un grupo de trabajo formado por los Coordinadores de Calidad de los Centros y el Coordinador de Calidad de la Dirección General de Formación Profesional, que se reunió de acuerdo al siguiente calendario:

Fecha	Temas a tratar
11 / 12 / 2007	Cartas de Servicios en Castilla La Mancha, objetivos que persigue el Centro Educativo y su razón de ser, servicios que se prestan.
15 / 01 / 2008	Compromisos, indicadores de Calidad.
12 / 02 / 2008	Garantías, formas de acceso, reclamaciones, iniciativas y sugerencias. Normativa aplicable.

4. Desarrollo de la segunda parte.

El Comité de Calidad de cada Centro liderado por el Coordinador de Calidad, era el encargado de desarrollar la segunda parte, aportando la identidad propia del Centro en la carta de servicios, añadiendo en cada apartado la información que consideraban oportuna.

El 11 / 03 / 2008 se reunió de nuevo el grupo de trabajo mencionado en el punto 3.2 con el objetivo de que cada Centro presentase el borrador de Carta de Servicios al resto del grupo, a esta reunión asistió un técnico de la Oficina de la Calidad de la Administración regional, el Jefe de Servicio de Formación Profesional y el Director General de Formación Profesional.

5. Durante el desarrollo de las Cartas de Servicios se utilizaron los modelos establecidos en una serie de anexos enviados a los centros, que después servirían de registros del Sistema de Gestión de la Calidad, relativos a: "Objetivos del IES y su razón de ser, servicios que ofrece el centro, compromisos y definición de indicadores de calidad, plan de control de las Cartas de Servicios, garantías, formas de participación de las personas usuarias, y formas de presentación de reclamaciones, iniciativas y sugerencias, y las formas de acceso a los servicios, así como la normativa aplicable a los servicios prestados.
6. Aprobación y publicación de la Carta de Servicios.

La entonces Consejería de Educación y Ciencia aprobó por Resolución de 16-04-2009 (DOCM nº 92, de 15-05-2009), las Carta de Servicios de los diez Institutos de Enseñanza Secundaria y la Oficina de la Calidad de la Administración Regional realizó la impresión y plan de difusión de las mismas.

## RESULTADOS

A continuación se indica la parte común de la carta de servicios que se desarrolló para todos los Centros:

### Objetivos del IES y su razón de ser

La red de Centros Educal-CLM está formada por Centros de Castilla La Mancha que tienen un Sistema de Gestión de la Calidad certificado conforme a la Norma UNE-EN ISO 9001:2008. Los institutos disponen de Departamentos Didácticos distribuidos por materias y por Familias Profesionales.

El personal de los centros trabaja para preparar personas formadas en el ámbito humano, científico y tecnológico, que tengan comportamientos éticos, espíritu crítico, satisfacción en su aprendizaje, respeto por el entorno y que se integren en la sociedad, que sean capaces de alcanzar los niveles de competencia propios de su etapa así como de acceder con éxito a la Universidad, al mundo laboral o crear su propia empresa.

Las metas principales son las siguientes:

1	Satisfacer la demanda de educación y las expectativas de los alumnos actuales y potenciales, mediante la valoración del aprendizaje, del conocimiento y de la competencia profesional.
2	Mejorar la prestación del servicio, promoviendo la participación de todos los sectores de la comunidad educativa.
3	Facilitar la promoción académica y la inserción laboral del alumnado, habilitando los mecanismos de orientación y seguimiento necesarios.

Las Normas de Convivencia, Organización y Funcionamiento del Centro, concretarán los deberes y derechos de la Comunidad Educativa en el marco normativo de la legislación vigente.

### Servicios que ofrecen los centros

**Servicio Nº 1 / Definición:** Desarrollar la oferta educativa del centro y los programas relacionados con la misma (PROA, diversificación, programas europeos, PAPA´s...)

**Servicio Nº 2 / Definición:** Informar sobre la oferta educativa y gestionar los Títulos y Certificados.

**Servicio Nº 3 / Definición:** Prestar orientación académica, personal y profesional al alumnado e informarlo de su situación concreta.

**Servicio Nº 4 / Definición:** Gestionar la formación en centros de trabajo, fomentando los vínculos con el entorno empresarial y favoreciendo la inserción laboral de nuestros alumnos.

**Servicio Nº 5 / Definición:** Atender al alumnado con necesidades educativas especiales realizando planes de apoyo y atención individualizada.

**Servicio Nº 6 / Definición:** Programar y realizar actividades complementarias y extracurriculares (excursiones, visitas, conferencias, charlas, etc) que faciliten la participación de padres, alumnos y profesores, y fomenten la formación en valores y los hábitos de estudio y trabajo.

**Servicio Nº 7 / Definición:** Definir y desarrollar planes de formación interna del personal del Centro en todos los aspectos relacionados con el funcionamiento y organización del mismo

Compromisos que asume el centro

<b>SERVICIO Nº 1</b>		
<b>COMPROMISOS</b>	<b>INDICADORES</b>	<b>NIVEL DE ACEPTACIÓN</b>
<p>1. Mantener un ambiente que favorezca y respete la convivencia entre los miembros de la comunidad educativa, y permita el correcto desarrollo personal</p> <p>2. Desplegar la oferta educativa según lo establecido en el Sistema de Gestión de la calidad conforme a los requisitos de la norma internacional UNE EN ISO 9001:2000</p> <p>3. Realizar el seguimiento periódico y la revisión de las programaciones didácticas</p>	<p>1º. Número de incidencias detectadas relacionadas con la convivencia</p> <p>2º. Grado de satisfacción de los sectores de la comunidad educativa</p> <p>3º. Auditorías de seguimiento con valoración positiva</p> <p>4º. Porcentaje de UD impartidas sobre previstas</p>	<p>✓ Reducir el número de incidencias con relación al curso anterior</p> <p>✓ Promedio mayor que 3 en escala de 1 a 5</p> <p>✓ Mantenimiento de la certificación por entidad independiente</p> <p>✓ Al menos el 70%</p>

<b>SERVICIO Nº 2</b>		
<b>COMPROMISOS</b>	<b>INDICADORES</b>	<b>NIVEL DE ACEPTACIÓN</b>
<p>4. Planificar y desarrollar jornadas informativas para los colegios e IES del entorno</p> <p>5. Mantener actualizada la información sobre la oferta educativa</p> <p>6. Notificación al alumnado de la recepción en el centro de los títulos oficiales</p> <p>7. Tramitación rápida de los certificados</p>	<p>5º. Porcentaje de centros que participa</p> <p>6º. Información actualizada</p> <p>7º. Número de alumnos avisados de la recepción</p> <p>8º. Plazo de expedición</p>	<p>✓ Al menos el 60% de los invitados</p> <p>✓ Antes de la preinscripción de cada una de las enseñanzas ofertadas</p> <p>✓ 100%</p> <p>✓ 2 días lectivos</p>

<b>SERVICIO N° 3</b>		
<b>COMPROMISOS</b>	<b>INDICADORES</b>	<b>NIVEL DE ACEPTACIÓN</b>
8. Desarrollar sesiones de orientación para los grupos de 3º y 4º ESO y 2º Bachillerato	9º. Sesiones realizadas	✓ Al menos el 70% de las planificadas
9. Incluir en el horario de todo el profesorado tiempo de atención personalizada a las familias	10º. Horas disponibles	✓ Al menos una por profesor
10. Informar al alumnado y a sus familias de aquellos aspectos relacionados con la orientación académica y profesional, y proporcionar la información necesaria para el seguimiento individual del alumno	11º. Reuniones y entrevistas realizadas	✓ El 100% de las planificadas

<b>SERVICIO N° 4</b>		
<b>COMPROMISOS</b>	<b>INDICADORES</b>	<b>NIVEL DE ACEPTACIÓN</b>
11. Adecuación de perfiles empresa-alumnado	12º. Grado de satisfacción del alumnado y de las entidades colaboradoras	✓ Al menos el 70% de alumnos y entidades encuestadas valoran con promedio $\geq 3$ en escala de 1 a 5
12. Asegurar el apoyo continuo al alumno que se encuentra en prácticas	13º. Visitas periódicas de seguimiento del tutor del centro a las empresas	✓ Al menos el 80% de visitas realizadas sobre las previstas.
13. Realizar el seguimiento de la inserción laboral del alumnado	14º. Grado de inserción laboral y continuidad con la formación	✓ Al menos el 70% del alumnado de FP consigue empleo en 6 meses o continúa estudios

<b>SERVICIO Nº 5</b>		
<b>COMPROMISOS</b>	<b>INDICADORES</b>	<b>NIVEL DE ACEPTACIÓN</b>
<p>14. Asegurar que cada alumno con necesidades educativas especiales dispone de una adaptación curricular y atención individualizada acorde con sus características</p> <p>15. Realizar el seguimiento de las adaptaciones curriculares</p>	<p>15º. Alumnado con necesidades educativas especiales atendido</p> <p>16º. Plazo de elaboración de las adaptaciones</p> <p>17º. Revisión periódica</p>	<p>✓ 100%</p> <p>✓ Antes de 31 de octubre</p> <p>✓ Al menos trimestralmente se revisa lo programado</p>

<b>SERVICIO Nº 6</b>		
<b>COMPROMISOS</b>	<b>INDICADORES</b>	<b>NIVEL DE ACEPTACIÓN</b>
<p>16. Planificar y desarrollar actividades que fomenten la interacción del alumnado con su entorno próximo</p> <p>17. Fomentar la formación en valores y facilitar la adquisición de competencias básicas del alumnado que permitan su desarrollo personal y educación social</p> <p>18. Aplicar el principio de sostenibilidad medioambiental en la gestión del centro y en los programas educativos, optimizando los recursos y el reciclaje de los residuos</p> <p>19. Fomentar la formación del alumnado en idiomas y tecnologías de la información y la comunicación (TIC).</p>	<p>18º. Porcentaje de actividades realizadas frente a las programadas</p> <p>19º. Número de actividades dirigidas hacia la formación en temas transversales: la paz, la convivencia, la vida saludable, los deportes, la interculturalidad, etc</p> <p>20º. Número de acciones para conseguir una gestión sostenible del centro mediante actividades que fomenten el ahorro energético y la reutilización de los productos</p> <p>21º. Porcentaje de alumnos que cursa dos idiomas</p> <p>22º. Porcentaje de alumnos que utiliza TIC</p>	<p>✓ Al menos el 60%</p> <p>✓ Al menos 3 por trimestre</p> <p>✓ Al menos 5 por trimestre</p> <p>✓ Al menos el 20%</p> <p>✓ Al menos el 50%</p>

SERVICIO N° 7		
COMPROMISOS	INDICADORES	NIVEL DE ACEPTACIÓN
20. Facilitar la formación continua del personal del Centro	23°. Porcentaje de destinatarios que participa en la formación 24°. Grado de satisfacción de los asistentes a las sesiones de formación	✓ Al menos el 50%  ✓ Al menos el 70% del personal que participa valora con promedio $\geq 3$ en escala de 1 a 5

### **Garantía**

En caso de **incumplimiento** de alguno de los compromisos adquiridos, la Dirección del centro ofrecerá a los usuarios de los servicios información detallada de las circunstancias que lo hubieran originado, así como de la adopción, en su caso, de las medidas necesarias para evitarlo en lo sucesivo.

### **Reclamaciones, iniciativas y sugerencias**

La participación de ciudadanos y usuarios ayuda a mejorar los servicios, haciéndonos llegar su opinión, planteando iniciativas y sugerencias o presentando reclamaciones, en cualquiera de las formas que se señalan a continuación:

- A través de los impresos que podrá encontrar en el centro
- Por correo ordinario a la dirección ...
- Por correo electrónico a la dirección ...
- ...

En el plazo máximo de 15 días recibirá respuesta por parte de la dirección del centro

### **Formas de acceso**

Se incluye en la Carta de Servicios el plano de acceso y la información de contacto de cada centro.

### **SERVICIO DE INFORMACIÓN:**

Secretaría con horario de atención presencial al público.

Teléfono de secretaría (Centralita o medio que cada Centro utilice habitualmente)

Servicio de Fax

Correo electrónico

Dirección de la página Web del Centro con enlace a través de la misma a las dependencias y/o comunicados que cada uno tenga o determine en su configuración como por ejemplo: Dirección, Secretaría, Jefatura de estudios, Departamentos, Información alumnado y otros que se consideren oportunos.

Todas las cartas de servicios están publicadas en la página web de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha: [www.jccm.es](http://www.jccm.es), de forma anual se publican los resultados de los indicadores asociados los compromisos de la carta. Estos resultados nos permiten valorar y mejorar el Servicio que ofrecemos desde los Centros.

### **OBSTÁCULOS EN LA IMPLEMENTACIÓN**

En la implantación de las cartas de servicios, no hubo ningún obstáculo reseñable, dado que los Centros ya habían pasado por el proceso de implantación del Sistema de Gestión de la Calidad según la Norma ISO 9001:2008 y las personas implicadas tenían mucha formación en materia de calidad.

### **LECCIONES APRENDIDAS**

1.- Valoración muy positiva del trabajo en grupo: Creación de un grupo de trabajo interdisciplinar formado por personal de diferentes Centros, que nos permitía ver distintos puntos de vista en la definición de los servicios, compromisos, indicadores y demás apartados de la carta, resultando muy enriquecedor.

2.- Pararnos a pensar que servicios ofrecemos y a que nos podemos comprometer con los usuarios de los mismos. Normalmente en el funcionamiento diario de un Centro educativo vamos muy deprisa y no paramos para pensar que estamos haciendo y como podemos mejorar.

3.- Valoramos de forma muy positiva la aportación, formación y asesoramiento de agentes externos a los Centros como son la Oficina de la Calidad de la Consejería de Administraciones Públicas de Castilla-La Mancha y por AENOR.

#### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD**

La necesidad de una formación profesional integral y altamente desarrollada es producto de la demanda efectiva que existe en la sociedad de Castilla-La Mancha. Por ello, la opción de implantar Cartas de Servicios en los Institutos de Enseñanza Secundaria que imparten formación profesional, se considera un buen instrumento para adaptar las necesidades reales del mundo laboral a la oferta educativa.

Por todo ello, consideramos que implantar una carta de Servicio puede ser un primer paso para que una organización se pare a pensar y hacerse las siguientes preguntas: ¿Qué servicios ofrecemos? ¿Qué compromisos debemos y podemos adquirir con los servicios que ofrecemos? ¿Cómo medimos aquello con lo que nos comprometemos? ¿Podemos mejorar?, reflexionando sobre así sobre muchos aspectos organizativos y de gestión.

### **3. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-Y LEÓN**

**3.1. " EL SERVICIO 012 DE CASTILLA Y LEÓN: DE "UN SERVICIO DE ATENCIÓN TELEFÓNICA" A UN "SERVICIO DE ATENCIÓN AL CIUDADANO": NUEVA FORMA DE GESTIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.VICECONSEJERÍA DE FUNCIÓN PÚBLICA Y MODERNIZACIÓN.(CONSEJERÍA DE HACIENDA). JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN.**

#### **DATOS DE CONTACTO**

D<sup>a</sup> Isabel Valle de Juana

Directora General de Atención al Ciudadano, Calidad y Modernización

Correo electrónico: valjuais@jcyf.es

alemaran@jcyf.es

#### **RESUMEN**

El 012 es un servicio de atención al ciudadano multicanal que tiene como fin facilitar la relación de los ciudadanos con la Administración de la Comunidad de Castilla y León ofreciendo información y realización de trámites de una forma ágil, completa y actualizada.

A través de dichos canales presta servicios de información administrativa general, especializada, de carácter particular, sobre administración electrónica y permite a los ciudadanos la tramitación de procedimientos a través del 012, tramitación de quejas y sugerencias, envío de alertas por correo electrónico y SMS de convocatorias, ayudas, etc. y envío de documentación por correo electrónico relacionada con procedimientos, trámites y servicios de la Administración Autonómica contenida en la sede electrónica "tramitacastillayleón".

#### **ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO**

El proyecto ha consistido en la redefinición de las funciones del servicio, la creación de su nueva organización y la dotación de recursos humanos y materiales que le han permitido alcanzar los objetivos previstos. Todos estos aspectos se planificaron en el último cuatrimestre de 2007 y se recogieron en el Pliego de Prescripciones Técnicas que se elaboró y tramitó a lo largo del año 2008, y que establece las condiciones para el adecuado funcionamiento del 012 para el periodo 2009-2011.

Los objetivos concretos del proyecto fueron los siguientes:

Integrar todos los teléfonos de información de la Junta existentes, convertir al 012 en el centro de atención de e-administración, disponer de un sistema de información propio, dotar al 012 de un equipo de profesionales cualificados, de un Plan Estratégico y de un Sistema de Gestión que despliegue el Plan, que permita una gestión eficiente, que sistematice el trabajo a desarrollar por las diferentes áreas y que soporte el crecimiento de la organización.

Tanto el Plan Estratégico como el Sistema de Gestión está basado en el Modelo de Gestión y Dirección de la Junta de Castilla y León diseñado por la Dirección General de Atención al Ciudadano y Calidad de los Servicios dentro del Plan Estratégico de Modernización de la Administración de Castilla y León 2008- 2011

El 012 ha sido piloto en la implantación de los tres primeros módulos del modelo de gestión y dirección:

- MODULO 1-Estrategia: gestión estratégica del Centro Directivo
- MODULO 2-Procesos: gestión de los procesos en el Centro Directivo
- MODULO 3-Grupos de Interés: gestión de las relaciones del Centro Directivo con sus Grupos de Interés

### **COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES**

El 012 se relaciona con todos los organismos de la Administración de Castilla y León, ya que integra y explota la información administrativa de la Junta de Castilla y León.

### **RESULTADOS**

El 012 integra 20 teléfonos sectoriales que antes gestionaban más de 60 centros directivos de nuestra Administración.

Ha pasado de recibir cerca de 200.000 consultas en el año 2008 a recibir más de 500.000 en el año 2010. Los ciudadanos valoran este servicio con una puntuación de 3,83 puntos sobre 5 posibles y este proyecto fue finalista en los european e-Government awards 2009 y ha obtenido la certificación ISO 9001 del Sistema de Gestión y la certificación de la Carta de Servicios UNE: 93001.

### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD**

El proyecto "EL 012: transformación de "un servicio de atención telefónica" a un "servicio de atención al ciudadano" tiene herramientas y objetivos aplicables en otras organizaciones. Esta extensión de la práctica se puede hacer en dos sentidos:

- Por un lado, parte del proyecto ha servido como proyecto piloto para ajustar el Modelo de gestión y dirección de la Junta de Castilla y León en lo que respecta a sus módulos de "estrategia" – "procesos" – "grupos de interés". Esta experiencia piloto ha permitido adecuar el modelo a la realidad de los Centros Directivos, puliendo algunos aspectos teóricos de poca aplicación, siempre desde el punto de vista de la eficiencia.
- El desarrollo de herramientas tecnológicas: Plataforma Tecnológica, Portal del informador actualmente se aplica en diferentes centros directivos de la Administración de Castilla y León.
- La creación de un área específica y diferenciada de Información y Documentación que unifica y homogeneiza, es una forma eficiente de organizarse y de organizar la información que se pone a disposición del ciudadano (en cualquiera de los canales).
- La creación de un área específica que da soporte al ciudadano en materia de Administración Electrónica.

#### 4. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

##### 4.1. "DEFINICIÓN, DISEÑO Y PUESTA EN MARCHA DEL PLAN MARCO DE EXCELENCIA". DIRECCIÓN GRAL. DE EMPRESA Y ACTIVIDAD EMPRENDEDORA. CONSEJERÍA DE EMPLEO, EMPRESA E INNOVACIÓN. JUNTA DE EXTREMADURA.

###### DATOS DE CONTACTO

Luis Zamorano Martínez

Jefe de Servicio de Promoción Empresarial

Teléfono: 924 00 54 89

Correo electrónico: [luis.zamorano@juntaextremadura.es](mailto:luis.zamorano@juntaextremadura.es)

###### DESCRIPCIÓN:

La presente documentación se refiere al denominado Proyecto Plan Marco de Excelencia de la Consejería de Economía, Comercio e Innovación de la Junta de Extremadura. El inicio en su diseño y puesta en marcha se encuentra en septiembre de 2008 y la conclusión del proyecto originario en marzo de 2011.

Desde esa fecha en adelante, se continúan los trabajos de gestión de la calidad, autoevaluación y mejora continua, a través del trabajo de una unidad propia de la Admón., denominada "Unidad de Calidad", y compuesta por al menos un representante de cada una de las unidades administrativas en las que se estructura dicha Consejería.

###### RESUMEN

Definición, diseño y puesta en marcha del Plan Marco de Excelencia de la Consejería de Economía, Comercio e Innovación. Definición e implementación de un sistema de gestión de la Consejería homogéneo e integrado (Sistema de Gestión por procesos) orientado a la Mejora Continua (Autoevaluaciones EFQM) y Reconocido (tres Direcciones Generales obtienen el Certificado de Compromiso con la Excelencia otorgado por AEVAL, Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas). Dichos sellos certifican un nivel de puntuación, en los tres casos, de 200-299 puntos.

Así mismo, se han definido más de 60 procedimientos, entre generales, transversales y específicos. Y se han publicado 4 Cartas de Servicio, correspondientes a las siguientes unidades:

- Servicio de Comercio
- Servicio de Incentivos y Financiación Empresarial
- Servicio de Promoción Empresarial
- Servicio de Educación

Dos unidades más se encuentran en fase de elaboración de sus respectivas Cartas de Servicios.

###### ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO

Objetivo último de este proyecto es la mejora continua en la gestión de la administración pública, en orden al trabajo por la excelencia en la prestación de servicios al ciudadano. De este modo el alcance de la presente intervención se considera de nivel estratégico.

En este sentido, se ha implementado el uso de un gestor documental propio de esta Consejería en orden a la difusión, uso y manejo de todos estos procedimientos definidos en el Sistema de Gestión por procesos.

Dichos documentos se dividen en:

- Procedimientos específicos: Sólo afectan a un órgano gestor.
- Procedimientos Generales. Sólo afectan a un órgano gestor, pero pueden ser ejecutados por cualquiera de ellos.
- Procedimientos transversales: Afectan a varios órganos gestores.

## **ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

El proyecto afecta a todas la Unidades de la Consejería. Se definen, diseñan, implantan y auditan procedimientos en todas la Direcciones Generales y Secretaría General.

Así mismo, las Autoevaluaciones EFQM alcanzan igualmente a todas estas unidades, incluyéndose además, en este caso, la Autoevaluación llevada a cabo por el Consejo de Dirección.

Con este objeto se formaron 7 grupos de Autoevaluación integrado por personal de las respectivas unidades y sin formación previa en el modelo, siendo necesario por lo tanto una introducción previa al mismo.

Todo el proceso de autoevaluación se llevó a cabo conforme a la metodología propia del Modelo EFQM.

El único antecedente en esta Consejería en relación con las Cartas de Servicio, era la Carta correspondiente a Servicio de Educación Superior, de la DG de Educación Superior y Liderazgo

## **ACTORES**

Diferentes grupos de interés (personal) asumen responsabilidades dentro de la implementación de acciones de calidad emprendidas. Así:

- La Alta Dirección asume la presente iniciativa como estratégica dentro del conjunto de líneas de actuación de esta administración.
- El personal en su conjunto colabora en el diseño y puesta en marcha del sistema de gestión por procesos, mediante la definición y descripción de los trabajos desarrollados, para su posterior documentación en procedimientos.
- Se forman diferentes equipos de autoevaluación EFQM, uno por cada DG más la SG y más el Consejo de Dirección. En cada uno de estos equipos participa una media de 7 personas, fundamentalmente técnicos, jefes de sección y jefes de servicio.
- Se forma una unidad específica (Unidad de Calidad) encargada de velar por la continuidad del Sistema definido, así como asumiendo las responsabilidades de coordinación de las acciones de autoevaluación de la Consejería, con el objetivo final de la mejora continua. Componentes: técnicos, jefes de sección y jefes de servicio. En total, 9 personas.

En la primera fase del proyecto (Definición, implementación y puesta en marcha del Sistema) se contó con el apoyo externo de una Consultora contratada al efecto. A partir de la conclusión de dicha fase (marzo de 2011), la responsabilidad de dotar de continuidad al proyecto, recae en la denominada Unidad de Calidad.

En particular, por lo que se refiere al proceso de autoevaluación llevado a cabo, conforme al modelo EFQM, las unidades afectadas, así como el número de personas dependientes de cada una de ellas, y por lo tanto afectadas por los respectivos Planes de Mejora, han sido los siguientes:

- En la DG de Competitividad Empresarial las acciones de mejora puestas en marcha son:
  1. Análisis y Mejora en la Satisfacción de Clientes
  2. Análisis y Mejora en relación con el Clima laboral
  3. Mejoras en Gestión Medioambiental
  4. Creación de un procedimiento para el desarrollo de aplicaciones informáticasLas personas afectadas, es decir, toda la DG, son: 54
- En la DG de Comercio las acciones puestas en marcha son:
  1. Medición y análisis de la satisfacción de los clientes
  2. Medición y análisis de la satisfacción del personal
  3. Elaboración de un plan de comunicación internaY las personas afectadas en este caso son: 35

- En la DG de Educación Superior y Liderazgo se pusieron en marcha estas acciones:
  1. Ampliación del despliegue de la sistemática de medición de la satisfacción de los clientes.
  2. Elaboración de una herramienta informática para el seguimiento de indicadores.
  3. Seguimiento de los objetivos clave del Programa.En este caso el personal afectado asciende a XX personas.

### PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN

La modernización y transformación continua del sector público constituye una necesidad de la sociedad actual, que exige a su Administración una mayor eficacia, eficiencia, calidad y una mayor orientación a la ciudadanía; y todo ello en un entorno cambiante y complejo.

En este sentido la puesta en marcha de este proyecto, tenía como finalidad la de definir y llevar a cabo el despliegue de la estrategia de calidad en la Consejería.

El enfoque global del proyecto, y las acciones posteriores desplegadas se articulan conforme al siguiente esquema:



Por lo que respecta a la puesta en marcha del Sistema de Gestión de la Calidad, El esquema general que define la implementación de estos trabajos, ha sido el siguiente:



### RESULTADOS

- Establecimiento de una política de la calidad de la Consejería, definiéndose y documentándose la misión y visión tanto de la Consejería en su conjunto, como de sus diferentes departamentos directivos.
- Identificación y documentación de los procesos de trabajo que se desarrollan en la Consejería, elaborándose manuales de procedimiento de cada uno de ellos, permitiendo obtener múltiples ventajas complementarias entre sí, tales como, homogeneizar la forma de trabajar de los distintos departamentos, identificar posibles errores sistemáticos y su correcta subsanación, así como documentar el conocimiento, paliando en cierta manera los efectos negativos provocados por la rotación del personal.
- Autoevaluación de las distintas Direcciones Generales, así como de la Secretaría General, obteniendo como resultado último la elaboración de Planes de Mejora de dichas unidades.
- Certificación de 3 Direcciones Generales de acuerdo con el Sello AEVAL.

- Elaboración y publicación de 4 Cartas de Servicios.
- Creación de una Unidad de Calidad Interna, en el que participan representantes de cada departamento y que vela por el mantenimiento y potenciación del sistema.
- Formación del personal en diferentes materias relacionadas con la calidad.
- Desarrollo de un gestor documental que permite a todos los miembros de la Consejería acceder y utilizar los documentos elaborados.

#### **OBSTÁCULOS A LA IMPLEMENTACIÓN**

Para la correcta definición de procedimientos era condición imprescindible el conocimiento por parte del personal de la Consejería de la puesta en marcha del Proyecto, para ello se utilizaron múltiples y diversos canales de comunicación, estando dotado el proyecto de un Plan de Comunicación propio.

Así mismo, el proyecto ha contado con un Plan de Formación, en distintos niveles y grados en función de la futura implicación de este personal en el desarrollo posterior del proyecto. Esta acción se incardina con la necesidad de contar con una unidad propia de gestión de la calidad, encargada de implementar y dar continuidad a todos los trabajos desarrollados.

Dicha unidad se constituyó hace ya un año, y cuenta con personal de todas las unidades de la Consejería (Direcciones Generales y Secretaría General), ejerciendo uno de ellos las funciones de Coordinador. Cuenta, así mismo, con un procedimiento propio que describe su composición y funcionamiento.

#### **LECCIONES APRENDIDAS**

- Puesta en Marcha de Planes de Mejora. Acciones de mejora continua en todas las unidades de la Consejería, que afectan a diversos ámbitos:  
Personal, metodología de trabajo, gestión medioambiental... Camino iniciado y con vocación de continuidad.
- Cartas de Servicio: Difundir y facilitar el acceso a los ciudadanos, de los servicios prestados, contribuye así mismo a la obtención de un feedback de información que contribuye a la mejora continua de dichos servicios.
- Homogeneización en métodos de trabajo, aprovechamiento de recursos personales y gestión del conocimiento.

#### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD**

El presente proyecto viene dotado de carácter innovador en la estructura de la Administración regional, siendo posible la transferencia de esta práctica al resto de Consejerías del gobierno autonómico. Esta transferencia sería no sólo posible sino recomendable en orden a obtener sinergias adecuadas y beneficiosas en la mejora continua de la prestación de servicios al ciudadano.

## 5. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ILLES BALEARS

### 5.1. "APROBACIÓN DE LA CARTA MARCO DE LAS SECRETARÍAS DE INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SECUNDARIA". DIRECCIÓN GENERAL DE FUNCIÓN PÚBLICA, ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE LA CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DEL GOBIERNO DE LAS ILLES BALEARS.

#### DATOS DE CONTACTO

Vanessa Servera Hoyos, Jefa de Servicio de Calidad

C/ Palau Reial, 14-A, Palma,

tel. 971179570.

Correo electrónico: [vservera@dgqs.caib.es](mailto:vservera@dgqs.caib.es)

Área o servicio: Servicio de Calidad

#### RESUMEN

En virtud de la línea 5 del II Plan Estratégico de Calidad del Govern de las Illes Balears, se aprobó el Decreto 37/2009, de 26 de junio, sobre cartas ciudadanas de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. Este Decreto, en su artículo 4.1 determina la obligación, por parte de los órganos, entes y entidades que forman parte de su ámbito de aplicación y que desarrollan sus servicios en redes de centros, de disponer de una carta marco de referencia en la que se comprometan a asumir estándares mínimos de calidad.

En cumplimiento de este precepto, la antigua Dirección General de Planificación y Centros actualmente, Departamento de Planificación y Centros de la Consejería de educación, cultura i universidades ha coordinado la elaboración de la carta marco de Secretarías de Institutos de Educación Secundaria, afectando a un total de 67 Institutos repartidos entre Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera.

#### ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO

Atendiendo a los objetivos establecidos en el Decreto 37/2009, las cartas marco se configuran como un instrumento organizativo de mejora continua de la Administración en un contexto de cambio de cultura de servicio, puesto que contribuyen a la transformación de una administración tradicional en una administración orientada a la ciudadanía, moderna, innovadora y autoexigente. Con ellas se pretende conseguir:

- facilitar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos,
- impulsar iniciativas de mejora dentro de la Administración,
- controlar el grado de cumplimiento por parte de la Administración de los compromisos concretos con la ciudadanía,
- incrementar el grado de satisfacción de las personas usuarias respecto a los servicios prestados por la Administración
- informar a la ciudadanía de los niveles de calidad de los servicios prestados.

Se creó desde la Dirección General de Calidad de los Servicios, actualmente dependiente de la Dirección General de Función Pública, la aplicación informática GESQUA que tutoriza la elaboración y revisión de cartas. Se creó también el Manual de Identidad Gráfica del Programa de Cartas Ciudadanas del Govern de les Illes Balears, el cual establece una estructura gráfica básica de aplicación obligatoria para conseguir la homogeneidad de los diferentes soportes de difusión de las Cartas. De esta manera, se facilita la identificación de estos documentos como herramientas institucionales de divulgación de compromisos en el marco de la calidad y la eficiencia de una administración al servicio de la ciudadanía.

### **ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

En el marco de los principios constitucionales enumerados en el artículo 103 de la carta magna, el artículo 39 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de les Illes Balears, prevé el derecho de los ciudadanos a exigir los niveles de calidad en la prestación de los servicios públicos que hayan establecido los órganos competentes, derecho que reconoce el artículo 14 de la Ley orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de les Illes Balears. En cumplimiento de los preceptos legales exigidos, el Acuerdo del Consejo de Gobierno para el desarrollo del Segundo Plan Estratégico de Calidad del Gobierno de les Illes Balears de día 31 de agosto de 2007, solicitó a la antigua Dirección General de de Calidad de los Servicios, actualmente dependiente de la Dirección General de Función Pública la redacción del Plan y en fecha de 5 de diciembre de 2007, se aprobó el Segundo Plan estratégico de Calidad con una vigencia que se alargaba hasta el año 2014.

Dentro del programa correspondiente a los compromisos con la ciudadanía, que participa de una serie de objetivos estratégicos comunes a otras líneas de actuación, nacen las cartas ciudadanas, las cuales se conciben como instrumentos estratégicos de calidad para lograr estos objetivos, atendiendo que consisten en la declaración genérica de los estándares de calidad que han de cumplir inexcusablemente los órganos y los entes de la Comunidad Autónoma de les Illes Balears, así como también determinadas entidades que presten servicios.

El programa de Cartas Ciudadanas que, a través del Servicio de Calidad, promueve el Gobierno de les Illes Balears, concretamente con la aprobación del Decreto 37/2009, de 26 de junio, sobre cartas ciudadanas de la Comunidad Autónoma de les Illes Balears, quiere contribuir a un cambio de planteamiento en el establecimiento de compromisos del servicio.

### **ACTORES**

En el proceso de elaboración de la Carta Marco correspondiente a las Secretarías de Institutos de educación secundaria intervinieron: 67 secretarías repartidas entre Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera, el grupo de trabajo creado para tal fin, el Departamento de Planificación y Centros como órgano coordinador de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades, el Servicio de Calidad como órgano coordinador y competente en materia de cartas y los usuarios.

### **COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES**

El desarrollo de esta carta ha sido posible a partir del trabajo conjunto entre las Secretarías de los Institutos de Educación Secundaria y el Departamento de Planificación y Centros, así como también la colaboración entre este Departamento y la antigua Dirección General de Calidad de los Servicios.

### **PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN**

Una vez finalizada la carta, la cual se desarrolló a partir de las aportaciones realizadas por el grupo de trabajo, formado por empleados de las diversas Secretarías de Educación Secundaria, se les comunicó a partir de una carta enviada dos veces en un periodo de cuatro meses y firmada por la Directora General de aquel momento, la posibilidad de adherirse a la Carta Marco. De manera voluntaria cada secretaria se ha ido adhiriendo a la misma a su ritmo.

### **RESULTADOS**

En estos momentos contamos con un 40% de las secretarías adheridas a la carta marco, cada una de ella mide sus resultados a partir de catorce indicadores definidos para tal fin. No se han obtenido los resultados de las mediciones porque ha habido problemas a la hora de evaluar y medir cada uno de los centros.

### **OBSTÁCULOS A LA IMPLEMENTACIÓN**

Al ser la adhesión a la Carta Marco voluntaria no todas las secretarías se han adherido a la misma. Para intentar que formaran parte de la carta Marco el mayor número posible, el Departamento de Planificación y Centros se ha puesto en contacto con cada una de las secretarías para intentar que participaran de la misma el máximo número posible. Ha habido problemas también a la hora de evaluar los resultados ya que al ser un número considerable de secretarías, los coordinadores de la carta, se han visto con dificultades para poder hacer el seguimiento de la evaluación.

### **LECCIONES APRENDIDAS**

- La adhesión a la carta tendría que haber sido obligatoria para todas las secretarías.
- Se tendrían que haber previsto las dificultades derivadas de la evaluación de tantos centros.
- Contemplar algún respaldo legal para que los compromisos de la carta sean de obligado cumplimiento para todas las secretarías.

### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD**

La innovación de esta buena práctica radica en que es la primera vez que se elabora una carta con una red de tantos centros.

### **5.2. "PROCESO PARTICIPATIVO SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y DEL BUEN GOBIERNO EN LA RED SOCIAL FACEBOOK". DIRECCIÓN GENERAL DE FUNCIÓN PÚBLICA, ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE LA CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DEL GOBIERNO DE LAS ILLES BALEARS.**

### **DATOS DE CONTACTO**

Vanessa Servera Hoyos, Jefa de Servicio de Calidad

C/ Palau Reial, 14-A, Palma,

tel. 971179570.

Correo electrónico: [vservera@dggs.caib.es](mailto:vservera@dggs.caib.es)

Área o servicio: Servicio de Participación Ciudadana

### **RESUMEN**

El proyecto consistió en dar voz a la ciudadanía, mediante diferentes líneas de debate sectoriales (dirigidas al tejido asociativo y a diferentes colectivos representativos) o generales (dirigidas a la participación individual) a los efectos de que evaluaran el Anteproyecto de Ley, realizaran comentarios, aportaciones, críticas, propuestas o valoraciones y, en definitiva, pudiera abrirse un debate público sobre el texto propuesto. Este proceso participativo estuvo abierto en Facebook durante más de dos meses.

Las conclusiones derivadas del proceso se hicieron llegar a los grupos políticos en el trámite parlamentario de la Ley, habiendo resultado incorporadas muchas de ellas al texto definitivo de la Ley que se aprobó el 31 de marzo de 2011.

### **ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO**

Atendiendo a los objetivos establecidos en el Plan Estratégico de Participación Ciudadana y con el objetivo de promover la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, surgió la idea de llevar a cabo un proceso participativo para evaluar, exclusivamente desde la perspectiva ciudadana, el Anteproyecto de una ley, la de la buena administración y del buen gobierno, impulsada también por la propia Dirección General

de Calidad de los Servicios (en adelante, DGQS) y, además, se optó por desarrollar este proceso participativo mediante Facebook, en una clara apuesta por las redes sociales y por la modernización de la Administración. Asimismo, a los efectos de dar difusión al proyecto, se utilizaron tanto los medios publicitarios habituales como notas de prensa, web de la comunidad autónoma, y anuncio en emisoras de radio, se llevó a cabo una campaña publicitaria en el propio Facebook.

### **1. Motivación del proyecto**

En una sociedad compleja y cada vez más exigente, resulta esencial que la sociedad civil intervenga en los asuntos públicos que le afectan y, más concretamente, en la definición de las intervenciones públicas, para conseguir entre todos una gestión más eficaz y una acción de gobierno más adecuada y acorde con las demandas de la sociedad civil.

La participación ciudadana permite adoptar decisiones públicas más adecuadas a las necesidades sociales, dado que la decisión final se adopta teniendo en cuenta la voz de los propios interesados. Para avanzar en esta dirección, el Gobierno de las Illes Balears impulsó la creación de un foro ciudadano para la evaluación de las políticas públicas. Hasta ahora, este Foro ha trabajado en la valoración de los servicios públicos que presta el Gobierno Balear, así como en la evaluación de su política de integridad y la política de defensa de los intereses de los consumidores.

En este contexto de promoción de una evaluación de tipo cualitativo y con protagonismo de la ciudadanía, surgió la idea de llevar a cabo un proceso participativo para evaluar, exclusivamente desde la perspectiva ciudadana, el Anteproyecto de una ley, la Ley de la buena administración y del buen gobierno, que a su vez se encuentra muy relacionada con el trabajo desarrollado por el foro.

Si la apertura de un proceso participativo para oír la voz de la ciudadanía tiene sentido en el caso de la tramitación de cualquier ley, resultaba aún más esencial en el supuesto concreto del proyecto de Ley de la buena administración y del buen gobierno, ya que esta Ley regula aspectos tan próximos a la sociedad como por ejemplo el acceso a la Administración y la información por parte de la ciudadanía, la administración electrónica y la simplificación administrativa, la transparencia en la gestión de los asuntos públicos, los principios de buen gobierno y la transparencia política, entre otros.

### **2. Metodología inicial**

El proyecto de evaluación inicial, finalizado en marzo de 2010, consistió en dar voz a la ciudadanía, representada principalmente por el tejido asociativo de las Illes Balears y, a partir de aquí, iniciar un debate confluyente con el Foro de la ciudadanía sobre la regulación que establecía este texto legal, que acabase con unas conclusiones que se pudiesen aportar a los grupos políticos en el trámite parlamentario.

El análisis y el debate se debían estructurar en dos ámbitos: uno para el mundo asociativo en general para evaluar apartados concretos del Anteproyecto y otro para evaluar el texto completo del Anteproyecto. Se crearon 16 grupos destinados a las asociaciones, referentes a los 16 apartados temáticos en que se dividió el Anteproyecto, para su discusión:

1. Principios generales
2. Accesibilidad y ciudadanía
3. Administración electrónica
4. Simplificación administrativa
5. Transparencia en la gestión
6. Sistemas de gestión
7. Evaluación de organizaciones y servicios
8. Mejora de la calidad
9. Compromisos de servicio
10. Reconocimientos e incentivos
11. Principios de buen gobierno
12. Conflicto de intereses

13. Transparencia política
14. Formas de gestión
15. Evaluación de políticas públicas
16. Infraestructura para la evaluación

Las asociaciones debían expresar sus preferencias de trabajo en torno a 3 de los 16 aspectos que integraban la Ley y, en función del número de entidades, se organizaron los 16 grupos de debate. En principio, cada asociación formaba parte de un grupo.

Una vez formados los grupos, cada uno nombraría un portavoz que sería el interlocutor con el resto de grupos y se ocupaba de canalizar las propuestas de su grupo y de representarlo en las sesiones presenciales.

Además, en cada grupo había un coordinador, que era a su vez miembro del Foro de la Ciudadanía, con el cual debía hacer de enlace, observando cómo se desarrollaba el proceso a través del Facebook e interviniendo, posteriormente, en la sesión presencial y en el momento de redactar los informes finales.

Una vez finalizado el debate on-line, los portavoces y los miembros del Foro de la Ciudadanía que hacían de coordinadores se reunieron para sintetizar las propuestas y priorizarlas.

Finalmente, se elaboró un documento con las conclusiones finales, que se envió a los diferentes grupos políticos en el trámite parlamentario.

Paralelamente, también se abrió otra vía de debate para que no sólo los ciudadanos organizados en asociaciones pudieran participar en la evaluación de la Ley, sino para que también pudieran hacerlo las personas individualmente consideradas.

Para dar difusión al debate, se creó un microsite, accesible a través de la página web de la DGQS, con una presentación e instrucciones sobre cómo participar en el proceso de evaluación, que se iría adaptado en función de cómo fuera desarrollándose la metodología. También se creó un perfil de Facebook de Calidad de los servicios Caib para los 16 grupos privados referentes a los varios apartados en que se ha dividido el Anteproyecto de ley, destinados a las asociaciones.

### **3. Ampliación de grupos**

Paralelamente, se crearon 2 grupos para evaluar el Anteproyecto por parte de las casas y centros regionales en las Islas Baleares y las casas baleares al exterior. Cada uno de estos grupos tenía que contar con su portavoz y su coordinador y también se les creó un perfil en Facebook.

Para abrir el debate a otros colectivos, como por ejemplo los colegios profesionales, se crearon 3 nuevos grupos en el perfil de Facebook Calidad de los Servicios Caib destinados, además de a los colegios profesionales, a los sindicatos y a las organizaciones empresariales, teniendo a su vez cada grupo su portavoz y su coordinador.

Finalmente, se creó un grupo específico para los empleados públicos de la CAIB, con su portavoz y su coordinador. Esta iniciativa se publicitó a través de la intranet.

Por lo tanto, finalmente se crearon seis grupos más.

### **4. Simplificación del proceso**

A los efectos de unificar el debate, que en principio se tenía que desarrollar a través de los 16 grupos que debatían sobre las varias materias que trata la Ley, y atendiendo a la baja participación en los diversos apartados, se tuvo que proceder a simplificar el proceso y unificar a las asociaciones en un solo grupo, resultando que los 16 grupos dejaron de estar activos.

### **5. Plan de comunicación del proceso**

El Plan de comunicación del proceso comprendió desde ruedas de prensa de presentación, notas de prensa, publicación en la web general de la CAIB y en las webs de la Consejería de Presidencia y de la Dirección General de Calidad de los Servicios. Así mismo, se hizo un anuncio para la radio.

Por otro lado, se encargó la realización de una campaña publicitaria a través del propio facebook.

También sirvió para hacer difusión el microsite creado específicamente para este proyecto, accesible a través de la página web de la Dirección general de Calidad de los Servicios, ya mencionado anteriormente.

#### **6. Cierre del debate y Jornada presencial de presentación de las conclusiones derivadas de la evaluación**

Una vez cerrado el debate en Facebook, se realizó una sesión de presentación pública y consenso final de las conclusiones derivadas de la evaluación de la Ley y posteriormente se publicaron en rueda de prensa.

Al acto asistieron las personas que habían participado en el debate a través del facebook y miembros del Foro de la Ciudadanía, órgano que tuvo un papel decisivo en la elaboración de la Ley.

#### **7. Consideraciones sobre la metodología**

La DGQS decidió utilizar como herramienta las redes sociales y concretamente facebook para debatir sobre este anteproyecto. Para realizar las tareas de seguimiento se creó la denominada figura del Dinamizador.

Como ya se ha explicado, en un principio la DGQS creó 16 grupos que antes de iniciar el trabajo del dinamizador ya se redujeron a 7, ya que los que estaban abiertos a asociaciones diferentes se concentraron en el grupo asociaciones.

También, antes de crear el perfil del dinamizador, se creó la página de la ley, administrada directamente desde la DGQS.

Cuando se creó el perfil del dinamizador, este tenía como funciones entrar en los grupos para hacer el seguimiento de lo que pasaba en los diferentes grupos y entregar un informe final con las conclusiones de las aportaciones.

La página de la Ley de la que se encargaba la DGQS, en un principio tenía que funcionar sola sin la intervención del dinamizador. En algunas ocasiones el administrador realizaba alguna indicación o aportaba alguna noticia pero no regularmente. La intención era que se autogestionara y autorregulara por parte de las personas que realizaban las intervenciones. El dinamizador recogería en un documento final las conclusiones.

#### DESARROLLO

Atendiendo a que los diferentes grupos no tenían mucha participación se decidió que el dinamizador interactuara en algunas ocasiones con los participantes. A partir de este momento el dinamizador empezó a introducir algunas noticias, links e imágenes con el fin de dar más vida a los muros de los grupos y a su muro propio. Estas intervenciones, sobre todo en el grupo de empleados públicos y en el muro del dinamizador, recibían algún feedback. También se crearon líneas de debate en los foros de los grupos.

Viendo que aún así los grupos no acababan de despertar se concretó con la DGQS que se prepararían unas preguntas relacionadas con el articulado de la ley y que casi diariamente el dinamizador iría introduciendo en los muros de los grupos y en el suyo propio. Estas preguntas realizadas con un lenguaje más llano y coloquial ayudaron a provocar una mayor interacción con los participantes. Aún así la participación se redujo al muro del dinamizador y al grupo de los empleados públicos.

Mientras tanto en la página de la ley habían surgido algunas voces que se limitaban a criticar a los políticos y al sistema sin aportar casi ninguna conclusión relacionada directamente con la Ley, que es lo que se pretendía.

Estos grupos, formados por 4 o 5 personas, llegaron a copar prácticamente el debate, eso provocaba que si alguien estaba verdaderamente interesado en el debate de fondo sobre la Ley, pudiera echarse atrás en su intervención.

Estas voces no disminuían, ni siquiera en caso de que algún participante o el propio administrador pidieran que el debate se centrara en comentarios a la Ley. Por eso se decidió que el dinamizador interviniera en la página de la Ley para intentar conducir el debate, siempre sin manipular las intervenciones y realizando aportaciones lo más neutrales posible.

La figura de dinamizador en este tipo de procesos puede suavizar ciertas intervenciones, tal vez porque la presencia de alguien detrás de la página pone freno a según qué comentarios. Aún así, en el caso de la

página de la Ley estos comentarios no desaparecieron del todo y tampoco se pudo evitar que algunos de los comentarios negativos se dirigieran al propio dinamizador, mediante preguntas provocadoras a las que el dinamizador no quiso contestar para no crear más polémica. La intención fue en todo caso la de fomentar la mayor neutralidad posible, aunque a veces resultase complicado no posicionarse.

Por otra parte, muchas de las preguntas que realizó la DGQS y que fue introduciendo el dinamizador provocaron respuestas y propuestas que han servido para aportar comentarios concretos al articulado de la ley.

#### LA HERRAMIENTA FACEBOOK

La herramienta facebook es adecuada para este tipo de debates aunque con algunas puntualizaciones en la metodología que hemos utilizado en esta prueba piloto.

Por un lado, se ha demostrado que se habrían podido obviar los grupos cerrados ya que, como se ha demostrado, la participación en ellos ha sido escasa y poco productiva (dejando al margen las intervenciones realizadas en el grupo del empleados públicos y en el muro del dinamizador).

Las líneas de debate creadas en los diferentes grupos por parte del dinamizador no han dado tampoco demasiado fruto y podríamos decir que la gente ha preferido realizar sus aportaciones al muro. Realmente así es más dinámico y se visualiza mucho más de cara a las personas que pertenecen al grupo o que son "amigas" del dinamizador ya que los cambios de estado que van apareciendo se ven reflejados en las actualizaciones de las noticias del perfil de cada participante.

Ir introduciendo preguntas fue un acierto ya que éstas provocaron más interacción entre los participantes sobre todo en el muro del dinamizador pero también, en la página de la Ley en el momento que empezaron a aparecer.

También fue un acierto crear la figura de un dinamizador en la página de la Ley, ya que se le identifica como alguien con cara y ojos y no como el gobierno que parece más impersonal y resta naturalidad y espontaneidad al debate.

#### **RESULTADOS**

En los dos meses que duró el proceso fue seguido por 820 personas. De estas 820 personas visitantes, participaron 78 ciudadanos, que hicieron 302 intervenciones que se concretaron en aportaciones a todos los Títulos de la Ley y a casi la mitad de los 62 artículos de la misma. Las conclusiones derivadas del proceso se hicieron llegar a los grupos políticos en el trámite parlamentario de la Ley, habiendo resultado incorporadas muchas de ellas al texto definitivo de la Ley que se aprobó el 31 de marzo de 2011. Se adjuntan los gráficos correspondientes a la participación y las conclusiones.

#### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD**

El proceso participativo llevado mediante Facebook es un proceso de evaluación normativa innovador y sin precedentes (al menos en esta comunidad autónoma) y que responde a la voluntad de institucionalizar la evaluación de políticas públicas por parte de la ciudadanía, voluntad que se ha recogido en la recientemente aprobada Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears que, entre otras cosas, crea la Oficina de Evaluación Pública de las Illes Balears (OEPiB), cuya finalidad es la de coordinar y desarrollar las acciones de evaluación en la administración autonómica, entre otras funciones.

De la buena práctica expuesta, las recomendaciones que pueden extraerse para otras organizaciones que pretendan poner en marcha una iniciativa similar son:

- Crear una única página para debatir el tema que interese.
- No crear grupos cerrados que provocan endogamia.
- Controlar la configuración de los perfiles personales, páginas de marcas/entidades o grupos para conjunto de personas, ya que algunas veces puede generar rechazo.

- En caso de evaluarse textos legales u otros asuntos que se expresen en un lenguaje específico o profesional, será muy importante adaptar estos textos a un lenguaje más comprensible i accesible para la ciudadanía, ya que esta dificultad frena considerablemente la participación.
- Ir introduciendo preguntas a lo largo del proceso para dinamizar el debate.
- Crear la figura de un dinamizador del proceso, de manera que se personaliza la gestión del mismo por parte de la administración.

## 6. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

### 6.1. **“BÚSQUEDA DE LA EFICIENCIA AMBIENTAL EN EL GOBIERNO DE LA RIOJA CON UN SISTEMA CERTIFICADO ISO 14001”.SECRETARIA GENERAL TÉCNICA Y SERVICIO DE COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA.CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y HACIENDA. GOBIERNO DE LA RIOJA.**

#### **DATOS DE CONTACTO**

Emma Vidorreta Berdonces  
Jefa de Servicio de Coordinación Administrativa  
Secretaría General Técnica  
Consejería de Administración Pública y Hacienda  
Teléfono: 941291293 (ext.1293)  
Correo electrónico: emma.vidorreta@larioja.es

En el año 2003 la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local estrena edificio, lo que va a suponer que la mayor parte de su aparato institucional y organizativo se ubique en un edificio emblemático, de corte moderno, funcional y eficientista. Es en ese momento cuando se siente la necesidad de ser consciente del uso que se hace de los recursos naturales y energéticos y de la racionalidad de los mismos en la gestión diaria de las actividades que de desarrollan en ese el edificio y de su extensión a otros centros de trabajo dependientes de la Consejería.

En este sentido, la forma más idónea de medir el consumo de los distintos recursos que se realiza en un determinado espacio de tiempo y de lugar, además de saber si el mismo se puede mejorar y cómo puede mejorarse, es a través de la implantación con de un Sistema de Gestión Ambiental que cumpla con los requisitos establecidos en la legislación vigente aplicable a las actividades desarrolladas por la Consejería. Tal sistema se concreta en la Certificación medioambiental según los criterios establecidos por la norma internacional ISO-14.001:04. Someramente cabe indicar, sin perjuicio de un desarrollo más pormenorizado a lo largo de la exposición, como la obtención de esta Certificación parte de una serie de procedimientos, de registros y de formas de organización y de actuación que se recoge en un Manual al uso, como parte imperativa de la misma. Esto ha permitido una primera autoevaluación por parte de esta Administración que aporta una foto fija de cuál es el estado de la organización, en lo relativo al consumo de los recursos energéticos. A partir de esta foto, y a través de los distintos registros y mediciones que son obligatorios realizar para conseguir su implantación y mantenimiento, se pueden observar las áreas y aspectos, que mejor o peor se comportan y de cómo evolucionan.

Para la consecución de tal logro, se ha reflejado en una primera implantación de un Sistema de Gestión Ambiental ISO 14004:04 en la sede de la Consejería Administraciones Públicas y Política Local de Vara de Rey nº 1 y de otros centros gestores ubicados en Torrecilla, Haro, Nájera y Cervera que después ha ido extendiéndose al resto de edificios y sedes dependientes de la Consejería. Si bien siempre se ha partido de

una filosofía que es la que preside todo el proceso de mejora que se base en ser conscientes de que el medio ambiente es una fuente de recursos limitados y de que, como organización, se debe asumir una posición comprometida con los aspectos sociales del entorno en el que desenvuelven. En el marco de la denominada responsabilidad social, estas organizaciones, públicas o privadas, deben contemplar su compromiso con el respeto y la protección del medio ambiente. Y en este sentido, se debe dar cumplimiento a los objetivos de la Consejería como organización en sí, desarrollando a la par su función administrativa, económica, social y ambiental, pero excediendo los requerimientos que establecen las Leyes y las expectativas que la comunidad y sociedad en general pueda tener respecto a ella. Como Administración moderna, la Consejería quiere involucrarse y atender los nuevos retos y exigencias -y con la implantación de este Sistema de Gestión Ambiental lo consigue- no sólo las que representan sus ciudadanos -clientes, sino también aquellas que envuelven las relaciones con sus propios recursos humanos y el resto de la sociedad. Sólo bajo este prisma se concibe el respeto a los valores éticos, a las personas, a las comunidades y al medio ambiente, que se interrelacionan a través del Plan Estratégico 2008-2011 del Gobierno de La Rioja, y que permiten aportar en su quehacer diario un valor añadido y, por lo tanto, mejorar la situación en el tejido administrativo y social de la propia Consejería. En definitiva, no sólo se trata de la implantación de un Sistema de Gestión Ambiental, sino de hacer realidad el mismo dentro del contexto del Plan de Estratégico 2008-2011 de nuestro Gobierno, donde se describen varias Líneas Estratégicas que a su vez aúnan acciones varias. Así, la Línea Estratégica 8, denominada "Programas transversales en el marco de la Responsabilidad Social Colectiva" va dirigida hacia varios ámbitos y acciones, en concreto: Accesibilidad física y atención a la discapacidad; tratamiento de género; Gestión Ambiental; Prevención de riesgos laborales...

Como se puede observar, se trata de que toda acción y actuación esté guiada por la responsabilidad social colectiva que es la que marca el punto de inicio del Plan Estratégico, en consecuencia, la implantación de un Sistema de Gestión Ambiental Integrada

De esta forma, las políticas, prácticas y programas que se adopten para todas las operaciones y procesos de toma de decisión en el seno de esta Administración estarán impregnadas del sentimiento de traer consigo esa responsabilidad social y ambiental colectiva.

Aspectos los anteriores recogidos en el documento de Política Ambiental de esta Consejería, suscrito por el Secretario General Técnico en fecha 20 de junio de 2005. Tales principios van a resultar el instrumento clave seguir por todo el personal que trabaja en la Consejería, en un sentido amplio, es decir tanto en el edificio de Vara de Rey nº 1 como en todos aquellos que se han ido sumando a la Certificación con independencia de su ubicación y localidad; en aras a hacer una eficiente gestión de los recursos naturales en nuestro quehacer diario.

Asimismo, continuando con el desarrollo y la implementación de tal sistema de Gestión Ambiental en el año 2006, se dicta la Instrucción 1/2006, de 6 de abril, de la Secretaría General Técnica relativa a la gestión de residuos y al ahorro de consumos, de la que se dio traslado a todo el personal a través del e-mail. Así como de su colocación en el Tablón de edictos, Posteriormente en el año 2009, se colocó en el Tablón de Anuncios Virtual, dando un paso más en la reducción el consumo de papel a través de las nuevas tecnologías.

Ya se ha indicado en los párrafos anteriores que la Certificación ISO 14001:04 se implantó por primera vez en el año 2005 en las dependencias del edificio de Vara del Rey nº 1 y ° 3 donde, a lo largo de sus cuatro plantas y tres sótanos, se ubican la mayor parte del personal de la Consejería y además es donde se ubica la parte Institucional y de Gobierno de la misma: Consejero, Secretario General Técnico y Directores Generales. Junto a este edificio, también se adhirieron a la consecución de la Certificación, la Escuela Riojana de Administración Pública y las Oficinas de Atención al Ciudadano de Logroño, Torrecilla, Cervera,

Haro y Nájera. Definiéndose dentro de las normas que regulan el Manual ISO, en su capítulo I, los siguientes centros de trabajo y ubicaciones objeto de alcance:

- 1 Sede Consejería AA.PP Y Política Local. LOGROÑO – Vara de Rey, 1
- 2 Sede DG de la Función Pública LOGROÑO, 3
- 3 Sede DG de los Servicios Jurídicos.-.,
- 4 Sede Escuela Riojana Administración Pública LOGROÑO – P Joaquín Elizalde, 24
- 5 Sede Oficina s@c LOGROÑO - Juan XXIII, 2 – Bj. 5
- 6 Sede Oficina s@c TORRECILLA EN CAMEROS – Sagasti, 16
- 7 Sede Oficina s@c CERVERA DEL RÍO ALHAMA – Avda. de La Rioja, 6
- 8 Sede Oficina s@c HARO – Juan Ramón Jiménez, 2
- 9 Sede Oficina s@c NÁJERA – Plaza de España, 5

Posteriormente en el año 2009, se suman nuevos centros de trabajo. Por un lado, dos Oficinas de Atención al Ciudadano, ubicada en Santo Domingo y Arnedo, resultando bastante fácil en estas la implantación del sistema ISO 14001:04, dada la tradición de 4 años con la que ya contaba en resto de oficinas. Y por otro lado, el Archivo Municipal de La Rioja, edificio carismático de más de 4.000 m<sup>2</sup>, que da cobijo a la documentación del Gobierno de La Rioja así como a la de sus Ayuntamientos, que debe ser objeto de custodia; y que, para realizar tales funciones, requiere de unas características específicas en la utilización de los recursos naturales, en especial los referido al uso de la energía eléctrica. Siguiendo en esa línea, en el año 2010 se consigue ampliar el alcance de la Certificación 14001:04 a estos nuevos centros; con lo que la interiorización e implementación de la Política Ambiental de la Consejería cada vez es una realidad mayor. Modificándose el citado capítulo I del Manual ISO, al que se añaden los siguientes puntos:

- 10 Sede Oficina s@c ARNEDO – Avda. Eliseo Lerena, 24-26
- 11 Sede Oficina s@c STO. DOMINGO DE LA CALZADA – Sor María de Leiva, 14-16
- 12 Sede Archivo General ALBELDA – Ctra. de Soria, Km. 8

Además, en el año 2011 se está trabajando con la integración en el sistema de la Sede Oficina s@c CALAHORRA, que se ubica en un edificio versátil de más de 1.000 m<sup>2</sup> y donde comparten espacio diferentes áreas pertenecientes no solo a esta Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, sino también a otras, como es la Consejería de Agricultura o el Servicio Riojano de Empleo. Esta circunstancia hace que el la implantación e interiorización del sistema medioambiental ISO sea más complejo, aunque no por ello menos interesante en su consecución.

No obstante, el punto de partida para la consecución no fue fácil, debido a la falta de costumbre en la medición de consumos así como a la falta de conciencia en lo limitado de dichos recursos. Para lograr la implicación en estos aspectos fue necesario trasladar a todo el personal la importancia de lo que se intenta conseguir, a través de charlas, difusión de e-mails y comunicaciones varias en las que se hacía ver la

responsabilidad de todos en la incidencia en el medio ambiente con toda acción que se realiza a la hora de llevar a cabo las funciones diarias. La implantación del sistema se hace en base a dos vectores. A saber.

Por un lado, se identifican aquellos aspectos prácticos que se pretenden mejorar, que se concretan en la reducción en distintos porcentajes de una serie de recursos, como son el consumo de energía, agua, el volumen de papel utilizado y el volumen de papel reciclado; la reducción y reciclado de materiales (tóner, fluorescentes) y la reducción de productos de limpieza así como su sustitución por otros menos agresivos con el medio ambiente. Durante el primer año de puesta en funcionamiento no era tan importante el porcentaje reducido si no la capacidad para que el mismo fuera reducido. No obstante, una vez que el sistema ya está implantado, la meta de todo los años ha sido la reducción de los mismos en porcentajes entre el 2 y 3%, en todo ellos, a excepción del consumo de luz que se ha intentado conseguir un aumento 0 de la misma, ser este el recurso más deficitario y menos reducible.

Y por otro lado, conscientes del papel del que juega personal dentro de cualquier organización y de su responsabilidad en el cumplimiento de dicha política ambiental y objetivos que la implantación de este sistema conlleva, ha sido necesario establecer una serie de responsabilidades y de funciones que se debe asumir por el personal que forma parte de la Consejería en aras a poder lograr esa eficiencia y mejora en la utilización de los recursos, abarcando a todos ellos, desde el Consejero hasta al personal de mantenimiento, cada uno en las funciones y uso de los recursos naturales que competen a sus respectivos ámbitos.

De lo expuesto se desprende que las actuaciones llevadas a cabo para la implantación de un Sistema de Gestión Ambiental, no se agotan con la mera consecución de una Certificación y su mantenimiento, sino que es una aptitud frente a la utilización diaria que, como parte de una organización, se realiza por todos día a día, con el fin de poder cumplir con los fines de la misma.

De esta forma las bases que se pretende asentar tal Sistema son las siguientes:

- Formar y lograr un toma de conciencia en aquellas personas cuyas actividades puedan presentar una incidencia en el entorno
- Conseguir que el sistema implantado en la Consejería de AA.PP. y Política Local sea capaz de asegurar que todas aquellas actividades que puedan presentar una incidencia en el entorno, sean desempeñadas por personal con la formación y la cualificación adecuadas.
- Favorecer la gestión, política y actuación en materia de comunicación interna y externa a todas las partes interesadas.
- Seguir un iter procedimental reglado denominado Sistema de Gestión Ambiental se permite recoger todas las incidencias que el personal encargado registre en relación a los consumos y actuaciones realizadas.
- Establecer las medidas para asegurar que todos los documentos que afectan al Sistema de Gestión Ambiental se elaboran, revisan, aprueban, distribuyen, modifican y archivan de forma controlada.
- Establecer las actividades para garantizar que todas las operaciones y actividades asociadas con aspectos ambientales significativos se desempeñan bajo unas condiciones controladas.

Para contribuir a tales fines, la Consejería elabora programas de formación interna y de sensibilidad en materia ambiental, dirigidos al personal de los distintos departamentos, para conseguir su cualificación y sensibilización de la importancia del comportamiento individual en el logro de los objetivos

medioambientales. En definitiva tales objetivos conforman la Política Ambiental de la Consejería que todos deben asumir e interiorizar.

Este aspecto relativo al personal tiene su colofón en la designación y puesta en marcha de un Comité de Gestión Ambiental, formado por el Secretario General Técnica, la Responsable de las Servicios de Atención al Ciudadano y sus Oficinas, el Responsable de la Escuela Riojana de Administración Pública y el Responsable de Sistema de Gestión Ambiental, que se concreta en el Jefe de Servicio de Coordinación Administrativa de la Consejería. Cuyas funciones principales, en orden a la consecución y mantenimiento de una del Sistema Integral Ambiental para todos los centro, se resumen en:

- Analizar resultados obtenidos y definir objetivos de mejora, verificando la consecución de los mismos. Revisión de metas y objetivos establecidos.
- Definir objetivos concretos, medibles y cuantificables.
- Sugerir mejoras al sistema.
- Revisar la política ambiental
- Y evaluar la eficacia de la formación del personal de la Consejería

Pues bien, lo hasta ahora expuesto tiene su reflejo en el conjunto de objetivos propuestos y medidas realizadas puestas en marcha desde el 2005 al 2010 tendentes a reducir los consumos de recursos naturales, como antes se ha expuesto, partiendo todo ello de la concienciación y formación del personal A saber:

#### **Objetivos 2005**

- 1.- Identificación de los puntos generadores de papel, de los distintos centros de trabajo.
- 2.- Planificación del sistema de suministro de papel que permita determinar consumos
- 3.- Análisis y estudio sobre los protocolos de buenas prácticas ambientales que se deben remitir a licitadores y contratistas, así como a aquellos proveedores que prestan sus servicios en la Consejería, a efectos de su cumplimiento
4. Elaboración de Instrucción 1/2006, de 6 de abril, de la Secretaría General Técnica, relativa a la política de gestión ambiental.

#### **Objetivos 2006**

- 1.- Indicación de los biocidas o productos químicos utilizados así como su registro correspondiente
- 2.- Elaboración de inventario actualizado de extintores , y B.I.Es, análisis de su situación y necesidades de los mismos, retimbrado, recarga etc...

#### **Objetivos 2007**

##### 1.- Reducción 1% consumo de energía eléctrica.

- Definir un sistema de medición en los nuevos centros de trabajo.
- Implantación de las buenas practicas ambientales
- Implantación instrucción medioambiental.
- Medir cuantitativamente los aspectos.

##### 2.- Reducción de un 3% el consumo de agua.

- Definir un sistema de medición en los nuevos centros de trabajo, y dotación de mecanismos de medición
- Difundir a personal externo Buenas prácticas ambientales y protocolos de actuación

- Implantación instrucción medioambiental personal propio
- Medir cuantitativamente los aspectos.

3.- Sensibilización y comunicación interna / externa.

Comunicación de objetivos alcanzados en 2006.

Recordatorio de la aplicación de instrucción medioambiental.

Difusión de modelo de nota de comunicación

Difusión a través de los centros SAC de cabeceras de comarcas la política ambiental

Difusión en WEB/ Intranet de la certificación

4.- Conocer las actividades de máximo consumo identificando plantas y zonas de trabajo.

- Inventario actualizado de fotocopiadoras/ Impresoras etc...de los distintos centros de trabajo
- Definir un sistema de medición e identificación de consumos
- Difusión del sistema de medición e implicación del personal
- Medir cuantitativamente los aspectos. Identificación de los centros más consumistas
- Difusión de los resultados obtenidos. Acciones de comunicación
- Acciones de comunicación.

**Objetivos 2008**

1.- Incremento Cero consumo de energía eléctrica.

- Analizar la información resultante de los sistemas de medición
- Definir e implantar 2 acciones generales:
  - o Separación contadores.
  - o Auditoria de iberdrola
- Definir e implantar 3 acciones en las oficinas descentralizadas de atención al ciudadano:
  - o Estudio instalaciones
  - o Plan luminarias
  - o Tabla "elementos rojos"
- Comunicación de las acciones e implementación
- Acciones de comunicación.
- Medir cuantitativamente los aspectos.

2.- Reducción de un 2% el consumo de agua.

- Análisis de la información de los sistemas de medición
- Definir e implantar 2 acciones de mejora.
- Comunicación de la acciones e implementación
- Acciones de comunicación
- Medir cuantitativamente.

3.- Plan de comunicación interna / externa.

- Comunicación de objetivos alcanzados en 2007.
- Recordatorio de la aplicación de instrucción medioambiental.
- Señalización de los "puntos clave" para cumplimiento norma.
- Difusión a través de Participación en foros y congresos de la política ambiental
- Difusión en acciones formativas realizadas desde la Escuela Riojana de Administración Pública
- Difusión en WEB/ Intranet de la certificación

4.- Plan 2008-2010 de Ahorro y Reducción de Costes en la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local.

- Elaboración y difusión del Plan
- Implementación de al menos 3 medidas que tengan impacto en términos ambientales:
  - o Iluminación ascensores.
  - o Iluminación salas uso ocasional.
  - o Reducción uso fax.

## **Objetivos 2009**

### 1.- Aumento 0 energía eléctrica

- Instalación de sensores de presencia en la luz interior de los ascensores
- Apertura de ventana en planta 0
- Eliminación secadores de manos

### 2- Plan de Comunicación Interna - Externa

- Creación de un foro interno para recibir propuestas

### 3- Plan de Ahorro

- Impresión por defecto a doble cara
- Generalizar las plantillas de documentos
- Aumentar la operatividad del gestor / gestores
- Utilización sobres traslado interno documentación
- Reducción en impresiones de publicaciones

## **Objetivos 2010**

### 1.- Aumento 0 energía eléctrica

- Nombrar responsables en plantas para apagar impresoras tardes y fines de semana
- Campaña para que todos los días se apaguen las pantallas del ordenador
- Instalación detectores presencia en salas Archivo General.
- Reducir el número de luminarias encendidas en el Archivo General permitiendo una visibilidad adecuada y un ahorro de energía del 18% respecto de al año anterior.
- Estudiar nuevos sistema de alumbrado LEC

Este ha sido el único objetivo fijado para el año 2010 consecuencia del incremento en el consumo de energía eléctrica producido en el año anterior.

Asimismo, es importante destacar que en los últimos meses del año 2010 desde la Consejería de Hacienda se ha impulsado la contratación de una empresa encargada de realizar una auditoría energética a distintos edificios del Gobierno de La Rioja, entre los que se incluye el de Vara de Rey nº 1.

## **Objetivos 2011**

### 1.- Aumento 0 energía eléctrica

#### Objetivo 1. Incremento cero del consumo de energía eléctrica

- Mantenido la política de sensibilización con los distintos servicios de la Consejería.
- Mantenido el sistema de temperatura del edificio: 22º en invierno y 24º en verano.
- Se ha terminado la instalación de sensores para la luz interior de los ascensores en el edificio de Vara de Rey nº 1.
- Cambio de luminarias por otras de bajo consumo en la Oficina de Atención al Ciudadano de Logroño.
- En la Oficina de Atención al Ciudadano de Santo Domingo de la Calzada:
  - o Sectorizar en dos zonas de encendido independientes, toda una zona de trabajo que se encendía totalmente.
  - o Adquirir unos calefactores programables para evitar que los calefactores individuales que se ponen en algunos despachos se queden en funcionamiento en las horas no laborales.

#### 2- Reducción del 2% en el consumo de agua.

- Regular el sistema de riego para que haya un consumo más responsable.
- Eliminar en la ERAP el agua en la fuente y colocación de moqueta césped para no gastar agua.

#### 3- Plan de comunicación interna/externa.

- Mantener publicada la política medioambiental en la web del Gobierno de La Rioja ( en la sección de ciudadanos) y el correspondiente logo del certificado de la ISO 14.000

- Destacar en los cursos impartidos por el ERAP así como en los foros nacionales e internacionales se ha destacado la importancia de la política medioambiental para esta Consejería, así como el hecho de que se cuenta con la ISO 14.000.

Asimismo, a lo largo de estos años se han realizado una serie de medidas tendentes a la reducción tanto de papel, como de materiales varios (p.e. tóner), así como de la energía eléctrica, cuyo principal vehículo de conducción ha sido el uso de la tecnología. Como ejemplos se pueden citar los siguientes:

- E-MANUAL – Se trabaja todo a través de archivos informáticos, sin ningún tipo de impresión, ya que las auditorías se realizan directamente con el ordenador en los archivos. Aquellos documentos que requieren el visto bueno por parte de los responsables de la ISO, se comunica la circunstancia vía e-mail, y el visto bueno se realiza de la misma manera.
- COMUNICACIONES VÍA E-MAIL – Existe una “campaña continua” de concienciación para que las comunicaciones internas de la Consejería así como el traslado de documentación que no requiera original, se efectúen a través del correo electrónico. Evitando la impresión de papel.
- ESCANEADO DE FACTURAS – Desde el año 2009 se escanean, y no se fotocopian, las facturas relativas a los consumos necesarios para la elaboración de los Informes de Aspectos Medioambientales, consumo eléctrico, consumo de agua, adquisición de papel y adquisición de tóner.
- BOLETÍN INTERNO INFORMATIVO – se habilitado un espacio en la web del Gobierno para informar de la política medioambiental de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local, de manera que es accesible a todos sin necesidad de imprimirla en papel.
- CARPETA COMPARTIDA EN V:\ - Desde 2009, se ha habilitado una carpeta compartida en V:\ en la que se “cuelgan” todas las facturas para que todos tengan acceso a las mismas, y puedan actualizar sus hojas de datos. De la misma manera, cuando es necesario consultar el consumo de otras unidades, se puede hacer directamente con el acceso a los documentos, evitando las fotocopias
- CONFIGURACIÓN IMPRESORAS – A través de la Agencia del Conocimiento y la Tecnología, se dieron instrucciones y se configuraron todas las impresoras de la Consejería para permitir la impresión a doble cara, y en blanco y negro con calidad borrador, por defecto.
- NÓMINA ELECTRÓNICA – Se ha eliminado para todos los empleados públicos del Gobierno de La Rioja la nómina en papel, pudiendo acceder a ella con su firma electrónica o con el DNI electrónico, a través del portal de empleados de la web del Gobierno, permitiendo la consulta tanto desde su puesto de trabajo como desde su domicilio. Así mismo, para todos aquellos empleados de la Consejería de Administraciones Públicas y Política Local que por su puesto de trabajo no disponen de ordenador, se les ha facilitado el acceso a través de un terminal en la propia Consejería.
- DESCARGA TELEMÁTICA DIPLOMAS CURSOS – Desde la página de empleados del Gobierno de La Rioja, se ha creado un acceso por firma electrónica a los diplomas acreditativos de los cursos de formación realizados con la Escuela Riojana de Administración Pública. Así, ya no se hace una entrega en papel y el personal va a tener archivados todos sus diplomas en formato electrónico, no siendo necesaria la impresión.
- TABLÓN DE ANUNCIOS VIRTUAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA – Ley 5/2008 de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2009 creó el “Tablón de anuncios virtual” en el marco de las medidas de simplificación aprobadas por el Gobierno en octubre de 2007. El Tablón recoge los actos y comunicaciones de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja que por disposición legal o reglamentaria deban publicarse en tablón de

anuncios o edictos. Tras la entrada en vigor de la Ley, la publicación de este tipo de anuncios en el tablón virtual tiene la misma efectividad que su publicación en el tablón físico.

Para finalizar, sólo resta indicar que en conclusión con todo lo expuesto, aunando procedimientos, objetivos, personal y formación, Política Medioambiental de la Consejería y utilización de la tecnología, ha visto su reflejo en la consecución de indicadores positivos como la reducción de un consumo general de luz del 11% en los edificios centrales de la Consejería. En el Centro de Formación de la ERAP destaca el descenso en un 14% del consumo de agua y en consumo de toner. Por lo que se refiere a las oficinas de atención al ciudadano se observa un descenso importante en los consumos de luz y agua en porcentajes del 24% y 4% respectivamente. Así como en lo relativo al consumo de papel, donde la disminución del mismo ha sido considerable en la mayoría de los centros de trabajo.

Si bien, la certificación UNE EN ISO14001:4, como sistema de gestión ambiental, es un elemento vivo que es necesario mantener, implementar, mejorar e interiorizar, consiguiendo año a año nuevos logros y objetivos. Por lo que debemos mantener el sistema, motivando y haciendo mucho más participe a todo el personal, comunicándoles los logros y puntos de mejora; reflexionando en el consumo individual y adoptando prácticas sencillas y efectiva en el ahorro de consumos. Transmitiendo como el sistema nos ayuda a detectar posibles gastos indebidos y poder establecer acciones de mejora.

**6.2. "INTERCAMBIO DE CONOCIMIENTO EN LA RED DE OFICINAS DE ATENCIÓN AL CIUDADANO DEL GOBIERNO DE LA RIOJA". SERVICIO DE ATENCIÓN AL CIUDADANO DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA. CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y HACIENDA.GOBIERNO DE LA RIOJA**

**DATOS DE CONTACTO**

Mercedes Martínez Pérez

Jefa del Servicio de Atención al Ciudadano

c/ Capitán Cortés, 1

26071 Logroño

Correo electrónico: [mercedes.martinez@larioja.org](mailto:mercedes.martinez@larioja.org)

Teléfono: 941 291350

**RESUMEN**

Desde el año 2005 el Gobierno de La Rioja, dentro de su Estrategia de acercar la Administración al ciudadano, ha ido creando 7 Oficinas de Atención al Ciudadano en las cabeceras de comarca de la Comunidad con un doble objetivo: agrupar servicios para acercar la Administración al ciudadano evitando desplazamientos a la capital de la Comunidad Autónoma, Logroño, donde se encuentra la Oficina Central, y dentro de la propia comarca y servir de sede del Gobierno en los municipios cabecera de comarca.

La cronología de la apertura de las Oficinas en cabeceras de comarca ha sido la siguiente:

- 2005: Torrecilla en Cameros y Cervera de Río Alhama
- 2006: Haro y Nájera
- 2008: Santo Domingo de la Calzada y Arnedo
- 2011: Calahorra

Con la apertura de esta red de oficinas, actualmente un 95% de la población de La Rioja cuenta con una Oficina de Atención al Ciudadano en su localidad o en la localidad cabecera de comarca.

El despliegue de los Servicios de atención al ciudadano en nuestra Comunidad finalizará con la apertura de la Oficina en el municipio de Alfaro.

La necesidad de ofrecer un trato y servicio homogéneo con independencia de la localidad al que el ciudadano acuda ha hecho necesario, aumentar la estandarización de la información a suministrar, mantener perfectamente formado al personal, así como adoptar y mejorar los sistemas de comunicación para trabajar en red en todas las oficinas.

Estas actuaciones en red cada vez más evolucionada y virtual está dando resultados: la posibilidad de intercambiar personal o que se mantengan grados de satisfacción, de los ciudadanos por encima de 8, y de los empleados de las oficinas por encima de 7 a lo largo de los años.

## **ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO**

### **Objetivos de la práctica**

Mantener unos mismos estándares de servicio: de información y de gestión administrativa en cada una de las Oficinas de Atención al Ciudadano y para ello ha sido necesario mantener unos mismos criterios de formación del personal, de gestión documental y de conocimiento compartido

### **Áreas a mejorar**

Homogenización de la información y gestiones realizadas en cada una de las oficinas buscando conseguir un grado de satisfacción similar entre los ciudadanos a los que se les evita el tener que desplazarse hasta Logroño.

### **Herramientas y Métodos de evaluación**

Las Oficinas siguen el modelo de gestión EFQM al estar dentro de la Secretaría General Técnica habiendo sido merecedoras de la Q de Plata este año 2011.

Por lo tanto seguimos el método de evaluación del modelo de calidad.

Dentro de nuestros procesos está el de liderazgo que implica la medición de la satisfacción del personal que trabaja en las Oficinas.

Dentro del proceso de satisfacción con clientes medimos lógicamente la satisfacción de los usuarios /clientes desde el año 2003 empezando en la primera Oficina la de Logroño, y además del canal presencial que se corresponde con las Oficinas medimos también el canal web al ser los responsables de la coordinación de la información del portal del Gobierno de La Rioja [www.larioja.org](http://www.larioja.org) y del funcionamiento del registro electrónico.

Por otro lado, dentro de los procesos del Servicio ( información general, de coordinación de la web, servicios de respuesta inmediata y expedición de firma electrónica y coordinación de la función de registro ) hemos incorporado protocolos de actuación por ejemplo para trabajar de manera uniforme en el Sistema de Atención al Ciudadano ( SAC ) en la introducción en la web de la información de trámites administrativos, en la operatoria de registro o en la implementación de la base de datos de seguimiento de las consultas que nos realizan los ciudadanos.

Evaluamos el funcionamiento de estos protocolos a través de las reuniones periódicas con el personal de las Oficinas, los cursos que impartimos en materia de registro o de SAC a todos los funcionarios o la supervisión aleatoria de las fichas de procedimiento que están publicadas en la web: [www.larioja.org/oficinavirtual](http://www.larioja.org/oficinavirtual).

## **ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

### **Contexto organizativo y normativo**

Los servicios prestados en las Oficinas de Atención al Ciudadano tienen como marco normativo sendos Decretos:

- Decreto 58/2004, de 29 de octubre, por el que se regula el Registro en el ámbito de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y sus Organismos Públicos
- Decreto 57/2006, de 27 de octubre, por el que se regula la atención al ciudadano en la Comunidad Autónoma de La Rioja

Aún cuando la regulación de las áreas de actividad se ha determinado en dos Decretos de forma separada, organizativamente se parte de un concepto amplio de la atención al ciudadano, que integra las funciones de información, de resolución de servicios automatizados de respuesta inmediata y de registro de escritos, solicitudes y comunicaciones

Este concepto único y amplio de la atención al ciudadano se traduce en que todo el personal de las Oficinas de Atención al Ciudadano presta cualquiera de los servicios sin existir, por lo tanto, especialización en las tareas. La prestación de servicios es, por lo tanto, homogénea.

Relación de servicios prestados en las Oficinas de Atención al Ciudadano:

- 1.- Registro de escritos, solicitudes y comunicaciones y sus funciones anexas (expedición de copias compulsadas y copias selladas)
- 2.- Información general, en dos ámbitos:
  - a) Organigrama y directorio del personal que trabaja en la Comunidad Autónoma, con indicación de sus datos de contacto, funciones y servicios prestados.
  - b) Trámites, plazos, documentos y demás elementos que forman parte de los distintos procedimientos administrativos, servicios y actuaciones a través de las cuales los ciudadanos se relacionan con la Administración.
- 3.- Servicios automatizados de respuesta automática, que son aquellos que, por su propia naturaleza, o como consecuencia de un proceso previo de racionalización del procedimiento, pueden ser resueltos de una manera inmediata en el momento de su solicitud.

Los servicios de estas características que se prestan en las Oficinas son:

- a) Obtención de firma electrónica de persona física de la FNMT.
- b) Expedición de licencias de caza y pesca y del número para el sorteo de puestos en los cotos de pesca.

c) En aquellas oficinas en las que no se dispone de personal de otras Consejerías, se asumen servicios como la renovación de la tarjeta de empleo o la tramitación de la tarjeta sanitaria y, puntualmente, la tramitación de guías ganaderas.

Existe una clara vocación de ampliar los trámites de esta naturaleza que se puedan realizar en las Oficinas de Atención al Ciudadano.

- 4.- Entrega de los talonarios de transporte de autobús interurbano a las personas mayores de 65 años.
- 5.- Suscripción a las publicaciones que edita el Gobierno de La Rioja
- 6.- Obtención de folletos y publicaciones en los expositores habilitados al efecto.
- 7.- Suscripción al servicio de alertas SMS mediante el que se informa de la publicación y desarrollo de las convocatorias en materia de empleo público; ayudas, becas y subvenciones; novedades del portal larioja.org; eventos culturales.
- 8.- Atención y presentación de quejas y sugerencias.
- 9- Punto de información europea

Las Oficinas son sede del servicio "Europa Direct" estando las mismas a disposición de los técnicos para reunirse con los ciudadanos que solicitan información sobre temas de la Unión Europea. Además, los ciudadanos pueden encontrar en las Oficinas publicaciones específicas en esta materia.

#### 10.- Realización de campañas

Una de las campañas más importantes que se desarrollan en las Oficinas es la realización de la declaración de la renta, por medio de personal contratado al efecto.

La prestación de este servicio requiere de una importante coordinación en lo que se refiere a la dotación de los medios técnicos necesarios y, muy especialmente, en la gestión de las citas solicitadas por los ciudadanos, gestión coordinada con la Oficina de Atención al Ciudadano de Logroño.

Otra campaña que por su volumen de solicitudes merece ser destacada es la renovación del DNI, de momento en la Oficina de Atención al Ciudadano de Arnedo, donde nuestro personal también realiza la labor de recogida y organización en la agenda de las solicitudes de renovación para su posterior gestión por la Comisaría de Policía de Logroño.

La estandarización de servicios y su realización de manera homogénea por parte de todo el personal de las Oficinas, parte de los protocolos y criterios para su realización que se elaboran y difunden desde el Servicio de Atención al Ciudadano.

Para ello, existe una permanente coordinación y comunicación entre los responsables del Servicio en Logroño (Jefa del Servicio de Atención al Ciudadano, Jefe de Sección de las Oficinas de Atención al Ciudadano) con las coordinadoras de las Oficinas. Esta coordinación y comunicación se logra por medio de:

- a) Las reuniones que periódicamente se mantienen entre los responsables del Servicio y las coordinadoras.
- b) Los correos electrónicos que se envían a todo el personal.
- c) La permanente comunicación telefónica que se establece entre responsables y coordinadoras.
- d) Las visitas de los responsables del Servicio a las Oficinas.

## **ACTORES**

### **Organización interna del Servicio de Atención al Ciudadano y de sus Oficinas**

El personal implicado en las Oficinas de Atención al Ciudadano es el siguiente:

En el nivel más alto de decisión la Jefa de Servicio de Atención al Ciudadano a quien corresponde la dirección y coordinación superior de las Oficinas y la propuesta y desarrollo de nuevos procesos de trabajo. Bajo la dirección de la Jefa de Servicio, el Jefe de Sección de las Oficinas de Atención al Ciudadano a quien corresponde la puesta en marcha y seguimiento de los procesos de trabajo del Servicio y la coordinación de los medios materiales y, muy especialmente, de los medios humanos, coordinando los calendarios de trabajo de las Oficinas.

Finalmente, como apoyo al Jefe de Sección, el Responsable de Área de Atención al Ciudadano de la Oficina de Logroño en lo que se refiere a la dotación de medios materiales a las Oficinas, creación y mantenimiento de las bases de datos utilizadas por el personal.

La organización del personal de las Oficinas depende de las Coordinadoras de Atención al Ciudadano, existiendo esta figura en todas, excepto en Torrecilla en Cameros y Cervera de Río Alhama donde esta función la asume el Jefe de Sección de las Oficinas de Atención al Ciudadano.

A las coordinadoras les corresponde las siguientes funciones:

- a) Dirigir el personal propio del Servicio de Atención al Ciudadano en cada una de las Oficinas.
- b) Elevar propuestas de mejora de realización de los servicios, detectando las posibles disfunciones observadas en los mismos, proponiendo las actuaciones de mejora necesarias.
- c) Establecer las líneas de colaboración con el personal del resto de las Consejerías que prestan sus servicios en las Oficinas, coordinando además todos los medios materiales de las Oficinas.

### **Clientes/usuarios**

En principio, las Oficinas atienden a unos clientes que solicitan información de carácter general, de la tipología que se ha descrito en el apartado "Relación de servicios prestados e las Oficinas de Atención al Ciudadano".

No obstante, existen perfiles muy concretos de clientes en cada Oficina. Así por ejemplo:

- Agricultores/ganaderos: aunque la atención de este perfil se hace preferentemente por los servicios de agricultura y ganadería, nuestro personal también hace una primera atención a este colectivo, resolviendo dudas de "primer nivel".

Nuestro personal, bien porque procede de los departamentos de agricultura y ganadería, bien porque la experiencia y el conocimiento adquirido les han dotado de los recursos y las habilidades necesarias es capaz de resolver consultas específicas de las materias agrícola y ganadera.

- Demandantes de empleo
- Extranjeros: las atenciones a estos colectivos han aumentado de forma muy importante, tanto los que tienen el perfil de demandante de empleo como los que van realizar trámites en materia de extranjería.

Si bien la materia de extranjería no es una competencia del Gobierno de La Rioja, nuestro personal de las Oficinas es capaz de prestar esa primera atención que les permite iniciar el trámite de inicio del procedimiento. Para ello, les facilita los modelos de solicitud y si es necesario se ponen en contacto con la Oficina de Extranjería en la capital.

La experiencia y el "saber hacer" permiten dar respuesta a las dudas de este colectivo que, además, plantea la dificultad añadida de desconocer o conocer de forma limitada el castellano.

### **Conflictos**

Una de las áreas en las que debemos mejorar es asegurar la retroactividad de los mensajes. Muy a menudo se envían correos dando instrucciones o comunicando criterios y pensamos que todo el mundo lo ha entendido de la misma manera. es decir, deberíamos comprobar que la comunicación ha sido eficaz, es decir que el mensaje ha llegado en los términos que nosotros queríamos.

Como herramientas para alcanzar este objetivo, venimos trabajando en hacer de la web la fuente informativa integral donde estén las preguntas a todas las respuestas y, muy especialmente, estamos trabajando en construir información en un formato de "preguntas y respuestas" que a los responsables del servicio nos parece de gran utilidad para el personal informador.

Además, las reuniones periódicas con las coordinadoras nos sirven para poner en común todas las dudas que se suscitan y llegar a puntos de resolución de las mismas, comunes para todas las Oficinas.

### **Alianzas**

Tenemos tres alianzas claramente definidas:

- a) La coordinación con los editores de los contenidos web que, en estos momentos creemos que está bien estructurada, nos permite tener una web con contenidos amplios y constantemente actualizados, lo que facilita la labor del personal informador y permite que la web sea la base de toda nuestra comunicación con los ciudadanos.
- b) El apoyo de la Agencia del Conocimiento de la Tecnología, entidad del Gobierno que da el soporte informático a nuestra Administración, implementa tecnológicamente los proyectos y aplicaciones necesarios para el trabajo del personal de atención al ciudadano.
- c) Las propias dimensiones de nuestra Administración en las que prima la cercanía y la disponibilidad de las personas responsables de ofrecer la información particular de los procedimientos. Esto nos permite resolver preguntas con una simple llamada al responsable de la información o facilitándole el contacto telefónico directo.

### **COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES**

Al Servicio de Atención al Ciudadano le compete el impulso de la Administración Electrónica en La Rioja. Este impulso se despliega desde las propias Oficinas en dos ámbitos de actividad:

- Como Oficinas de acreditación de usuarios de firma electrónica
- Como puntos de resolución de dudas de estos usuarios a la hora de tramitar el certificado digital, problemas en su instalación, etc.

La resolución de dudas en materia de certificados digitales es una de las consultas más frecuentes a las que se enfrenta el personal de las Oficinas debido al nivel de conocimiento que, en general, tiene el ciudadano a la hora de enfrentarse con la Administración Electrónica.

Una vez más, el "saber hacer" del personal de las Oficinas, con una información en la web bien estructurada en materia de firma electrónica, han permitido a las Oficina ser una referencia para el ciudadano en la resolución de este tipo de consultas.

Pero más allá de nuestra labor como impulsores de la Administración Electrónica, las Oficinas han colaborado y colaboran con otros departamentos de nuestra Administración y con otras Administraciones para el impulso de la Administración Electrónica.

Ejemplos de esta colaboración son:

- Colaboración con el Servicio de Ganadería para la expedición de firmas electrónicas a los ganaderos de cada comarca. Las guías ganaderas pueden solicitarse por internet para lo cual es necesario disponer de firma o dni electrónico.

Personal de las Oficinas de Atención al Ciudadano, y con el apoyo de la red de Cibertecas y dinamizadores digitales de la Agencia del Conocimiento y la Tecnologías realizó "in situ" en las cabeceras de comarca firmas electrónicas a los ganaderos. Esto ha permitido que hoy, mensualmente, se vengán solicitando de forma telemática alrededor de 500 guías ganaderas.

- Colaboración con el Ayuntamiento de Arnedo en "Festivit 2009" (Festival Europeo de Imágenes Virtuales y Nuevas Tecnologías), con el que se pretende dar a conocer las ventajas de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información en los ciudadanos.

La Oficina de Atención al Ciudadano de Arnedo colaboró con un "stand" en dicha Feria.

- Las Oficinas de Atención al Ciudadano de Arnedo y Haro ofrecieron sus instalaciones para la campaña divulgativa del DNI electrónico y gestionaron además las solicitudes de los ciudadanos interesados en asistir a las charlas.

- Colaboración con la Dirección General del Catastro que ha autorizado a nuestro personal a expedir certificados catastrales

Por otro lado, el que en las Oficinas se concentren servicios de otros departamentos del Gobierno implica que la comunicación entre nuestro personal y el de los otros departamentos sea fluida.

### **PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN**

Compartir conocimiento es fundamental para que el personal de nuestras Oficinas conozca las fuentes necesarias y actualizadas para desarrollar bien su labor.

Junto a procesos de comunicación "informales" como es el habitual contacto telefónico que las coordinadores establecen con los responsables del Servicio de Atención al Ciudadano, basado en las estrechas relaciones de confianza y de disponibilidad que se dan, tenemos otros procesos de comunicación "formales" como son:

- Las reuniones de coordinación que se realizan periódicamente en Logroño
- Las visitas de los responsables del Servicio a las Oficinas.
- La compartición de una misma base de datos
- La comunicación vía correo electrónico
- La elaboración de protocolos
- La generación de una comunidad web que, como se ha indicado anteriormente, se basa en la relación fluida y diaria que se mantiene con los responsables de los contenidos de la web. Esto hace del portal larioja.org una fuente bien estructurada de conocimiento para el personal de las Oficinas.
- La creación de una "intranet" en la que el personal de las Oficinas tenga a su disposición los protocolos necesarios, material formativo, etc,

### **RESULTADOS**

La procedimentación y estandarización de la forma de trabajar permite el desplazamiento de personal de unas Oficinas a otras ante situaciones de acumulación de cargas de trabajo, cobertura de bajas de personal.

El resultado de las encuestas de satisfacción, con índices de satisfacción mantenidos a lo largo de los años por encima del 8 sobre 10, y con unos resultados de satisfacción del personal de 7 sobre 10.

Cuadro de indicadores:

Consultas por canal presencial

2005	2006	2007	2008	2009	2010
15000	30000	32000	60000	150000	200000

Índice de Satisfacción de clientes (datos globales de las Oficinas)

	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>
<u>FIABILIDAD</u>	<u>8,39</u>	<u>8,39</u>	<u>8,15</u>	<u>8,71</u>	<u>8,59</u>
<u>ACCESIBILIDAD</u>	<u>8,28</u>	<u>8,26</u>	<u>7,89</u>	<u>8,73</u>	<u>8,38</u>
<u>AMABILIDAD Y TRATO</u>	<u>8,39</u>	<u>8,53</u>	<u>8,09</u>	<u>8,77</u>	<u>8,87</u>
<u>MEDIOS MATERIALES</u>	<u>8,6</u>	<u>8,16</u>	<u>7,89</u>	<u>8,63</u>	<u>8,56</u>
<u>En general el grado de satisfacción con el servicio es.</u>	<u>8,37</u>	<u>8,17</u>	<u>7,86</u>	<u>8,56</u>	<u>8,53</u>

Índice de Satisfacción del personal de las Oficinas (encuesta 2010)

7,21 sobre 10, frente a índices de satisfacción de otros Servicios de la Consejería de Administración Pública y Hacienda de 6,20; 6,64 y 6,98.

### **OBSTÁCULOS A LA IMPLEMENTACIÓN**

Un obstáculo evidente desde el punto de vista externo es el “bajo nivel de digitalización” en general de los ciudadanos a la hora de enfrentarse a los retos de la Administración Electrónica.

Pero a la vez que obstáculo es acicate para que nuestras Oficinas sean reconocidas como puntos de resolución de dudas en esta materia, lo que se ha traducido en un alto grado de reconocimiento por parte del ciudadano como facilitadoras de sus relaciones con la Administración.

Otro obstáculo, éste desde un punto de vista “interno” es que sería necesario contar con todo el personal necesario lo cual a veces es complicado por las actuales circunstancias por las que pasan las Administraciones Públicas en cuanto a disponibilidad de recursos humanos.

### **LECCIONES APRENDIDAS**

- Claridad y sencillez en los mensajes. Hablar al ciudadano en su mismo lenguaje.
- Importancia de la retroactividad de los mensajes que hacemos llegar al personal de las Oficinas. No dar ninguna comunicación por eficaz sin evaluarla, sin comprobar que el mensaje ha llegado bien.
- El trato directo de los responsables del Servicio con el personal de las Oficinas es fundamental.

La comunicación no debe de quedar en la difusión de protocolos e instrucciones a través de correo electrónico, sino que las visitas a las Oficinas, conocer “in situ” los problemas y necesidades, no sólo en lo que se refiere a cómo informar al ciudadano sino en en qué condiciones desarrolla su trabajo el personal son absolutamente necesarias.

Experiencias como el encuentro del personal de las Oficinas de Atención al Ciudadano con el Consejero y Secretario General Técnico de la Consejería de Administraciones Públicas en una bodega fueron enormemente enriquecedoras.

Celebrar una jornada en un lugar ajeno al día a día del trabajo, que el personal pudiese expresar directamente a los responsables superiores de las Oficinas sus problemas e ideas de mejora, es sin duda una manera de recompensar y agradecer el trabajo diario que se desarrolla en las Oficinas.

### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD**

Las Oficinas de Atención al Ciudadano como lugares de recepción de las quejas, dudas de los ciudadanos respecto a la actuación administrativa, etc. son un medio ideal para que, de las mismas, partan ideas innovadoras que mejoren la calidad de los servicios públicos e impulsen la modernización de los procedimientos administrativos.

Las quejas de los ciudadanos sobre la excesiva documentación que se les pide (o documentación ya presentada), sobre un lenguaje administrativo que no se corresponde con el lenguaje que el ciudadano utiliza, formularios complicados de cumplimentar, tienen su origen en la relación que el personal de las Oficinas mantiene con el ciudadano.

Las Oficinas deben de ser, por lo tanto, referentes de las prácticas de mejora de las políticas públicas, canalizando demandas y gestionándolas para que los responsables del Servicio de Atención al Ciudadano las hagan llegar al departamento de calidad y modernización administrativa.

Iniciativas a desarrollar como seleccionar una queja al mes es un buen punto de partida que, permite, además, no “malgastar” recursos en muchas quejas para luego no lograr mejorar ninguna.

En su origen y concepto las Oficinas ya fueron innovadoras en el sentido de agrupar todos los servicios que la Administración tenía en un mismo municipio lo cual sin duda el ciudadano valora con un alto grado de satisfacción.

## **7. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID**

### **7.1. "LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA: EL REDISEÑO DE PROCEDIMIENTOS" DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS Y ATENCIÓN AL CIUDADANO. VICEPRESIDENCIA, CONSEJERÍA DE CULTURA Y DEPORTE Y PORTAVOCÍA DEL GOBIERNO. COMUNIDAD DE MADRID**

#### **DATOS DE CONTACTO**

Correo electrónico: dg.calidad@madrid.org

Teléfono: 91 720 93 52

Gran Vía 43-9ª Madrid 28013.

#### **RESUMEN**

La Comunidad de Madrid ha desarrollado un conjunto de herramientas, denominadas Servicios Comunes de Tramitación Electrónica, necesarias para que el ciudadano pueda realizar cualquier trámite por internet, vía registros telemáticos, incluidos el pago de tasas y consultas sobre la situación de sus expedientes. De igual forma, se ha dotado a los empleados públicos de los medios necesarios para poder hacer efectivos los derechos que la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, reconoce a los ciudadanos. Quincenalmente se publica en la intranet de la administración, el seguimiento de la utilización de los Servicios Comunes de Tramitación Electrónica y los resultados del proyecto.

### ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO

La publicación de la Ley 11/2007, requiere la adecuación de todos los procedimientos administrativos de la Comunidad de Madrid, para que el ciudadano pueda ejercer los derechos que la Ley le reconoce, trabajando en 3 grandes líneas.

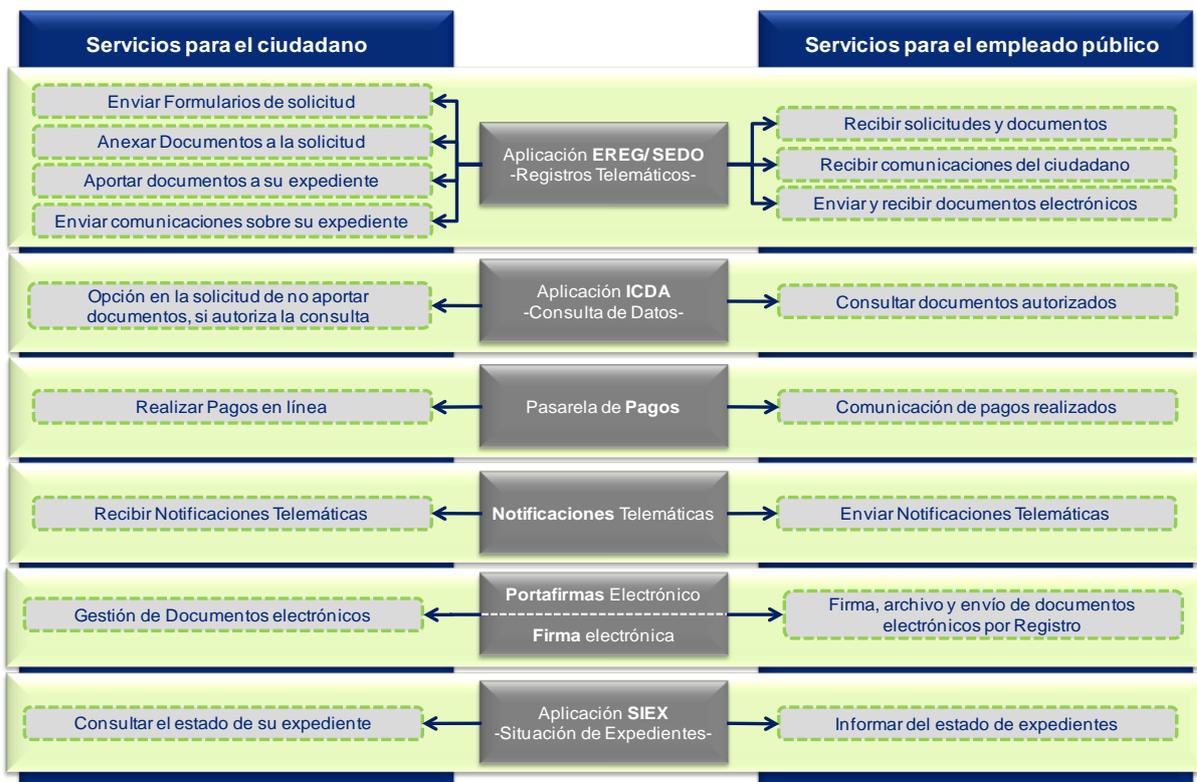
- Que el ciudadano pueda realizar cualquier trámite por internet, de cualquier procedimiento administrativo.
- No exigirle la aportación de aquellos documentos que la administración pueda consultar, si el ciudadano autoriza su consulta.
- Darle información sobre el estado de tramitación de su expediente.

Para ello había que rediseñar todos los formularios de solicitud, incorporando la posibilidad de ser notificado telemáticamente y la opción no aportar determinados documentos, de los que autoriza la consulta.

Paralelamente, había que diagramar los flujos de tramitación de cada procedimiento, para su posterior mecanización, y rediseñar aquellos que ya estaban informatizados para adaptarlos a los requisitos de la Ley 11/2007.

### ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La Comunidad de Madrid, a través de sus Planes Estratégicos de Simplificación de la Gestión Administrativa (2001-2003 y 2005-2007), se ha ido dotando de las herramientas y normas que le han permitido ir avanzando en la implantación de la Administración Electrónica, poniendo a disposición de los ciudadanos y empleados los siguientes servicios:



En el ámbito interno, se ha trabajado en la informatización de los procesos y en la gestión del documento electrónico:

- Se ha dotado de certificado electrónico de empleado público a altos cargos, subdirectores y empleados que lo requieren.
- Se ha implantado el portafirmas electrónico en todas las unidades administrativas, conectándolo con el módulo de registro, que lo da de alta en la aplicación y permite el envío, de forma automática, a cual unidad administrativa de la Comunidad. Cada documento firmado lleva incorporado un código seguro de verificación, que permite comprobar su autenticidad a través de la web.

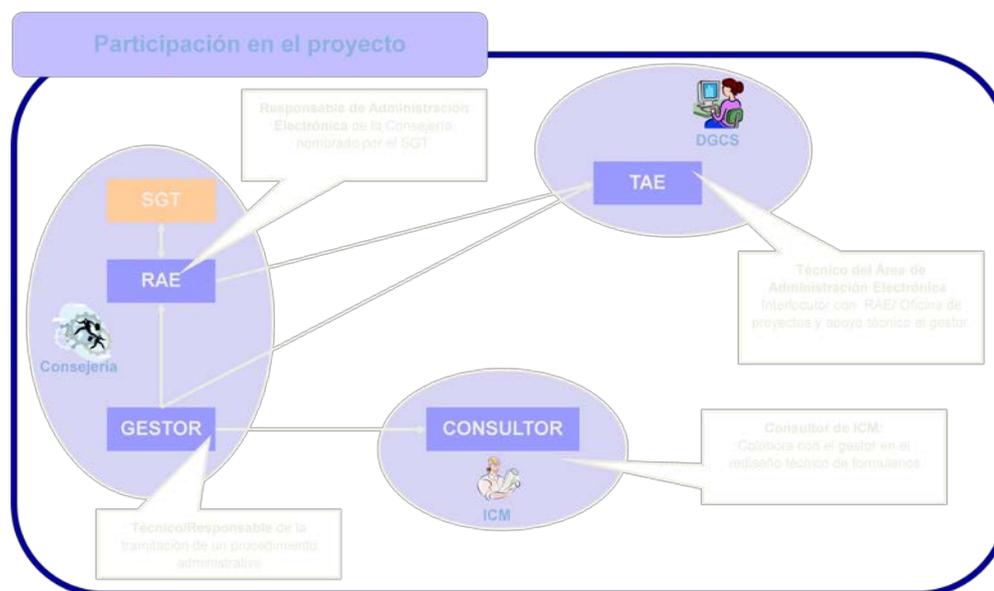
#### ACTORES Y COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES

Por parte de las Consejerías competentes, los Secretarios Generales Técnicos (SGT) han sido los impulsores del rediseño de los procedimientos adscritos a la misma.

- Cada SGT ha nombrado un/a responsable de Administración Electrónica (RAE).
- Por cada procedimiento administrativo, se ha nombrado a un gestor responsable de su rediseño.

En la Agencia de Informática de la Comunidad de Madrid (ICM) se ha creado una Oficina de Proyectos, para planificar y controlar la ejecución del proyecto, así como asignar un consultor informático para dar apoyo técnico a los gestores en el rediseño de procedimientos y construcción de nuevos formularios.

La Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano, como coordinadora e impulsora del proyecto, ha asignado un técnico del Área de Administración Electrónica (TAE) a cada Consejería, para dar apoyo a los gestores, resolver dudas y validar los trabajos realizados.



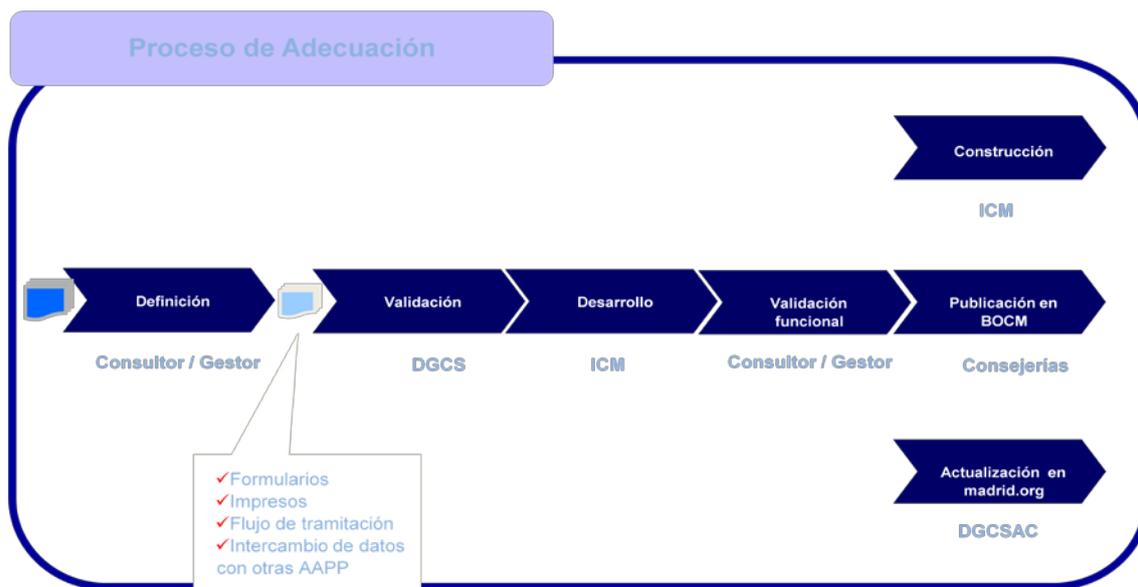
#### PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN:

Para la implementación de esta práctica se diseñó el Plan de Desarrollo de los Derechos Electrónicos de los Ciudadanos de la Comunidad de Madrid, que abarcaba el periodo 2008-2011.

Asimismo se elaboró un protocolo a seguir por todas las Consejerías de la Comunidad de Madrid para el rediseño de procedimientos, estructurado en las siguientes fases:

- o Una vez identificados los gestores de cada uno de los procedimientos, la Oficina Técnica nombra un consultor que ayuda en las tareas de rediseño y construcción de formularios.
- o Cuando el gestor da el visto bueno a las tareas de rediseño, se envía una alerta al TAE correspondiente, para que valide su adecuación a la Ley 11/2007.
- o Cuando el TAE valida el formulario, se genera una alerta en la Oficina Técnica para que comiencen su construcción.

- El Área de Estudios Jurídicos emite el informe favorable, que firma el Director General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano, y se remite a la Secretaría General Técnica correspondiente, para su publicación en el BOCM.
- Una vez construidos los formularios, el consultor asociado al procedimiento hace las validaciones correspondientes. El formulario queda en una aplicación, a la espera de su publicación en el BOCM y en la web.
- Cuando se publica la norma reguladora de ese procedimiento y su formulario de solicitud, la Subdirección General de Atención al Ciudadano modifica la información en la web, y publica los nuevos formularios y anexos vinculados a ese procedimiento.



Para coordinar e impulsar el rediseño de procedimientos, se han llevado acabo las siguientes actuaciones:

- Establecimiento de reuniones periódicas con los responsables de administración electrónica de las Consejerías, los técnicos de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano y los responsables del proyecto de la Agencia de Informática de Comunidad de Madrid, para informar del avance de los proyectos, plantear problemas encontrados y proponer mejoras.
- Realización de sesiones informativas, al inicio del proyecto, en cada Consejería o centros directivos, explicando el alcance del mismo, las tareas a realizar y el funcionamiento de los Servicios Comunes de Tramitación Electrónica.
- Creación de una web del Conocimiento, en la intranet de Comunidad de Madrid, de libre acceso para todos los empleados públicos, con todo tipo de información referida al proyecto:
  - Seguimiento semanal del avance del proyecto
  - Manuales de formación
  - Presentaciones
  - Vídeos divulgativos
  - Canal de envío de consultas sobre administración electrónica.
- Se están impartiendo cursos en herramientas de tramitación para gestores, técnicos y personal administrativo, implicados la tramitación de expedientes.

## **RESULTADOS**

Se han rediseñado 879 procedimientos y adecuado a la Ley 11/2007 los formularios asociados a los mismos.

En 2010 el número de solicitudes presentadas en registros telemáticos fue de 79.658. Prácticamente el 95% de los procedimientos administrativos de la Comunidad de Madrid pueden tramitarse íntegramente vía internet.

A través del servicio de Intercambio de Datos con otras Administraciones Públicas, en 2010 se realizaron 1.073.000 consultas, eximiendo al ciudadano de la obligatoriedad de presentar el mismo número de documentos

Durante el primer semestre del presente año, y en comparación con el mismo periodo de 2010, prácticamente se han duplicado las peticiones de notificación telemática y de consultas para conocer el estado de tramitación de expedientes con incrementos del 42,5% y 49% respectivamente. Este incremento es tanto más significativo, si tenemos en cuenta que el aumento de solicitudes presentadas por la red, ha sido únicamente del 1,7%

En el último Informe Orange se analizan 16 aspectos claves del grado de cumplimiento, por parte de las administraciones públicas, de los derechos y obligaciones contenidos en la Ley 11/2007; el resultado de la evaluación ha situado a la Comunidad de Madrid en primera posición con 84 puntos, siendo la media nacional de 70.

En cuanto al grado de disponibilidad de los servicios públicos on-line, el informe sitúa a la Comunidad de Madrid a la cabeza de las administraciones, con un 100% de disponibilidad, siendo la media nacional del 77%. En 2009 la Comunidad de Madrid se encontraba situada en cuarto lugar con un 86%, es decir, se ha producido un incremento de un 14% en este año, cuando el crecimiento medio nacional ha sido sólo del 5%.

Además, la Comunidad de Madrid es por cuarto año consecutivo la primera Comunidad Autónoma en grado de penetración de las TIC con 94 puntos, siendo la media nacional de 80.

También cabe destacar los sistemas de seguridad que se han establecido para el acceso a las aplicaciones, así como los trabajos de "Promoción, difusión y desarrollo de actuaciones en materia de protección de datos", habiendo recibido estos últimos, por resolución de 17 de febrero de 2011, una nominación especial por parte de la Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid en la sexta edición del Premio a las Mejores Prácticas de las Administraciones Públicas en Materia de Protección de Datos, correspondiente al año 2010

## **OBSTÁCULOS A LA IMPLEMENTACIÓN**

Los principales obstáculos que nos encontramos fueron las resistencias al cambio por parte de los gestores (siempre lo hemos hecho así) y normas obsoletas que primaban la burocracia ante la eficiencia. En ambos casos se solventó debido a:

- El carácter de norma básica de la Ley 11/2007, de obligado cumplimiento para todas las Administraciones públicas
- La implicación de las Secretarías Generales Técnicas, como órgano impulsor y de control en cada Consejería.
- El protagonismo que se dio a los gestores implicándoles en el proyecto como responsable del rediseño de sus propios procedimientos.

- La ayuda prestada por ICM, asignándole un consultor para ayudarle en el rediseño.
- Las sesiones informativas y formativas organizadas por el Área de Administración Electrónica, tanto en las propias Consejerías como en los Centros de Formación.

#### LECCIONES APRENDIDAS

- Para llevar a cabo un proyecto de estas características hay que contar con un liderazgo político muy fuerte: convencer al responsable político.
- Implicar a todos los actores que intervienen en el proceso: han de sentirlo como un proyecto suyo, no como una imposición.
- Mantener canales abiertos de comunicación, información, asesoramiento y apoyo permanentes.

#### INNOVACIÓN

El éxito de este proyecto ha consistido en la implicación de toda la organización, con el apoyo tecnológico de la Agencia de Informática de la Comunidad de la Comunidad (ICM)

En el rediseño de procedimientos una de las principales innovaciones ha sido la normalización de los formularios de inicio de procedimiento, de forma que en todos ellos se mantiene una estructura homogénea. Además del contenido obligatorio que marca la ley ofertando la posibilidad de notificación telemática y la de autorizar la consulta de aquellos datos o documentos que ya obren en poder de las administraciones públicas, se han incorporado las siguientes mejoras:

- ❖ En el caso de que sea un procedimiento relativo a la actividad subvencionada de la administración, la petición de oficio por parte del órgano gestor del Certificado acreditativo de estar al corriente de pago con la Hacienda de la Comunidad de Madrid.
- ❖ La posibilidad, si el ciudadano lo desea, de recibir informaciones relacionadas con actuaciones y servicios de la Comunidad de Madrid.

Este proyecto es fácilmente trasladable a cualquier órgano o entidad de las administraciones públicas ya que las premisas, organización, idiosincrasia y funcionamiento es similar en todas las administraciones.

## 8. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MURCIA

### 8.1. "DISEÑO DE LA METODOLOGÍA PARA LA IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA DE VALORACIÓN ECONÓMICA DE LOS PRODUCTOS Y SERVICIOS SEGÚN EL MODELO DE COSTES BASADO EN ACTIVIDADES (ABC)". DIRECCIÓN GENERAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS. CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA. GOBIERNO REGIÓN DE MURCIA.

#### DATOS DE CONTACTO

D. Angel Iniesta Nicolás

Correo electrónico: [angel.iniesta2@carm.es](mailto:angel.iniesta2@carm.es)

Teléfono: 968 35 72 83

**NIVEL/ES DE ADMINISTRACIÓN:** Autonómica

**SECTOR DE ACTIVIDAD:** Público

#### RESUMEN

##### Introducción

El sistema de costes basado en actividades, *Activity Based Costing*, parte de la diferencia entre costes directos y costes indirectos, relacionando los últimos con las actividades que se realizan en la organización.

Las actividades se plantean de tal forma que los costes indirectos aparecen como directos a las actividades, desde donde se les traslada a los servicios y productos según la cantidad de actividades consumidas por cada uno de ellos.

De esta manera, el coste final está conformado por los costes directos y por los costes asociados a ciertas actividades, consideradas como las que añaden valor a los productos.

$$\text{Coste final servicio o producto} = \text{Costes directos} + \text{Coste de actividades}$$

Por lo tanto, el sistema ABC es un sistema de gestión integral que se centra en las actividades y no en los productos o servicios, que pierden protagonismo como objetivos únicos de coste. El objetivo del sistema ABC no consiste sólo en calcular el coste de un producto o servicio, sino en gestionar las actividades y los recursos para optimizar su coste.

Este sistema identifica las actividades realizadas en la organización y emplea unos inductores de costes, *cost drivers*, para imputar el coste de las mismas a procesos, productos, servicios y clientes.

El modelo ABC identifica a las actividades como las causas reales del consumo de recursos y los costes asociados. Por lo que las distintas unidades administrativas, centros o departamentos incurren en costes en la medida en que ejecutan actividades, siendo el coste final de los productos y servicios el resultado del consumo de las actividades necesarias para obtenerlos.

Un sistema de gestión basado en el modelo ABC puede implantarse en cualquier tipo de organización, tanto orientada a productos como a servicios, sea pública o privada. Además, el modelo de costes basado en actividades encaja perfectamente con las actuales tendencias de gestión, como son los modelos de gestión de la calidad total y la reingeniería de procesos.

La implantación del modelo ABC en una organización permite alcanzar un nuevo nivel de optimización operativa a través de la gestión de actividades. Esta técnica denominada *Activity Based Management* (ABM), o gestión basada en las actividades, consiste en identificar y optimizar las actividades que no añaden valor a los productos o servicios. El modelo ABC permite relacionar el coste de cada actividad y su aportación al coste global del servicio o producto, lo que se traduce en la posibilidad de realizar análisis y simulaciones de costes de servicios y productos al modificar la cadena de actividades necesarias para la prestación o fabricación de los mismos.

Las diferencias entre el enfoque ABC y el enfoque tradicional a la hora de calcular los costes de los productos y servicios se resumen en la siguiente tabla:

CRITERIO	ENFOQUE TRADICIONAL	ENFOQUE ABC
Agrupación de costes	Centro de coste / responsabilidad	Tipos de actividad
Centrado en	Costes de producción	Cadena de valor
Formulación de presupuestos	Último año más ajustes...	Previsión de actividades y recursos necesarios
Objetivo	Controlar costes	Gestionar procesos

La implantación de un sistema ABC conlleva los siguientes beneficios:

- Permite mejorar la precisión en la asignación de los costes indirectos a las actividades, procesos, productos y/o servicios.

- Incluye la totalidad de los recursos consumidos (inversión y funcionamiento) para la generación de bienes y servicios.
- Identifica actividades estratégicas, clave y de apoyo, así como la duplicidad e ineficiencia de algunas actividades.
- Posibilita la medición del coste desde diferentes perspectivas: actividades, procesos, áreas de responsabilidad, productos, entre otros.
- Permite un mejor análisis de la utilización de los recursos frente a las actividades, procesos y servicios que presta la organización.
- Genera un cambio de cultura en la administración de los recursos.
- Es una herramienta que permite medir a través del tiempo la acumulación y utilización de los recursos en la administración pública.
- Permite la administración eficiente de los recursos públicos.
- El Sistema de costes ABC, permite al presupuesto inteligente apoyar la toma de decisiones de asignación de recursos, ofreciéndole información sobre el coste de proveer un bien o servicio. Este Sistema debe reflejar la totalidad de los recursos consumidos en la producción de actividades, procesos, bienes y/o servicios, incluyendo el coste de las actividades de soporte.

#### Metodología de implantación del sistema ABC

En este capítulo se describe la metodología que se recomienda seguir para la implantación del modelo de costes basado en actividades en una organización.

Las fases que deberán seguirse para garantizar el éxito de la implantación del sistema ABC son las siguientes:

1. Diseño del mapa de procesos e identificación de servicios principales y procesos de soporte y apoyo en la unidad.
2. Elaboración de los flujos de actividades de todos los procesos de la unidad, identificando los roles y las personas involucradas en su ejecución.
3. Definición de categorías y elementos de coste en la organización, que permitan la clasificación y agrupación de costes por naturaleza (p.e. suministro eléctrico, material de oficina, personal, etc.).
4. Identificación de los inductores de coste para cada categoría y elemento de coste, es decir, la variable que hace que se materialice el coste (p.e. kilovatio, kilogramo de papel consumido, hora de trabajo, etc.).
5. Establecimiento de las claves de reparto de cada categoría de coste entre los servicios, tanto principales como secundarios. Esto implica definir el reparto en porcentaje de cada categoría definida entre los procesos identificados en la primera fase.
6. Identificación de inductores de coste para cada actividad de cada proceso y servicio. Una vez que se disponen de los flujos de actividades, se necesita detallar el consumo de recursos que realiza cada actividad.
7. Distribución de los costes por actividades, procesos y servicios. Según lo definido en las fases anteriores, se reparten los costes entre las actividades (según sus inductores) y entre los procesos y servicios (según sus claves de reparto). Para este proceso se hace uso del presupuesto del año en curso o del gasto real del año anterior.
8. Establecimiento de las claves de reparto de los procesos y servicios secundarios entre los servicios primarios. Una vez que cada proceso o servicio tiene un coste asociado, es necesario repartir los costes de los procesos internos (estratégicos y de soporte) entre aquellos servicios que aportan valor al cliente. La filosofía del sistema consiste en imputar todos los costes de la unidad a los servicios o productos que se prestan a sus clientes.

La medición de costes suele realizarse para un periodo determinado, generalmente un año, esto facilita la adecuación del sistema a la gestión presupuestaria de la unidad.

En los siguientes apartados se desarrollará cada una de las fases anteriores, detallando las actividades a realizar y los resultados que se deberán obtener en cada una de las etapas.

#### Diseño del mapa de procesos de la unidad

El mapa de procesos agrupa todos los procesos de una organización, de modo que muestra la cadena de valor de la organización, esto es, aquellos procesos clave que representan la aportación de valor directa a sus clientes. Además, se deben incluir los procesos estratégicos, necesarios para el funcionamiento correcto de la unidad, y los procesos de soporte, que apoyan la ejecución y la prestación de los servicios de la unidad.

El modelo de costes basado en actividades contempla la distribución de todos los costes de la unidad u organización entre los servicios o productos que presta. Por este motivo es indispensable que el mapa de procesos refleje todos los procesos realizados en la Unidad, con el fin de identificar todas las actividades que suponen un uso de recursos.

Los procesos clave o de negocio representan los servicios que la unidad presta a los clientes, por lo que se denominan primarios, por estar directamente relacionados con el proceso de creación de valor a los clientes de la organización.

Usualmente en la unidad se realizan otros procesos, tales como organización, gestión del personal o gestión económica, que se consideran secundarios, por ser procesos cuyo destinatario es la propia unidad o los procesos primarios.

#### Elaboración de los flujos de actividad

La definición de los flujos de actividad para cada proceso debe incluir la identificación de la persona o grupo de personas que realizan las actividades.

En la ejecución de esta fase se recomienda la utilización de BPMN (*Business Process Management Notation*) como metodología de descripción de flujos de trabajo, al facilitar la correcta comunicación entre todos los miembros del equipo y su entendimiento por personal externo a la unidad.

#### Definición de las categorías y elementos de coste

En la definición de categorías y elementos de coste de una unidad es necesario realizar un análisis exhaustivo del presupuesto de la misma. Del mismo modo se orientará esta definición a la actividad que realiza la unidad, con el fin de adecuar el sistema de imputación de costes a la realidad de la organización.

A continuación se muestra a modo de ejemplo una tabla con las categorías y elementos típicos de coste de una unidad:

CATEGORÍA DE COSTE	ELEMENTO DE COSTE	
Personal	Personal	
Inmovilizado	Amortización	
	Mantenimiento interno	
	Pólizas de seguros	
	Impuesto de bienes inmuebles	
	Inversión informática y modernización	
Trabajos, suministros y servicios exteriores	Suministro eléctrico	
	Consumo de agua	
	Telecomunicaciones	
	Correo y mensajería	
	Combustible calefacción	
	Mantenimiento externo	
	Limpieza	
	Suscripciones	
	Auditoría y consultoría	
	Coste de materiales y productos	Material de oficina
		Combustible automoción
		Vestuario
Gastos de viajes		
Tributos	Impuestos y tributos	

#### Identificación de inductores de coste por categoría

A continuación se describe cada uno de los elementos de coste definidos en la fase anterior así como su inductor de coste:

- Personal

En esta categoría se incluye el gasto del personal que forma parte de la unidad. En general deberá coincidir con la partida del presupuesto relativa al capítulo 1. Se excluye de esta categoría el coste relativo a dietas y gastos de viaje, que aunque se puedan incluir en la nómina del personal, no forman parte de su salario fijo.

El inductor de coste para el personal es la **hora**, como unidad de medida del uso de este elemento. Se tomará como base de cálculo el número de horas laborales del año.

En la imputación del coste de personal se tendrá en cuenta el **coste real** que supone cada persona para la unidad, incluyendo salario, cuotas de la Seguridad Social y cualquier otro concepto incluido en el capítulo 1 del presupuesto.

- Inmovilizado

En contabilidad se entiende por inmovilizado al conjunto de activos permanentes no destinados a la venta.

En el contexto de la implantación de un sistema de costes basado en actividades se pueden incluir en esta categoría de coste los siguientes elementos:

- o Amortización:

Se calcula en base a la fecha de adquisición, la vida útil del activo y las horas reales de utilización. Cada año se incluirá como coste en un servicio aquellos equipos o recursos que se hayan adquirido para la utilización en dicho servicio. El inductor de este elemento de coste dependerá del activo (horas de utilización, obsolescencia, etc.).

- o Mantenimiento interno

Si bien no es puramente un inmovilizado, se anotará en este elemento todo trabajo de mantenimiento interno que se realice en la unidad, en función del servicio afectado por el mismo. El inductor de coste de este elemento es la hora de mantenimiento interno.

- Pólizas de seguros

En este elemento se incluyen los seguros de los equipos de la unidad, de sus instalaciones y de responsabilidad civil que sean necesarios para cumplir con su actividad y la de su personal. El inductor de este elemento dependerá del elemento asegurable.

- Impuesto de bienes inmuebles

En este elemento se incluye el impuesto sobre los bienes inmuebles de la unidad. El inductor de este elemento dependerá del bien inmueble.

- Inversión en informática y modernización

Toda inversión que realice la unidad deberá repartirse entre los servicios que sean destinatarios de la misma. Al igual que con la amortización, se podrá definir un periodo de latencia con el fin de repartir el coste entre varias anualidades. El inductor de este elemento es el uso de la inversión.

- Trabajos, suministros y servicios exteriores

En esta categoría de coste se incluyen todos aquellos servicios que se contratan de manera externa a la unidad. Se compone de los siguientes elementos de coste:

- Suministro eléctrico:

Repartido entre los distintos servicios según su consumo aproximado anual. Su inductor de coste es el kilovatio.

- Consumo de agua

Repartido entre los distintos servicios según su consumo aproximado anual. Su inductor de coste es el metro cúbico.

- Telecomunicaciones

Repartido entre los distintos servicios según su consumo aproximado anual. Su inductor de coste es el uso de recursos.

- Correo y mensajería

Repartido entre los distintos servicios según su consumo aproximado anual. Su inductor de coste es el número de envíos.

- Combustible de calefacción

Repartido entre los distintos servicios según su consumo aproximado anual. Su inductor de coste es el litro.

- Mantenimiento externo

Repartido entre los distintos servicios según su consumo aproximado anual. Su inductor de coste es la hora de mantenimiento.

- Limpieza

Repartido entre los distintos servicios según su consumo aproximado anual. Su inductor de coste es la hora.

- Suscripciones

Repartido entre los distintos servicios según su consumo aproximado anual. Su inductor de coste es el número de suscripciones.

- Auditoría y consultoría

Repartido entre los distintos servicios según su consumo aproximado anual. Su inductor de coste es la hora del servicio.

- Coste de materiales y productos

En esta categoría se incluyen los materiales y productos que adquiere la unidad para la prestación de sus servicios. Se compone de los siguientes elementos:

- Material de oficina

En este elemento se incluye el coste de todo el material de oficina de la unidad. El inductor de coste dependerá del elemento en cuestión.

- Combustible automoción

En este elemento se incluye el combustible pagado la unidad para la prestación de sus servicios. Deberá distribuirse entre los servicios a los que se destina este gasto. El inductor de coste es el litro de combustible.

- o Vestuario

En este elemento se incluye el coste de uniformes de la unidad. Su distribución se realizará según el servicio o servicios a los que van destinados los uniformes. El inductor de coste es el uniforme.

- o Gastos de viajes

En este elemento se incluyen todos los costes relativos a dietas, locomoción y parking que se producen en la prestación de los servicios de la unidad. Su inductor de coste es el viaje.

- Tributos

Por último se agrupan en esta categoría los elementos de coste destinados a satisfacer impuestos (exceptuando el IBI):

- o Impuestos y tributos

En este elemento se incluyen aquellos impuestos estatales y locales que la unidad debe satisfacer para prestar sus servicios. El inductor de coste dependerá del tipo de impuesto.

#### Establecimiento de las claves de reparto de las categorías de coste

Una vez definidas las categorías y elementos de coste, con sus inductores, hay que diseñar un sistema que garantice un reparto realista de los costes entre los servicios que los consuman.

En este reparto, todos los procesos y servicios son susceptibles de ser destinatarios de los costes, ya sean servicios primarios o secundarios.

A continuación se detallan las claves de reparto utilizadas para cada una de las categorías de coste expuestas como ejemplo en el apartado anterior.

- Personal

Este coste es el que implica mayor dificultad y dedicación a la hora de su reparto, pues es necesario conocer la dedicación de todo el personal de la unidad a los distintos servicios y procesos. Para esto se hace uso de los flujos de actividades diseñados en las fases anteriores, así como una estimación de la duración de las tareas y la participación de cada uno de los empleados de la unidad.

Es importante que en periodos posteriores de aplicación del sistema ABC en la unidad se corrija este reparto a través de sistemas que puedan medir con mayor exactitud la dedicación del personal en las distintas actividades de la unidad.

A continuación se muestra a modo de ejemplo una hoja de cálculo utilizada para distribuir el coste del personal entre las actividades de un proceso.



La información necesaria para repartir el coste de personal entre los servicios de la unidad es la siguiente:

- Coste de cada empleado de la unidad.
- Duración real de cada actividad.
- Porcentaje de dedicación de cada empleado a cada actividad.

- Inmovilizado

o Amortización

El coste de la amortización se reparte entre los servicios a los que un determinado equipo está destinado. Puede ser que se distribuya entre uno o más servicios, de modo que hay que fijar un porcentaje de reparto entre estos.

o Mantenimiento interno

En el caso del mantenimiento interno, al producirse este tipo de coste, se deberá fijar las horas y el servicio destino del mismo.

o Pólizas de seguros

En el caso de las pólizas de seguros se deberán distinguir los posibles centros de actividad susceptibles de disponer de seguros de distinta cuantía y/o modalidad en la unidad.

El reparto del coste según centro de actividad se realiza en función de las horas que se realiza en cada centro para cada uno de los servicios.

El seguro de responsabilidad civil se reparte en función de las horas totales de los empleados de la unidad.

Por último, los seguros de los automóviles, si los hubiera, se reparten entre los servicios a los que están destinados.

o Impuesto de bienes inmuebles

El impuesto de bienes inmuebles se suele repartir de manera equitativa entre todos los procesos y servicios de la unidad, al ser un coste de escasa aportación al total en la mayoría de los casos.

o Inversión en informática y modernización

Este coste se reparte en función del servicio o servicios que se benefician de la inversión. Se puede repartir toda la inversión realiza en uno o varios años, utilizando un concepto similar al de la amortización por vida útil del equipo.

- Trabajos, suministros y servicios exteriores

o Suministro eléctrico

El reparto de este elemento de coste entre los servicios se realiza según el consumo estimado de los centros en los que tiene lugar la actividad de cada proceso, en el caso de una unidad con varios centros de actividad.

o Consumo de agua

Al igual que el elemento anterior, el reparto se realiza con la estimación de consumo por lugar de actividad de la unidad.

o Telecomunicaciones

El reparto de este elemento se suele realizar de manera equitativa entre todos los servicios.

o Correo y mensajería

Al igual que el elemento anterior, el reparto de este coste entre los servicios se realiza de manera equitativa.

o Combustible de calefacción

El reparto de este elemento de coste se realiza por igual entre todos los servicios, al no presentar una cuantía apreciable en el total de los servicios en la mayor parte de los casos.

o Mantenimiento externo

Este elemento de coste sigue la misma pauta que el mantenimiento interno de la categoría de inmovilizado. Cada equipo o instalación que lleva asociado un mantenimiento externo debe incluir un coste

anual y uno o varios servicios a los que se asocia. Este elemento de coste se repartirá entre los servicios oportunos.

- o Limpieza

Si la unidad se caracteriza por tener unas instalaciones con distinto requerimiento de limpieza, este elemento de coste deberá repartirse entre los servicios en función de la instalación que utilicen.

- o Suscripciones

Las suscripciones a medios de comunicación se imputan en el proceso estratégico de organización (proceso secundario), que más tarde se repartirá entre los servicios principales.

- o Auditoría y consultoría

En este elemento se incluyen los trabajos contratados a empresas auditoras o consultoras de manera anual en la unidad. Su imputación dependerá de la naturaleza de los trabajos, por ejemplo, si se contrata la certificación para la ISO 9001, el coste se imputará al proceso de soporte de gestión de la calidad y/o al servicio o proceso destinatario de esta certificación.

- Coste de materiales y productos

- o Material de oficina

El material de oficina debe repartirse entre aquellos servicios que hagan uso de él. Dada la variedad de usos que puede darse a este material, se podrá anotar el coste de este tipo de elemento a todos los servicios, con lo que el reparto se realizará de manera equitativa entre los mismos.

- o Combustible de automoción

De manera anual se repartirá este gasto entre los servicios que hacen uso de este elemento.

- o Vestuario

Este elemento de coste se repartirá entre los servicios que requieren vestuario para su prestación.

- o Gastos de viajes

En este elemento se incluyen los costes asociados a la prestación de servicios que requieren dietas, kilometraje, parking u otros gastos de viaje. Cuando se produzca un gasto de este tipo se anotará la cuantía y el servicio o proceso que motiva el gasto.

- Tributos

- o Impuestos y tributos

Este elemento de coste recoge el gasto ocasionado por impuestos en la unidad. Se repartirá en función de la naturaleza del impuesto entre los servicios a los que afecta.

#### Identificación de inductores de coste de actividad

Los inductores de coste por actividad suelen depender del tipo de proceso al que pertenecen. Por ejemplo, en un proceso de gestión de la formación una actividad puede ser "solicitud de acción formativa", cuyo inductor es "nº de solicitudes anuales", otra actividad puede ser "expedición de certificados de formación" o "evaluación del resultado de la formación", cuyo inductor de coste es "nº de alumnos que superan la acción formativa".

En general es común que varias actividades compartan un mismo inductor de coste, por lo que el número de inductores será notablemente inferior al de actividades.

#### Distribución de los costes por actividades, procesos y servicios

Una vez definidas las claves de reparto de los distintos elementos de coste entre los servicios, se realiza su distribución.

Las actividades serán las que determinen en primer lugar la distribución del coste de personal, a partir de los valores de sus inductores. Además, dadas su duración y el centro o instalación en el que se realizan, se podrán distribuir los elementos de coste que dependen de estos factores (consumo eléctrico y de agua, pólizas de seguros de edificios, etc.).

El coste de materiales y productos se consideran costes directos imputables a las actividades o servicios que los consumen, por lo que su reparto es inmediato.

Para cada servicio principal o secundario se elaborará una tabla como la siguiente, en la que se rellenarán los importes de cada elemento de coste:

CATEGORÍA DE COSTE	ELEMENTO DE COSTE	IMPORTE	TOTALES
Personal	Personal	- €	- €
Inmovilizado	Amortización	- €	- €
	Mantenimiento interno	- €	
	Pólizas de seguros	- €	
	Impuesto de bienes inmuebles	- €	
	Inversión informática y modernización	- €	
Trabajos, suministros y servicios exteriores	Suministro eléctrico	- €	- €
	Consumo de agua	- €	
	Telecomunicaciones	- €	
	Correo y mensajería	- €	
	Combustible calefacción	- €	
	Mantenimiento externo	- €	
	Limpieza	- €	
	Suscripciones	- €	
	Auditoría y consultoría	- €	
	Material de oficina	- €	
	Combustible automoción	- €	
	Vestuario	- €	
	Gastos de viajes	- €	
Tributos y multas	Tributos	- €	- €
<b>TOTAL</b>			<b>- €</b>

**Establecimiento de las claves de reparto de procesos y servicios secundarios**

En la fase anterior se obtiene como resultado el importe total anual de cada uno de los procesos. El último paso consiste en distribuir el coste de los procesos y servicios secundarios entre los servicios primarios. El objetivo es trasladar a los clientes el coste total del funcionamiento operativo de la unidad, para que los procesos productivos cubran los costes de los procesos internos y de soporte de la organización.

La distribución de los costes se realiza a través de una matriz que representa el porcentaje de reparto de cada servicio secundario (en columnas) entre cada servicio primario (en filas). A continuación se muestra un ejemplo de matriz:

CÓDIGO SERVICIO	SERVICIOS SECUNDARIOS									
	AV-HPM-ADQ	AV-NPM-ADQ	CO-COM-COM	CN-CNV-CNV	GE-GES-GES	GR-GES-GES	CA-GES-GES	OR-ORG	PRE-PRE	GM-GES-GES
	Adquisición de vehículos homologados PMR	Adquisición de vehículos no homologados PMR	Compras	Convenios	Gestión de Equipos	Gestión de Recursos	Gestión de la Calidad	Organización	Medioambiental	
AV-HOM-ADQ	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
AV-HOM-CAT	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
AV-NHO-ADQ	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
GP-BAJ-BAJ	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
GP-CDA-CDA	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
GP-CES-CES	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
GP-IMP-IMP	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
MU-GES-GES	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
PA-GES-GES	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
SE-GES-APM	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
SE-GES-CPM	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
SE-GES-AMB	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
SE-GES-PPM	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
SI-GES-GES	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
CM-GES-TAR	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
CM-GES-CCS	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
LA-LAV-TYF	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
MR-MYR-PRV	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
MR-MYR-REP	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
SA-SAU-ARE	15%	15%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
SA-SAU-FSC	10%	10%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
SA-SAU-PEM	5%	5%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
SA-SAU-REP	20%	20%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
SA-SAU-ECC	10%	10%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
SA-SAU-DCE	20%	20%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
SA-SAU-RCE	20%	20%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
SA-SAU-SES	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
FO-FOR-PRO	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
FO-FOR-ACC	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
FO-FOR-VIS	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
FO-FOR-ENV	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
FO-FOR-CES	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
IC-GES-GES	0%	0%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%	3,03%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

### **ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO**

El objetivo de la práctica era disponer de una metodología para definir un sistema de gestión basado en los costes de sus actividades, con el fin de optimizar su operativa diaria y ofrecer sus servicios de manera eficiente a sus clientes, y diseñar un modelo que pueda ser desplegado en las distintas unidades y centros directivos de la Administración Regional.

El modelo utilizado para el análisis y diseño del Sistema de Valoración Económica de servicios es el Activiy Based Costing (ABC). El moelo ABC es un sistema de gestión integral que se centra en las actividades y no en los productos, que pierden protagonismo como objetivos únicos de coste. El objetivo del sistema ABC no es calcular el coste de un producto o servicio, sino gestionar las actividades y los recursos para optimizar su coste.

De manera resumida, la metodología de implantación del sistema ABC conlleva la ejecución de las siguientes fases:

1. Diseño del mapa de procesos e identificación de servicios principales y procesos de soporte y apoyo.
2. Elaboración de los flujos de actividades de todos los procesos de la organización, identificando los roles y las personas involucradas en su ejecución.
3. Definición de categorías y elementos de coste de la organización.
4. Identificación de los inductores de coste para cada categoría y elemento de coste.
5. Establecimiento de las claves de reparto de cada categoría de coste entre los servicios, tanto principales como secundarios.
6. Identificación de inductores de coste para cada actividad de cada proceso y servicio.
7. Distribución de los costes por actividades, procesos y servicios.
8. Establecimiento de las claves de reparto de los procesos y servicios secundarios entre los servicios primarios.
9. Despliegue del modelo e integración en la gestión de la organización.

Del mismo modo, se aplicó la metodología en un centro directivo en particular: el Parque Móvil Regional, lo que se incluye como un "proyecto piloto" dentro de la Administración Regional. Esto permitió detectar anomalías y corregir la metodología y el sistema definido en base a su aplicación real.

### **ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

El Acuerdo de Consejo de Gobierno de 17 de abril de 2009 concreta, en el horizonte temporal más próximo, el despliegue del Plan Director de Calidad y Modernización de la Administración Regional el cual, a su vez, emana del Plan Estratégico de la Región de Murcia 2007-2013.

En el Anexo II del Acuerdo se detalla la estructura, en forma de programas, de las acciones para la calidad y modernización de la Administración Regional y en las cuales se enmarcan los trabajos recogidos en el presente pliego.

1. Programa de Calidad.
2. Programa de Atención a Ciudadanos y Empresas.
3. Programa de Mejora Continua en la Formación.
4. Programa de Cooperación Interadministrativa.

Estos cuatro programas se desarrollan mediante la definición y ejecución de Planes Anuales de Calidad y Modernización. El Plan correspondiente al ejercicio 2009 fue aprobado por el Consejo de Gobierno en su sesión del 28 de Agosto, marcando así el inicio de los 79 proyectos que lo conformaban y cuya ejecución se

dio por finalizada el 15 de diciembre de 2009. Cabe destacar el éxito de dicho Plan, tanto al nivel de la correcta ejecución de las directrices del Acuerdo de Consejo de Gobierno del 17 de Abril, como al nivel de los beneficios que han supuesto los proyectos para las distintas Unidades Administrativas participantes. Prueba de ello es el alto grado de satisfacción de las Unidades en relación a la ejecución y a los resultados obtenidos que se sitúa en un 7,95 puntos sobre 10.

Sin embargo, como en cualquier organización, los cambios profundos requieren esfuerzos continuos y a largo plazo, por lo que se diseñó el Plan Anual de Calidad y Modernización 2010 como una herramienta para consolidar los avances obtenidos gracias a la ejecución del Plan anterior y para seguir progresando en la línea de integración de la mejora continua en las unidades.

Dicho Plan 2010 se aprobó en Consejo de Gobierno el 18 de Diciembre de 2009 y contenía acciones a desarrollar durante 2010 y 2011.

En línea con sus iniciativas en materia de gestión y mejora continua de sus procesos internos, el Parque Móvil Regional, dependiente de la Dirección General de Patrimonio de la Consejería de Economía de Hacienda, propuso optimizar la eficiencia de sus recursos a través de la implantación de un Sistema de Valoración Económica de sus productos y servicios.

A través de este Sistema, el Parque Móvil Regional quería conseguir una mayor agilidad en el marco de sus funciones así como establecer pautas de control y seguimiento que le permitiesen mejorar la eficacia y eficiencia económica de los servicios que presta.

La entonces Dirección General de Calidad e Innovación de los Servicios Públicos decidió aprovechar la ocasión para diseñar una metodología que permitiese establecer un sistema de valoración económica de los productos y servicios ofertados por cualquier unidad administrativa utilizado como prototipo el Parque Móvil Regional.

#### **ACTORES**

Tal y como se ha expuesto, los actores implicados fueron al Parque Móvil Regional, que se utilizó como piloto de la metodología desarrollada y la Dirección General de Calidad e Innovación de los Servicios Públicos que dirigió el proyecto.

#### **COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES**

Durante la fase de análisis inicial se realizó un estudio comparativo o benchmarking en organizaciones similares al centro directivo que sirvió como piloto de implantación del sistema definido: el Parque Móvil Regional. Por este motivo, se contó con la colaboración de este centro y a nivel externo, del Parque Móvil del Estado.

#### **RESULTADOS**

La Administración Regional dispone ahora de una herramienta que es capaz de evaluar el coste de cada servicio que presta a sus usuarios. Además, permite focalizar y gestionar sus recursos de manera más efectiva, priorizando sus actividades y orientándolas a las necesidades de sus clientes.

Cualquier unidad administrativa o centro directivo que desee puede acceder a la metodología y al sistema definido por la Dirección General de Empleo Público, Calidad e Innovación de los Servicios y aplicarlo en su ámbito de actuación.

En resumen, el Sistema de costes ABC permite al presupuesto inteligente apoyar la toma de decisiones de asignación de recursos, ofreciéndole información sobre el coste de proveer un bien o servicio.

### **OBSTÁCULOS A LA IMPLEMENTACIÓN**

La implantación de un sistema ABC en una organización requiere una elevada dedicación de personal y recursos en la primera fase. Posteriormente el sistema demandará datos, tanto económicos como operativos de la propia unidad, por lo que es necesario realizar mediciones periódicas y llevar un seguimiento más o menos exhaustivo de la actividad de la organización.

Los factores clave para el éxito en un proyecto de implantación del modelo de costes basado en actividades son los siguientes:

1. Implicación de la dirección y liderazgo del proyecto.
2. Elaboración de una planificación realista y con una duración inferior a seis meses para la etapa de implantación del sistema.
3. Existencia de conocimiento funcional y técnico sobre la actividad de unidad, metodologías de reingeniería de procesos y nomenclatura BPMN.
4. Creación de grupos de trabajo multidisciplinares en las fases de diseño de los procesos.
5. Comunicación ágil y eficaz durante todo el proyecto.
6. Existencia de fuentes de información accesibles y fiables para la toma de datos necesarios.
7. Definición de un sistema de seguimiento periódico y registro de información necesaria para el correcto funcionamiento del sistema ABC una vez implantado, lo que permitirá la correcta medición de costes de servicios y el análisis detallado por cliente y tipo de servicio.

### **LECCIONES APRENDIDAS**

Con carácter general pero particularmente en la época actual de importantes restricciones presupuestarias en todos los niveles de la administración pública, es indispensable controlar con exactitud, como siempre se ha hecho en el sector privado, los gastos ocasionados por la actividad que realizan las distintas unidades administrativas. Es indispensable evaluar los costes reales de funcionamiento para aumentar la eficiencia en todos los estratos administrativos. Los recursos son muy escasos y hay que plantearse hasta que punto los servicios prestados en la forma que se hace hoy día, son sostenibles o hay que cambiar la estrategia para, sin detrimento del servicio público, optimizar los escasos recursos económicos de los que disponemos.

### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD**

El carácter innovador de este proyecto radica en la centralización de la gestión de una organización del sector público en los costes de los servicios que presta.

En el éxito de este tipo de proyecto es crítica la implicación de todos los niveles de la organización, desde la capa directiva hasta los empleados que diariamente prestan los servicios a los usuarios. La existencia de una cultura de mejora continua y el registro y disponibilidad de datos, tanto económicos como relacionados con el funcionamiento de la organización, son esenciales.

Este proyecto representa el diseño y aplicación piloto de un sistema de gestión basado en costes de servicios en la Administración Regional. El objetivo es facilitar su despliegue e implantación en otros centros directivos y unidades de la CARM.

## 9. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

### 9.1. "REDES DE CALIDAD DE LOS CENTROS EDUCATIVOS PÚBLICOS NO UNIVERSITARIOS DE NAVARRA". SERVICIO DE ORDENACIÓN E INNOVACIÓN EDUCATIVA. DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN. GOBIERNO DE NAVARRA.

#### DATOS DE CONTACTO

Julio Urtasun. Coordinador de redes de Calidad.

Teléfono 676671819,

Correo electrónico: jurtasu2@educacion.navarra.es

#### RESUMEN

KADINET es una organización en la que se integran de manera voluntaria 113 centros públicos de educación, liderada por el Negociado de Calidad del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra. Su propósito es impulsar la implantación de modelos de gestión y la innovación pedagógica en los centros educativos a través del trabajo en redes, el asesoramiento a centros, el intercambio de buenas prácticas y la colaboración con otras entidades con el fin de potenciar la calidad e imagen exterior de la enseñanza pública.

En la actualidad está organizada en 14 redes, con perfiles muy variados de centros: educación infantil y primaria, secundaria, castellano, euskera, urbanos y rurales. Las redes trabajan tres modelos de gestión: un sistema propio basado en la ISO 9001, Carta de Servicios y Modelo de Excelencia EFQM.

#### DIAGNÓSTICO PREVIO

El proyecto de KADINET persigue, desde los inicios de su andadura en 1998, atender tres carencias detectadas en la gestión directiva de los centros educativos públicos de Navarra:

1. La deficiente formación de los cargos directivos para gestionar adecuadamente los centros. Aunque se ha desarrollado un sistema para la provisión de plazas de Director, la mayor parte de las direcciones resultan de designación por parte de la administración, debido a la ausencia de candidatos y no existía una formación específica en gestión de centros.
2. La gestión de los centros escolares se caracterizaba por un modelo reactivo, centrado en la resolución de los problemas que van surgiendo y con un claro predominio de lo urgente sobre lo importante.
3. Era preciso superar la "soledad" de las Direcciones: no existía ningún marco de encuentro en el que poner en común los problemas y dificultades comunes, la aplicación de posibles soluciones o el intercambio de experiencias y buenas prácticas.

Las áreas de mejora en la gestión de centros eran entonces numerosas:

- Carecíamos de una política de planificación a largo
- No existía una cultura del cliente, ni se analizaban las necesidades y expectativas de los grupos de interés.
- La gestión del centro se centraba en el ámbito administrativo y apenas entraba en los aspectos pedagógicos: en el trabajo diario del profesorado predominaban las maneras de hacer individuales y faltaban criterios comunes.
- Aunque existían órganos de coordinación docente, carecíamos de herramientas de trabajo en equipo y las reuniones generaban una sensación de frustración.
- Teníamos una cultura de impresiones, no de datos; no se realizaba ningún tipo de evaluación interna y no había otros indicadores que los relacionados con los resultados académicos del alumnado.

## **ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

Los orígenes de KADINET se sitúan en el año 1998, cuando un grupo de directivos de centros escolares asistieron al curso "Calidad y Equipos Directivos" organizado por el Centro de Apoyo al Profesorado. En aquél curso descubrimos que había nuevas formas de hacer en la gestión directiva de los centros escolares y que existían nuevos modelos de gestión, como ISO y EFQM. Particularmente atractivas fueron las ponencias de Eugenio Ibarzábal, que nos introdujo en los conceptos de calidad personal, y de tres directores de Institutos de Formación Profesional de Guipúzcoa, integrados en SAREKA, pioneros a nivel de España en la adaptación de sistemas de gestión de calidad a los centros educativos y, que acababan de obtener la ISO.

Tras finalizar el curso en diciembre de 1999, los directores de seis Institutos, convencidos de la necesidad de profundizar en esa nueva manera de trabajar, tomaron tres decisiones:

- 1) Solicitar al Departamento la continuación del curso durante el resto del año: con la ayuda de un formador externo (Kike Intxausti) realizamos la primera autoevaluación EFQM y llegamos a la conclusión de que el área de mejora prioritaria era diseñar e implantar los procesos de los centros, de acuerdo con el modelo ISO 9000.
- 2) Organizarnos en redes para llevar adelante ese trabajo.
- 3) Crear ADI, Asociación de Directores de Instituto de Navarra, entre cuyo propósito figura "mejorar la calidad de la Enseñanza Secundaria en los centros públicos" (artículo 2 de los Estatutos), y negociar con el Departamento de Educación los recursos para impulsar el proyecto.

Entre 1999-2004 KADINET inició su andadura bajo el impulso y dependencia de ADI, circunscrito sólo a centros de educación secundaria.

En 2002 tres centros obtuvieron el sello EFQM-Compromiso y en 2003 fueron cuatro los que obtuvieron el sello EFQM Bronce. En mayo de 2004 cuatro institutos obtienen por primera vez la certificación ISO, tras las correspondientes auditorías externas.

En el curso 2004-05 tienen lugar dos hitos importantes: por un lado, el Departamento de Educación asumió el liderazgo del proyecto a todos los efectos, integrando la estructura de KADINET en la Sección de Formación del Profesorado. Por otro, se crearon las dos primeras redes para centros de Educación Infantil y Primaria. En aquel momento éramos seis redes, 47 centros y más de 150 participantes.

El 14 de abril de 2006, mediante la Resolución 230/2006, del Director General de Enseñanzas Escolares y Profesionales, se autoriza la puesta en marcha del Programa denominado "Difusión de los Sistemas de Gestión de la Calidad" en centros educativos públicos de la Comunidad Foral de Navarra y crea el sello propio de calidad "Centro Excelente".

De esta manera el proyecto de KADINET adquiere cobertura legal y se crea el modelo Sistema de Gestión de la Calidad de Centros (SGCC/IKKS), que las redes seguirán en adelante.

En el año 2007 se reconocen las primeras ocho acreditaciones de "Centro Excelente" en Secundaria.

Por otro lado, entre 2005 y 2011 surgen ocho nuevas redes, básicamente con centros de primaria: tres en Pamplona, dos en Tudela y una en Estella, Lekarotz y Tafalla respectivamente.

Hoy en día KADINET es una organización integrada por 113 centros públicos de educación infantil, primaria y secundaria de Navarra distribuidos en 14 redes integradas por los equipos directivos de los centros.

KADINET cuenta para la gestión con cinco coordinadores que comparten media jornada de dedicación a la organización con otra media a las funciones docentes en sus centros respectivos. Dispone, además, de cinco colaboradores que realizan tareas puntuales de asesoramiento de redes, impartición de cursos o realización de auditorías internas en centros.

El grupo de coordinadores y colaboradores son profesores de educación primaria y secundaria, veteranos de KADINET, con amplia experiencia en funciones directivas y en sistemas de gestión de calidad.

KADINET es coordinada y liderada por el Negociado de Calidad, adscrito al Servicio de Formación e Innovación Educativa del Departamento de Educación.

Es de destacar el carácter voluntario que ha tenido siempre la participación en KADINET. Han sido los propios equipos directivos de los centros educativos los que se han incorporado a la organización, atraídos por la idea de impulsar la mejora continua en los centros que dirigen.

En el año 2009, KADINET redactó el documento Misión, Visión y Valores y su primer plan estratégico cuatrienal, para el que se partió de la identificación de los grupos de interés, de la definición de sus necesidades y expectativas, y estableció metas estratégicas, indicadores y factores críticos de éxito. En la tabla siguiente se pueden ver algunas de las áreas de actuación y objetivos establecidos para 2013:

ÁREA DE ACTUACIÓN	OBJETIVO ESTRATÉGICO
Proporcionar a los equipos directivos de las redes formación en los dos modelos principales de gestión existentes en la actualidad: ISO 9000 y EFQM.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantener Centros certificados en ISO 9001</li> <li>- 25 Centros con 300 puntos en EFQM</li> </ul>
Proporcionar a los equipos directivos formación y asesoramiento para diseñar e implantar en sus centros el modelo SGCC/IKKS del Departamento de Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 73 Centros certificados para 2013</li> <li>- 90% de Centros con más de 7 en la satisfacción sobre funcionamiento del Centro</li> </ul>
Proporcionar a los centros ayuda y asesoramiento para redactar sus Cartas de Servicio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 40 Centros con carta de compromisos actualizada</li> </ul>
Convertir a las redes en un espacio de intercambio de buenas prácticas entre los centros.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 8 satisfacción en el ítem intercambio de buenas prácticas en la red</li> <li>- Presentación anual de cinco buenas prácticas por red</li> </ul>
Proporcionar asesoramiento individual a los centros que lo demanden	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 7,5 de satisfacción con los centros que lo demanden</li> </ul>

#### DESCRIPCIÓN DE PRODUCTOS Y SERVICIOS

KADINET proporciona a los centros integrados en las redes formación y asesoramiento para la implantación de tres modelos de gestión complementarios:

SERVICIO	CARACTERÍSTICAS
SGCC/IKKS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema de gestión basado en procesos</li> <li>• Modelo propio inspirado en el modelo ISO 9001</li> <li>• Incluye 26 procesos, 9 de ellos de enseñanza-aprendizaje (<i>ver mapa de procesos anexo I</i>)</li> <li>• Cubre campos como: estrategia y planes de dirección, medición, análisis y mejora, satisfacción del cliente, gestión de recursos y personas.</li> <li>• Incluye mecanismos de aseguramiento: gestión de no conformidades, auditorías internas y externas.</li> <li>• Dispone de la Norma 2006 que establece los requisitos del sistema.</li> <li>• El Servicio de Inspección realiza las auditorías externas, que dan lugar a un sello de reconocimiento</li> <li>• En un tiempo de 5/6 años</li> </ul>
CARTA DE SERVICIOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboración y redacción de acuerdo con la normativa legal</li> <li>• Definición de 15 compromisos con sus indicadores.</li> <li>• Tareas de edición en cuádrptico</li> <li>• En un año</li> </ul>

MODELO DE EXCELENCIA EFQM	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autoevaluación de centros: periódica, cada tres años</li> <li>• Redacción de Memorias para convocatorias de la Fundación Navarra para la Calidad u otros organismos</li> </ul>
---------------------------	---

Además de la organización de los seminarios de red citados, KADINET presta a los centros los siguientes servicios:

SERVICIO	CARACTERÍSTICAS
CURSOS ESPECÍFICOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación inicial para directivos y responsables de calidad nuevos</li> <li>• Curso on line de introducción abierto al profesorado de centros públicos y concertados</li> <li>• Homogeneización y calibración</li> <li>• Medición de la satisfacción</li> <li>• Auditorías internas</li> <li>• Comunicación y liderazgo</li> <li>• Herramientas informáticas</li> <li>• Formación en otros modelos: Investors in People, 5 S,...</li> </ul>
ASESORAMIENTO A CENTROS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visitas a centros para asesoramiento</li> <li>• Consultas personales y on line en oficina martes y viernes</li> <li>• Charlas a Claustros de profesores a demanda de centros sobre: introducción al SGCC, homogeneización y calibración de los criterios de evaluación, misión y plan estratégico</li> </ul>
HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS DE GESTIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Base de datos para la gestión documental</li> <li>• Base de datos para no conformidades</li> <li>• Base de datos para formación del profesorado</li> <li>• FTP y blogs de redes</li> <li>• Intranet para centros</li> </ul>
AUDITORÍAS INTERNAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realización de primeras auditorías</li> <li>• Formación de los miembros de las redes</li> <li>• Organización de auditorías internas</li> </ul>

#### ACTORES

El Plan Estratégico de KADINET identifica los siguientes **grupos de interés**:

- **Equipo directivos de los centros de las redes:** Se trata de nuestros clientes más inmediatos: a través del aprendizaje en las redes, reciben la formación necesaria para implantar una cultura de la calidad y gestionar el cambio en los Colegios e Institutos que dirigen.
- **Alumnado y familias de los centros públicos:** Son los destinatarios finales de nuestro servicio, la razón de ser de la existencia de KADINET. La implantación de sistemas de gestión de calidad tiene como finalidad mejorar el funcionamiento de los centros, la organización pedagógica y el clima escolar; en fin, crear un marco adecuado que facilite el progreso en los aprendizajes del alumnado
- **Personal de los centros públicos:** Son clientes internos de los Colegios e Institutos de nuestras redes. Los procesos de nuestro sistema de gestión están orientados a fomentar el crecimiento y maduración profesional del profesorado: reflexión sobre el quehacer pedagógico diario, adopción de criterios comunes en la programación y desarrollo de las asignaturas y de las clases, en los criterios de evaluación y calificación del alumnado, aprendizaje de técnicas de trabajo en equipo para el aprovechamiento de las reuniones.
- **Departamento de Educación:** Es el promotor de las actividades de KADINET desde 2004 y beneficiario de sus logros, en tanto responsable último de la gestión de la educación en Navarra.

- **Consejo Escolar de Navarra:** Anualmente les proporcionamos los datos relativos a gestión de calidad de centros, que se publican en la memoria Anual del Consejo Escolar.

KADINET ha identificado las siguientes alianzas:

- **Asociaciones de Directores de centros públicos de Navarra:** Se trata de ADI en Educación Secundaria, NIZE y ADINA en centros de Educación Infantil y Primaria en euskera y castellano respectivamente. En los tres casos han sido Directores de nuestras redes los que han liderado el proceso de creación de estas asociaciones.

- **Fundación Navarra para la Excelencia:** Compartimos objetivos comunes en el impulso de la cultura de la calidad y de la excelencia, y mantenemos relaciones habituales. Fomentamos la participación en las convocatorias anuales de premios de la Fundación y la Fundación nos facilita la impartición de algunos cursos específicos.

- **Centros de Apoyo al Profesorado (CAPs):** Responsables de la formación del profesorado, nuestra relación con ellos es muy estrecha, en especial con el CAP de Pamplona, en cuyos locales se ubica nuestra oficina. Los CAP proporciona cobertura administrativa y logística a toda nuestra actividad formativa. Por otro, hemos realizado funciones de asesoramiento al CAP de Pamplona en relación con el diseño de su gestión de procesos y en la elaboración del Plan Estratégico.

- **Cátedra de Calidad de la UNED en Tudela:** Única cátedra de calidad de la UNED desarrolla un programa de gestión de calidad para todos los centros de la UNED. Colaboramos en la herramienta informática de indicadores de educación QUID y en la redacción y tutorización de cuatro temas del Master de Calidad en la Gestión de Administraciones Públicas de Navarra.

- **SAREKA:** Se trata de una organización con finalidades similares a la nuestra en los centros de Formación Profesional de la Comunidad Autónoma Vasca. El papel de SAREKA fue esencial en los primeros años de nuestra andadura: nos enseñaron en 1998 su experiencia y nos proporcionaron los asesores necesarios para las primeras redes: Kike Intxausti y Jose Mari Elola, así como abundantes recursos materiales para la impartición de cursos.

- Aunque a lo largo de nuestra trayectoria no podemos hablar de conflictos, sí hemos encontrado algunas resistencias hacia nuestro trabajo. Vamos a aludir a tres de ellas:

- La plena implicación del Departamento de Educación con el proyecto tardó en llegar. Hasta 2004, el impulso de KADINET corrió a cargo de los equipos directivos de las primeras redes y de ADI, aunque el Departamento asumió los gastos, entonces muy pequeños. Pero a partir desde 2004 asumió plenamente el liderazgo y KADINET pasó a depender orgánicamente de su estructura.
- Aunque las evaluaciones muestran una elevada satisfacción del profesorado con la gestión de los directivos de las redes, ha habido resistencias al cambio en algunos profesores, con un carácter minoritario. Se trata de un perfil de profesorado que prefiere el modelo tradicional individualista, en el que el centro educativo es una suma heterogénea de individualidades.
- El abandono de las redes por parte de algunos centros y los cambios de Dirección: de los 128 centros que han ingresado en las redes a lo largo de nuestra trayectoria: 113 se mantienen y han abandonado 15.

## **PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN**

El proceso de implantación de sistemas de gestión de calidad que se aplica en cada red de KADINET es el siguiente:

- Las redes inician con el diseño, documentación e implantación en cada centro del Sistema de Gestión de Calidad de Centros (SGCC/IKKS). Cada año se trabajan en torno a cinco o seis procesos, mediante la metodología PDCA, hasta completar los 26 procesos del modelo. Paralelamente se imparten conceptos generales de calidad y mejora continua y de metodología de trabajo en equipo, que se utilizan de manera sistemática.

- Una vez completado el sistema de gestión, los centros se presentan a una auditoría externa que realiza el Servicio de Inspección. Los centros que la superan obtienen el sello de “Compromiso con la Calidad” emitido por el Departamento de Educación. El certificado tiene validez para tres años, al final de los cuales es preciso renovarlo.
- El paso siguiente es la elaboración de la Carta de Servicios y la realización de la primera autoevaluación EFQM: identificación de evidencias, puntos fuertes y áreas de mejora en cada uno de los criterios y subcriterios, elaboración del panel de indicadores y asignación de puntuaciones. Este trabajo se realiza en los dos años siguientes a la certificación.
- La superación de la auditoría de renovación a los tres años, para lo que es requisito además tener elaborada la Carta de Servicios y la autoevaluación EFQM, proporciona a los centros la certificación de “Centro Excelente”.
- Una vez implantados y consolidados esos sistemas de gestión, los centros que lo desean continúan su trabajo en torno a la profundización en el modelo EFQM, la preparación de Memorias para las convocatorias de la Fundación Navarra para la Calidad o cuestiones de innovación pedagógica como el diseño de Unidades Didácticas por competencias.

El método de trabajo de las redes es el siguiente:

- Están integradas por seis a doce centros, agrupados en función de su perfil (primaria, secundaria, castellano, euskera y/o zona geográfica).
- Se reúnen una vez al mes, entre seis y ocho sesiones a lo largo del curso escolar, durante las mañanas de los martes, en horario de 9 a 14 horas.. Cada red está liderada por un coordinador, responsable de la planificación y contenidos que se van a tratar en la red, de la conducción de las sesiones y de la formación de sus integrantes.
- Las redes las integran dos o tres personas de cada centro, generalmente el director o directora, otra persona del equipo directivo y el responsable de calidad del centro.
- Cada red fija el propósito, visión y código de conducta a comienzo de curso, así como un plan de trabajo para el año.
- Cada sesión cuenta con orden del día previo temporalizado, y al final se hace una evaluación cuantitativa (3 ítems) y cualitativa, además de la evaluación a final de curso (20 ítems).
- En las sesiones se marcan las líneas de trabajo, que se desarrollan posteriormente en el centro mediante grupos de mejora liderados por los miembros participantes en las Redes.

En la tabla que sigue se exponen, a modo de ejemplo, algunos procesos del sistema de gestión SGCC con las mejoras que han supuesto para los centros escolares de las redes, así como ejemplos de indicadores que se están utilizando para seguir los procesos:

PROCESOS	MEJORAS E INDICADORES
<b>PLANIFICACIÓN DOCENTE</b>	
OFERTA EDUCATIVA, PREMATRÍCULA Y MATRÍCULA	Definición de la oferta de cursos mediante especificaciones de contenidos y horas mínimas de clase, que se comunican por escrito a las familias como compromiso del centro. Indicador: porcentaje de alumnado sobre población de la zona, fidelidad de alumnado de centros adscritos.
PLANIFICACIÓN DEL CURSO ESCOLAR	Ordena las actividades de organización del curso escolar, desde la definición de plantillas hasta el horario general y del profesorado. Indicador: Horarios definitivos desde el primer día de clase, satisfacción de clientes con la organización del curso
<b>ENSEÑANZA-APRENDIZAJE</b>	
PROGRAMACIÓN	Programaciones concretas, claras y útiles por unidades didácticas, de acuerdo

PROCESOS	MEJORAS E INDICADORES
	<p>con modelo de centro.</p> <p>Con contenidos, actividades y temporalización consensuados por el profesorado.</p> <p>Entrega de un extracto, a manera de reglas de juego, al alumnado como compromiso del centro.</p> <p>Indicadores: satisfacción del profesorado con las programaciones, porcentaje de materias que entregan hoja de presentación al alumnado, porcentaje de programaciones conforme a modelo.</p>
ACTIVIDADES DE AULA	<p>Planificación y seguimiento de las actividades de aula en cada materia.</p> <p>Cuaderno del profesor diseñado por el centro para los registros de actividades de aula: asistencia, clases impartidas, actividades, realizadas, calificaciones.</p> <p>Indicadores: clases impartidas, unidades didácticas impartidas, satisfacción con la formación recibida.</p>
HOMOGENEIZACIÓN Y CALIBRACIÓN	<p>Sesiones de homogeneización por materias, para adoptar criterios comunes de evaluación y calificación del alumnado.</p> <p>Sesiones de calibración de exámenes, con un margen máximo de desviación de calificaciones de +-0,5 puntos.</p> <p>Indicador: porcentaje de cumplimiento del Plan de Homogeneización y calibración</p>
<b>MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	
AUDITORÍAS INTERNAS	Una auditoría anual realizada por un experto de las redes de un centro diferente al auditado, para asegurar el mantenimiento y mejora del sistema de gestión.
<b>GESTIÓN DOCUMENTAL</b>	
CONTROL DE LA DOCUMENTACIÓN Y DE LOS REGISTROS	<p>Ordena y asegura la fácil localización de los documentos vigentes y de los registros del centro mediante un método de codificación y una base de datos.</p> <p>Indicador: porcentaje de documentos y registros sin controlar</p>

### LECCIONES APRENDIDAS

En el apartado 3 se exponían algunas de las deficiencias y carencias en la gestión de los centros educativos de Navarra. Los aprendizajes en el seno de las redes de KADINET han significado un cambio sustancial en la manera de hacer de los centros:

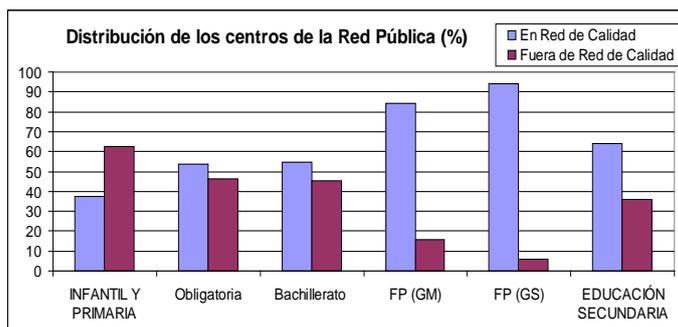
- La gestión por procesos ha supuesto un mayor orden y ha engrasado la maquinaria de colegios e Institutos. La planificación y la prevención ha sustituido a la improvisación y al método reactivo, en cuestiones tan dispares como la gestión de la convivencia, las actividades de aula o las sustituciones del profesorado. El resultado ha sido un clima más ordenado y sosegado, en el que las reglas del juego están claras (roles, funciones y normas) y que posibilita un marco adecuado para desempeñar las tareas educativas.
- Hemos pasado a una cultura del cliente: conocemos la percepción de alumnado, familias y personal del centro mediante encuestas de satisfacción anuales; por otro lado, recogemos las necesidades y expectativas de los grupos de interés como primer paso para la elaboración de nuestra estrategia.
- Planificamos a largo plazo: hemos aprendido a hacer Planes Estratégicos a cuatro años que concretan nuestra Misión y Visión; parten de las necesidades y expectativas de los grupos de interés; fijan objetivos cuantificados (SMART), procesos clave y factores críticos de éxito para alcanzarlos; y se ejecutan a través de Planes anuales.
- Hemos pasado a una cultura de las evidencias y de los datos: los tres sistemas de gestión que utilizamos nos proporcionan numerosos indicadores de procesos y de resultados. Los centros avanzados disponen así de un cuadro de mando que gestionan a través de la herramienta informática SMILE.

- La estandarización de los procesos ha creado un “estilo de centro” y revierte en beneficio del alumnado, razón de ser última de nuestro trabajo. Cualquier alumno de nuestros centros tiene asegurado que, independientemente del grupo al que pertenezca o el profesor que le imparta clase, va a recibir los mismos contenidos y realizar las mismas actividades de aula en periodos de tiempo similares, va a ser evaluado y calificado con los mismos criterios o va a recibir una atención similar en la tutoría.

## RESULTADOS

Los gráficos que siguen muestran algunos de los resultados del trabajo de KADINET:

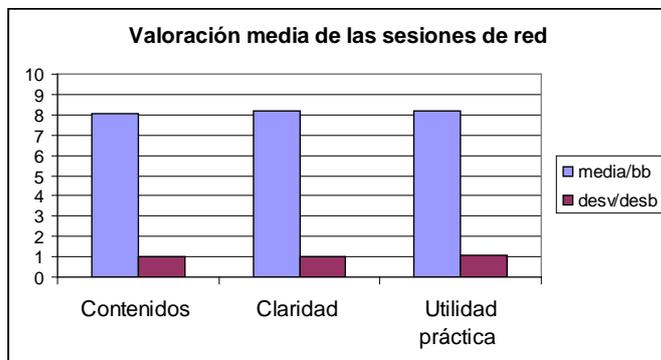
- Extensión de las redes de calidad: La demanda creciente de los centros para incorporarse a nuestras



redes ha dado lugar a que, en la actualidad seamos un total de 113 los centros públicos de Navarra que forman parte del programa. En los niveles de secundaria y Formación Profesional de Grado Superior superan el 50% del total de centros públicos de Navarra, en tanto que los centros de Infantil y Primaria, que se incorporaron más tarde, están próximos al 40% y con perspectivas de seguir creciendo. Hay que tener en cuenta, en este sentido, que la incorporación de los centros es voluntaria y que, desde luego, esto implica un incremento del trabajo de los directivos.

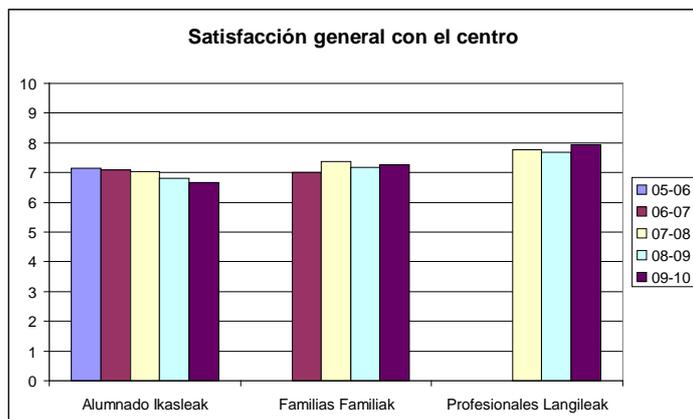
Hay que tener en cuenta, en este sentido, que la incorporación de los centros es voluntaria y que, desde luego, esto implica un incremento del trabajo de los directivos.

- Satisfacción de integrantes de las redes: Como se ha explicado más arriba, los alrededor de 300



miembros de los equipos directivos de los centros que asisten a las redes son nuestros clientes inmediatos. Mediante la formación y el asesoramiento que reciben obtienen la capacitación necesaria para cambiar y mejorar la gestión de sus centros; en las redes se va guiando ese proceso de transformación y mejora. Las encuestas que se pasan en las sesiones y a final de

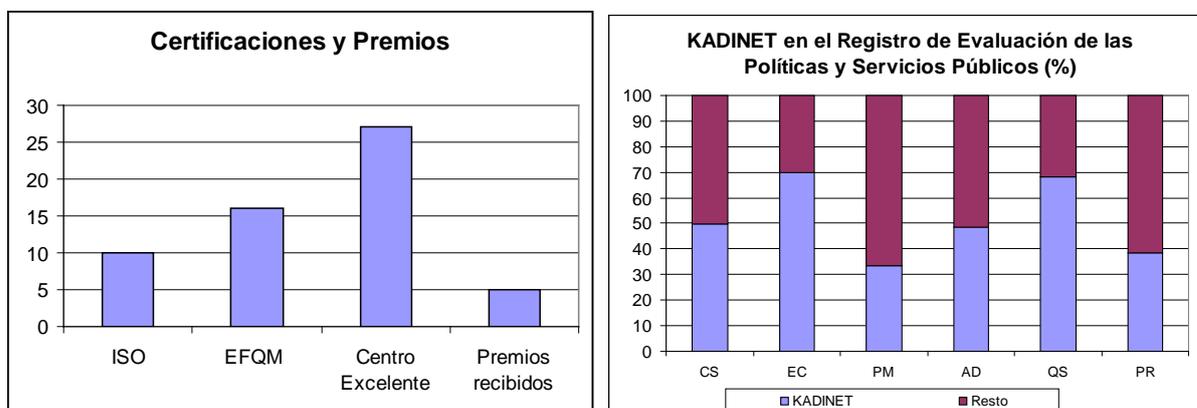
curso muestran una percepción satisfactoria, con valoraciones en torno a 8, como se puede ver en la gráfica, que recoge las medias de las puntuaciones de todas las redes y todas las sesiones en los 3 ítems de valoración durante el curso 2009-10.



- Resultados en los centros: El objetivo último de KADINET es ayudar a los centros a lograr su misión, que no es otra que educar y proporcionar una buena formación al alumnado. Resulta difícil establecer una correlación directa entre nuestro trabajo y los resultados finales del rendimiento educativo de los centros, pero podemos señalar dos

consideraciones al respecto: todos los centros de KADINET que tienen Plan Estratégico establecen objetivos de mejora de resultados, sea en términos de evaluaciones externas (evaluaciones diagnósticas, selectividad...) o éxito escolar. Por otro lado, los centros pasan encuestas de satisfacción con 10-12 ítems en cuestiones nucleares de gestión (formación recibida, organización del centro, tutoría, forma de evaluar y calificar...) cuyos resultados, con valores medios situados entre 7 y 8, muestran una percepción sobre la gestión del centro muy aceptable por parte de alumnado, familias y personal.

- Certificaciones recibidas: Desde el inicio de las actividades de KADINET uno de los objetivos que se



fijaron

fue conseguir que los sistemas de gestión de nuestros centros fueran homologables según los estándares reconocidos internacionalmente. En 2002 tuvimos los primeros reconocimientos de la Fundación Navarra para la Calidad y en 2004 cinco centros obtuvieron por primera vez el certificado ISO expedido por Bureau Veritas. Desde 2006 inician los reconocimientos del Departamento de Educación y en 2010 lo alcanzan por primera vez dos centros de Educación Primaria; en la actualidad son ya 27 los centros certificados en esta modalidad. Por último, 36 centros han elaborado sus Cartas de Servicios. De esta manera, la aportación de KADINET al conjunto de las prácticas de gestión de calidad de la Administración pública de Navarra es elevada, como se puede ver en la gráfica del Registro de Evaluación de las Políticas y Servicios Públicos del Instituto Navarro de Administración Pública (INAP).<sup>1</sup>

### INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD

A continuación exponemos lo que consideramos, a nuestro juicio, tres aportaciones innovadoras de KADINET:

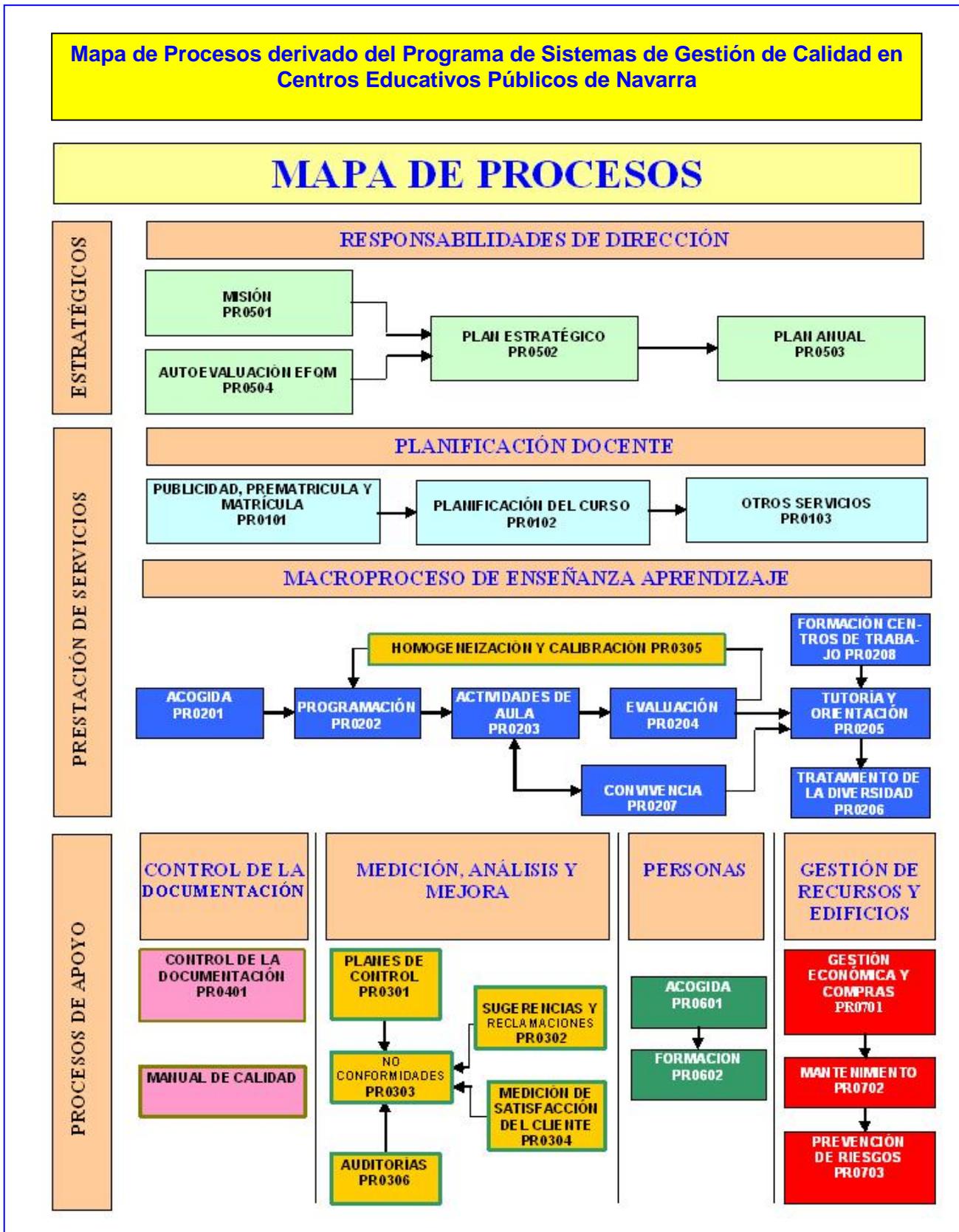
- Las innovaciones en la gestión de centros escolares resultantes de la puesta en práctica de sistemas de gestión de calidad ya han sido explicadas a lo largo de esta Memoria. Queremos señalar, en este sentido, la innovación que supuso la creación de un sistema de certificación propio del Departamento de Educación, lo que ha supuesto un ahorro muy considerable de dinero y está alineado con la función evaluadora de la Inspección educativa.
- Las redes han sido siempre un marco de difusión de buenas prácticas: los centros exponen y difunden en las redes sus modelos y prácticas pedagógicas. Uno de los ítems que ofrece mejores resultados en las encuestas de final de curso de las redes es el referido a esta cuestión.
- Difusión de herramientas informáticas: a lo largo de la trayectoria de KADINET hemos recogido aportaciones e iniciativas de los centros, que desde 2009 encauza uno de los coordinadores, que se encarga de la creación de aplicaciones informáticas de gestión para las redes de los centros. Las herramientas informáticas creadas para las redes son:

<sup>1</sup> CS: Cartas de servicios; EC: Evaluación de la calidad de los servicios públicos; PM: Programas de mejora de la calidad; AD: Estudios de análisis de la demanda y del grado de satisfacción; QS: Sistemas de Quejas y Sugerencias y PR: Premios a la calidad de los servicios públicos. Entendemos que "Evaluaciones de políticas públicas" no es aplicable a KADINET

- FTP en software libre con espacios para la distribución de archivos y materiales entre las redes y blogs de comunicación: <http://irati.pnte.cfnavarra.es/kadinet/redes/blogs/blog1.php>
- Base de datos para la gestión de la documentación de los centros:  
<http://irati.pnte.cfnavarra.es/kadinet/redes/blogs/herramientas.php>  
Base de datos para la gestión de no conformidades y sugerencias:  
<http://irati.pnte.cfnavarra.es/kadinet/redes/blogs/herramientas.php>
- Intranet para la comunicación interna en los centros, experimentada por primera vez en cuatro centros en el curso 2010-11.

Por último, en cuanto a la transferencia de nuestras prácticas a organizaciones educativas de otros ámbitos y otras Comunidades Autónomas, creemos que no existen especiales dificultades: las relaciones que tenemos con centros educativos concertados de nuestra comunidad nos han permitido compartir experiencias mutuas, aprendizajes recíprocos y compartir indicadores mediante la herramienta QUID. La experiencia de SAREKA, citada en la página 6, nos abrió un camino de mejora que entendemos que es factible de recorrer en cualquier otro ámbito educativo y somos conscientes de que en otros territorios autonómicos están trabajando experiencia similares. Si algo hemos echado en falta en esta trayectoria ha sido encuentros interautonómicos para compartir estas experiencias: ninguna oportunidad hemos tenido, salvo las jornadas sobre evaluación de centros organizadas por el INECSE en 2003.

**ANEXO I: MAPA DE PROCESOS DEL SGCC/IKKS**



**ANEXOII: GLOSARIO DE SIGLAS**

<b>SIGLA</b>	<b>SIGNIFICADO</b>
ADI	Asociación de Directoras y Directores de Institutos de Navarra
ADINA	Asociación de Colegios de Infantil y Primaria de modelos A, C, TIL y British
CAP	Centro de Apoyo al Profesorado. Hay cinco en Navarra (Pamplona, Tudela, Estella, Lekarotz y Tafalla) y ahí se realizan la mayoría de las acciones formativas para el profesorado
CCP	Comisión de Coordinación Pedagógica de los centros
CEIP	Colegio de Educación Infantil y Primaria
CIP	Centro Integrado Politécnico
ESO	Educación Secundaria Obligatoria
FP	Formación Profesional
FTP	<i>File Transfer Protocol</i> , permite el intercambio de archivos de gran volumen vía internet
IES	Instituto de Educación Secundaria (ESO, FP y/o Bachillerato)
IESO	Instituto de Educación Secundaria Obligatoria
Modelo A	Enseñanza en castellano con asignatura de euskera
Modelo B	Enseñanza en castellano con algunas asignaturas en euskera
Modelo British	Enseñanza en inglés
Modelo C	Enseñanza en castellano
Modelo D	Enseñanza en euskera
Modelo TIL, TIL-A	Tratamiento Integrado de Lenguas Castellano-Inglés o Castellano-Inglés-Euskera
NIZE	Asociación de Colegios de Infantil y Primaria de modelo D
SAREKA	Red de centros de FP del País Vasco que impulsó los modelos de gestión de calidad en la enseñanza
SGCC	Sistema de Gestión de Calidad de Centros, definido por el Departamento de Educación en la Resolución 230/2006

## 10. COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

### 10.1. "SEGUIMIENTO-EVALUACIÓN SOBRE LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS EN EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES EN LA CAPV". EMAKUNDE-INSTITUTO VASCO DE LA MUJER (LEHENDAKARITZA). GOBIERNO VASCO.

#### DATOS DE CONTACTO

Arantxa Elizondo Lopetegui

945016702

arantxa.elizondo@ej-gv.es

Ana Alberdi Zubia

945016713

emakunde.estudios@ej-gv.es

#### RESUMEN

El carácter integral y transversal y el elevado grado de descentralización en su ejecución hacen que las políticas de igualdad de mujeres y hombres de la CAPV, los planes en los que se concretan, sean un objeto complejo de ejecución y de evaluación. Las evaluaciones, realizadas de forma sistemática por Emakunde, además de su carácter pionero, destacan por su alcance y frecuente periodicidad. Se han centrado especialmente en aspectos de la implementación, en concreto el grado de ejecución, la naturaleza de las actividades, los resultados conseguidos y la cobertura. Otros objetivos que se han perseguido son el aumento del grado de implicación y participación de los Organismos Públicos en las evaluaciones, y la mejora e incremento de la información aportada por los organismos públicos a las evaluaciones. El conocimiento generado sobre las actividades realizadas y los resultados ha sido muy exhaustivo y actualmente se trata de avanzar hacia una perspectiva más integral de la evaluación y a una participación más activa de los agentes implicados.

#### ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO

##### Objeto

El objeto de evaluación son las políticas de igualdad de mujeres y hombres en la CAPV, a través, principalmente, de la evaluación de los Planes para la igualdad aprobados por el Gobierno Vasco en cada Legislatura, instrumentos cuyo fin es orientar, aunar y priorizar la actuación de los poderes públicos tanto en sus políticas sectoriales como transversales. La Ley 4/2005 para la igualdad de mujeres y hombres es también objeto de evaluación desde su aprobación por el Parlamento Vasco en 2005.

En la presente Legislatura es objeto de evaluación el V Plan para la Igualdad, aprobado por el Consejo de Gobierno Vasco el 29 de junio de 2010, plan que incluye en su capítulo de Gobernanza la mayor parte de las medidas legislativas establecidas en la mencionada Ley.

Si bien el V Plan es el referente más representativo de las políticas de igualdad de la CAPV, los planes de igualdad de los departamentos del Gobierno, de las Diputaciones Forales, de los ayuntamientos y entidades públicas constituyen una parte sustancial de las mismas en tanto que instrumentos de desarrollo del Plan general.

Efectivamente el V Plan señala en su presentación su carácter general y vocación de plan director: define, a través de objetivos estratégicos y operativos, los cambios que quiere lograr, pero deja a las instituciones implicadas la tarea de establecer en sus propios planes los procedimientos e instrumentos para lograrlos. Este carácter tiene efectos en el planteamiento de la evaluación:

- La necesidad de incorporar un enfoque de evaluación que tenga en cuenta la teoría de la agencia –una entidad busca conseguir sus objetivos a través de otras- y las evaluaciones constructivistas –el objeto de la evaluación se va construyendo a lo largo del proceso de la evaluación por los propios actores implicados en dicho objeto.
- La importancia que adquiere en la evaluación final del Plan la valoración del grado de realización de los cambios previstos gracias a las intervenciones del Plan –evaluación de impacto.

El enfoque multidimensional y multiagente con el que se abordan las políticas de igualdad de mujeres y hombres genera una alta complejidad en la estructura y los contenidos del Plan, complejidad que se traslada a la evaluación ya que el desglose de programas, objetivos, etc. en los diferentes ámbitos supone una tarea ardua de recogida de información y posterior valoración.

La evaluación se plantea con carácter anual y una evaluación *ex post* al finalizar la IX Legislatura.

#### Objetivos y alcance de la evaluación

Los objetivos planteados en el marco de la evaluación del V Plan son:

- Continuar evaluando las actividades y los resultados de la implementación en función de diversas variables.
- Evaluar la coherencia y consistencia del diseño de las políticas de igualdad de los diferentes poderes públicos respecto a los valores y objetivos políticos definidos en el Plan de Igualdad.
- Evaluar algunos procesos clave de los procesos de implementación, en especial la efectividad de los instrumentos utilizados para la incorporación de la perspectiva de género en la acción de los poderes públicos.
- Avanzar hacia una mejor evaluación del impacto de las políticas de igualdad

Las intervenciones de la evaluación se dirigirán a recabar información, analizar y valorar los resultados de las dos capítulos que conforman el V Plan: Gobernanza y Ejes de intervención:

- Gobernanza: incluye trece medidas y define los organismos implicados y los indicadores establecidos para valorar su implementación.
- Ejes de intervención: incluye tres ejes de intervención estratégicos (Empoderamiento, Corresponsabilidad y Violencia), estructurados en siete programas que a su vez definen objetivos estratégicos y operativos. En torno a éstos últimos se identifican los organismos implicados y los indicadores.

Se abordarán asimismo las estructuras y las fases de gestión que el V Plan detalla en el modelo de gestión propuesto:

- Las estructuras de gestión hacen referencia a las estructuras de impulso y coordinación institucional, las estructuras de colaboración y coordinación interinstitucional y las estructuras de colaboración y participación social.
- Las fases de la gestión, por su parte, se concretan en la planificación, implantación, seguimiento y evaluación.

La evaluación de las políticas de igualdad abarca al conjunto de los organismos públicos de la CAPV: La Administración de la CAE –los departamentos del Gobierno, sus organismos autónomos y entes públicos, la Administración Foral, sus organismos autónomos y entes públicos, la Administración Local, sus organismos autónomos y entes públicos y, en relación con la Ley 4/2005 las empresas privadas con capital público.

Nivel en el que se sitúa la evaluación (estratégico u operativo)

El sistema de evaluación planteado combina ambas estrategias en la medida que trata de ofrecer, por una parte, un análisis detallado de la situación de los diversos agentes –organismos- implicados en el desarrollo de las políticas de igualdad en relación con las estructuras, las personas, la formación, los recursos, y de los procesos desarrollados en las mismas de planificación, implementación y evaluación; y por otra la intervención evaluadora se hace, como ya se ha indicado, mientras el proyecto objeto de evaluación se va desarrollando y trata de conocer en qué medida se están logrando los objetivos y los resultados y la propia intervención pretende aportar mejoras en los modelos de intervención.

Diseño y metodología de la evaluación

El diseño y la metodología se resumen en el cuadro siguiente:

Ámbitos	Evaluación resultados	Evaluación de coherencia	Evaluación de proceso	Evaluación de impacto
Finalidad	Rendición de cuentas	Aprendizaje y mejora	Aprendizaje y mejora	Rendición de cuentas, aprendizaje y mejora
Objeto	V Plan para la igualdad	Planes de igualdad de las administraciones vascas: diseño	Instrumentos de descentralización	V Plan
Criterios de evaluación principal	Grado de ejecución o cumplimiento	Coherencia externa	Eficacia, relevancia, pertinencia, utilidad y satisfacción	Eficacia
Instrumento metodológico principal	Base de datos <i>on line</i> .	Entrevistas y revisión documental	Entrevistas, revisión documental, encuestas.	Revisión bibliográfica, grupos focales, entrevistas.

Enfoque, tipología de evaluación aplicada

Tal como se ha señalado anteriormente, las políticas de igualdad se implementan mediante la cooperación horizontal de diferentes unidades administrativas y niveles de gobierno. Esta lógica transversal y descentralizada entra en contradicción con la tendencia a la especialización y sectorialización de la administración pública y lleva a que sea una política donde por definición intervienen una gran multiplicidad de agentes desde múltiples ubicaciones.

Es por ello que el seguimiento y la evaluación de resultados son claves para tener un cierto conocimiento y control de las acciones que se implementan.

El objetivo estratégico de fondo de las políticas de género es la asunción y puesta en práctica del principio de igualdad de género, respecto al cual se apuntan dos retos fundamentales:

- En primer lugar, la necesidad de avanzar hacia una perspectiva común sobre cómo se concibe la igualdad de género
- En segundo lugar, la dificultad para impulsar un cambio efectivo en la agenda política y en las prioridades de las políticas públicas.

Finalmente, como sabemos, las políticas de género pretenden no sólo modificar los contenidos y prioridades de las políticas públicas sino también las formas de hacer: la cultura organizativa y los procesos administrativos y políticos. En este ámbito, dada la lentitud y complejidad de estos cambios institucionales, es necesaria una evaluación centrada en los procesos, sobre todo teniendo en cuenta la novedad de estos cambios y las dificultades y resistencias con las cuales se enfrentan.

El enfoque pluralista de evaluación, vinculado al análisis de políticas públicas, supera la visión racionalista y lógica de la política pública que ha generado, principalmente, evaluaciones focalizadas en la rendición de cuentas sobre el desempeño y los resultados de un programa, centrándose en la gestión, y dejando de lado los objetivos y los impactos, que son los elementos más relevantes de cara a la toma de decisiones.

El enfoque pluralista considera que es en la interacción de los agentes implicados, cada uno de ellos con sus propias perspectivas, necesidades y dinámicas de trabajo, donde en la práctica se definen los sentidos, las actuaciones y los resultados de las políticas.

Finalmente destacaremos que la orientación pluralista se refiere, además de a los aspectos sustantivos, también a los elementos operativos, puesto que se propone combinar de forma flexible y contextualizada los instrumentos cualitativos y cuantitativos según los requerimientos de las diversas preguntas de evaluación.

El V Plan para la igualdad de mujeres y hombre en la CAE se apunta la voluntad de aprovechar el desarrollo que han alcanzado las políticas de igualdad, realizando "... un seguimiento de la puesta en marcha de la planificación, es decir, de las actuaciones programadas y el modo en que lo han sido, así como una valoración de los resultados alcanzados con respecto a los objetivos previstos. Por tanto, identifica resultados, dificultades y buenas prácticas desde una perspectiva de aprendizaje de la experiencia realizada, permitiendo identificar estrategias de mejora.

En el propio plan se concreta que su evaluación se abordará desde una estrategia de evaluación de carácter pluralista y flexible, que a lo largo de los años de implementación del Plan combine la exhaustividad en la valoración de la evaluación del Plan y la Ley –rendición de cuentas- con la realización de análisis focalizados para conocer el impacto y extraer aprendizajes y propuestas de mejora. Señala, también, la inclusión de, al menos, los siguientes criterios, o dimensiones, de la evaluación: coherencia, proceso, ejecución e impacto.

#### Herramientas de recopilación y análisis de la información previstas

Como punto de partida y herramienta básica de la evaluación se ha creado, tal como ya se anunciaba en el propio Plan, un sistema informatizado que permite, de manera sencilla y ágil, la recogida y tratamiento de la información de las distintas administraciones implicadas con un doble objetivo:

- A nivel técnico, se pretende mejorar y mecanizar el proceso de recogida de información para el seguimiento y evaluación, substituyendo a la distribución de cuestionarios. Permitirá mayor agilidad en recogida de los datos y -muy especialmente- en su explotación y análisis.
- A un nivel más político, un sistema de información on line a su vez potenciará la diseminación de la información sobre las políticas de género y se ganará en transparencia, reforzando la concepción de que la evaluación, la comunicación y la rendición de cuentas es y debe ser un elemento más en el ciclo de la política y por lo tanto una responsabilidad pública.

El sistema de información pretende cumplir las siguientes condiciones:

- Ser realista y hacer factible que los organismos responsables cumplieren la información periódicamente;
- Tener estabilidad y vocación de persistencia en el tiempo;
- Ser útil en términos de evaluación más allá del mero control de la ejecución de las actuaciones, y generar información de utilidad para la toma de decisiones y para el conjunto de evaluaciones previstas.
- Poner a disposición de las propias entidades informantes estadísticas relativas a la posición comparada que ocupan en el marco de las políticas públicas desarrolladas por el conjunto de las entidades.

Otros instrumentos que se utilizarán en la evaluación son los propios de la investigación sociológica como son las entrevistas en profundidad y los cuestionarios Ad-hoc a los principales agentes implicados en el diseño, gestión y ejecución del Plan.

### **ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

Las políticas públicas para la igualdad de mujeres y hombres nacen en un contexto social donde los datos sobre mercado laboral, la participación sociopolítica, la responsabilidad ante el trabajo doméstico, la violencia contra las mujeres, la pobreza etc. muestran evidencias de la existencia de la jerarquización en las relaciones y la desigualdad en la posición social de los hombres y las mujeres y tienen la voluntad, por una parte, de actuar, desde la acción positiva, para corregir y compensar las desigualdades existentes, de modificar las cultura individual y colectiva y, por otra, de incorporar la perspectiva de género a la acción pública como estrategia promotora del cambio estructural necesario para el logro de una organización social más igualitaria.

En nuestro contexto estas políticas de igualdad se fueron definiendo, inicialmente en textos denominados planes. Sin embargo sus características no se correspondían con las de un plan que señala no solo las medidas a tomar sino también los resultados que se esperan, los recursos con los se cuenta, los agentes responsables del desarrollo de las medidas, etc. Esta circunstancia, añadida, en el caso de la CAE, al, ya señalado, modelo de descentralización en el desarrollo de estas políticas ha conferido siempre una gran complejidad a su evaluación. Por ello el diseño de una metodología de evaluación capaz de enfrentar este reto ha sido siempre una prioridad para Emakunde. Así la evaluación de las políticas públicas de igualdad inició su andadura con la aprobación del primer Plan de Acción Positiva aprobado en 1991 y la metodología utilizada incorporaba ya la voluntad de ir más allá de una mera memoria de actividades y dar cuenta no sólo de las actividades desarrolladas sino del sentido y la naturaleza de las mismas. Se estableció para ello la primera tipología de actividades según los diferentes tipos de intervención llevados a cabo por los organismos implicados.

Se han desarrollado desde entonces, de modo continuado, evaluaciones anuales y evaluaciones postfacto al término del periodo de vigencia de cada uno de los cuatro planes implementados hasta el momento. La prioridad concedida a la evaluación queda patente en esta trayectoria y en otras actuaciones entre las que merece destacar el panel dedicado a la evaluación incluido en el II Congreso internacional sobre género y políticas de acción positiva, celebrado en 1998.

Tras la aprobación del II Plan de Acción Positiva se diseñó una nueva metodología de evaluación que, además de incorporar un nuevo objetivo ligado a promover una mayor participación de los agentes implicados en la evaluación, aportaba mayor sistematización y objetividad, metodología que se mantenido constante en las evaluación del tercer y cuarto Plan, si bien se han ido haciendo algunas modificaciones en función de los aprendizajes obtenidos y de las características de los diferentes planes.

Estas evaluaciones, de los tres primeros planes, se han centrado, principalmente, en la implementación – grado de ejecución, resultados conseguidos, cobertura, ...- y se ha abordado de manera más puntual el análisis de procesos. Son evaluaciones, principalmente, sumativas aunque, también, tiene cierto carácter formativo, externas y post-facto.

En cuanto a la evaluación de impacto, es de señalar que si bien se cuenta con abundantes indicadores que informan sobre la evolución en la situación de las mujeres, éstos no tienen capacidad de informar sobre si los cambios se han producido como consecuencia de la aplicación de las políticas públicas u otros factores. Por tanto durante los primeros tres planes la evaluación no ha abordado en sí misma la dimensión de la

evaluación de impacto. Sin embargo Emakunde ha realizado, anualmente, con la colaboración del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la UPV/EHU un informe sobre la situación de las mujeres y los hombres en Euskadi.

El IV Plan, primero realizado tras la aprobación de la Ley para la Igualdad, alcanza un mayor nivel de concreción y definición de los objetivos y, por primera vez, incorpora indicadores de impacto. En consecuencia, su evaluación ha incorporado, aunque con numerosas deficiencias en la disponibilidad de datos, una evaluación de impacto.

Por su parte la evaluación de la Ley 4/2005 incorpora también esta dimensión del impacto, en la medida en que los datos lo han permitido, y se ha complementado con un análisis de los procesos de implementación de las políticas de igualdad en las administraciones forales y locales.

### **ACTORES**

En la medida que las evaluaciones implementadas responden a un modelo de evaluación externa, se identifican entre los actores el o los equipos de investigadoras. Durante el primer plan se contó con la UAB y la UPV/EHU; durante el II, III y IV con el Departamento de Psicología Social y Metodología de las CC. del Comportamiento de la UPV/EHU; actualmente se cuenta con la colaboración del IGOP-UAB y la empresa IKERTALDE investigación.

Por otra parte son también actores y, a su vez, informantes clave en el proceso todos los organismos públicos de la CAE.

### **COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES**

Dadas las características de las políticas de igualdad, que ya han sido señaladas anteriormente, la cooperación interadministrativa es clave, tanto en la elaboración de los planes como en sus evaluaciones. La calidad y grado de colaboración ha ido en aumento constante a lo largo de las diferentes etapas. La consolidación de las estructuras de impulso y de coordinación, el aumento del número de personas formadas e implicadas, ha tenido un papel relevante en esta evolución.

### **PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN**

- Creación del sistema de evaluación y aplicativo informático para recogida de información.
- Análisis documental (planes, estudios, evaluaciones anteriores...).
- Entrevistas en profundidad sobre diseño de planes de las organizaciones implicadas para la evaluación de coherencia.
- Presentación del sistema de evaluación a las administraciones de la CAE, Foral y Local.
- Recogida información a través del aplicativo, con asistencia técnica individualizada a los organismos implicados.
- Análisis de la información y elaboración del primer informe anual.
- Desarrollo de intervenciones cualitativas con participación de agentes tras la recogida de información básica.

### **RESULTADOS**

Los resultados obtenidos en las sucesivas evaluaciones han permitido conocer las tendencias de la Administración Pública Vasca en cuanto a las políticas de igualdad, en concreto:

- Actuaciones ejecutadas por los organismos participantes.
- Grado de ejecución alcanzada en los programas y objetivos incluidos en los planes.
- Grado de implicación de los diversos organismos de la Administración Pública Vasca.
- Recursos económicos implicados.

- Colectivos destinatarios.
- Impacto de los programas incluidos (en el caso del IV Plan).

Aualmente los informes han sido presentados ante el Parlamento Vasco. Todos ellos están disponibles en el Centro de Documentación de Emakunde y/o en su página Web. Han motivado, además, numerosos actos de difusión de los resultados, en medios, en conferencias, etc.

### **OBSTÁCULOS A LA IMPLEMENTACIÓN**

Y se han señalado, a través del texto, algunas de las limitaciones de las evaluaciones desarrolladas en legislaturas anteriores y que se pretenden subsanar con el sistema actualmente puesto marcha establecido para la actual legislatura.

Otras dificultades que se encuentran de modo más o menos continuado e intenso son las dificultades para ampliar el número de organismos participantes, la irregularidad en la participación, las deficiencias en la calidad de la información recogida, el incumplimiento de los plazos de recogida de información, etc., en la mayor parte de los casos relacionados con la falta de estabilidad y disponibilidad de las personas implicadas.

La diversidad de organismos participantes –ámbitos de competencia, disponibilidad de recursos, etc.) dificulta el diseño de un sistema de evaluación común.

### **LECCIONES APRENDIDAS**

Se podrían destacar la importancia de la comunicación, la necesidad de homogeneizar conceptos y clarificar objetivos perseguidos y de que los resultados sean útiles para los actores y personas participantes en el proceso.

### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD**

El sistema de evaluación diseñado en el contexto del V Plan creemos que puede responder adecuadamente a algunas de las necesidades detectadas ya que persigue varios objetivos: sistematizar y facilitar la recogida de información, promover una participación más frecuente y activa de los actores, mejorar la comunicación de los resultados,... además de incorporar o profundizar dimensiones de la evaluación, más allá de las de implementación y resultados, apenas abordadas en las fases anteriores.

### **10.2. "ECOEUSSKADI 2020, ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE PARA LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASO". LEHENDAKARITZA. GOBIERNO VASCO.**

#### **DATOS DE CONTACTO**

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino  
Directora de Coordinación de Lehendakaritza  
Correo electrónico: k-uriarte@ej-gv.es

#### **RESUMEN**

El Gobierno Vasco lidera el proceso de elaboración de la primera Estrategia de Desarrollo Sostenible al año 2020 con el objetivo de situar Euskadi entre las regiones más avanzadas de Europa en materia de sostenibilidad. El objetivo de esta iniciativa es elaborar una hoja de ruta sobre aspectos de prosperidad económica, equidad y cohesión social, y protección del medio ambiente con el horizonte temporal del año 2020 y construirla fundamentalmente de abajo a arriba. El resultado contribuirá a orientar y evaluar las políticas públicas en Euskadi en clave de sostenibilidad. En palabras del Lehendakari, Patxi Lopez, EcoEuskadi 2020 es "**E**conomía, es **E**cología, es el **E**co de la voz de toda una sociedad. Es un proyecto

común para el bien común". La Estrategia ha sido aprobada por el consejo de Gobierno el 5 de julio de 2011.

Destacar como innovador el proceso de elaboración de la Estrategia que ha sido diseñado desde su inicio con el objetivo de alcanzar la máxima participación posible: Administración Pública en su conjunto (Gobierno Vasco, Diputaciones Forales y Ayuntamientos), Agentes socio-económicos y Ciudadanía en general. Con la participación directa en sesiones de trabajo presenciales de más de 4.000 personas (jóvenes, agentes sociales, agentes económicos, agentes institucionales...); la contribución a través de grupos focales y encuestas de 1.272 ciudadanos y ciudadanas; y el acercamiento a través de medios virtuales de más de 700 personas ([www.ecoeuskadi2020.net](http://www.ecoeuskadi2020.net)). Todo el proceso participativo está documentado y soportado gráficamente en la página web del proyecto así como la evolución de los contenidos abordados en cada fase, cuidando especialmente la transparencia y la construcción de consensos básicos en torno a los desafíos y claves estratégicas de sostenibilidad necesarias para abordar dichos retos.

## **ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO**

### **Objetivos de la práctica**

- Planificación estratégica de Gobierno: planificación no derivada de un conjunto de perspectivas sectoriales, sino en torno a un marco común de grandes objetivos.
- Estrategia consensuada: única manera de caminar, de forma acompasada y unánime hacia un futuro compartido.
- Adecuar políticas a otros marcos de reflexión: Por ejemplo, la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, la Estrategia Europa 2020 o la preparación de la Cumbre de Río+20.

### **Áreas a mejorar**

- Fase de comunicación interna en el Gobierno del proyecto más profunda.
- Gaps de conocimiento experto en comunicación de visión del futuro.

### **Herramientas y métodos de evaluación**

- Informe anual de desarrollo sostenible. Su objetivo es evaluar el grado de avance de la implementación de las actuaciones incluidas en la Estrategia permitiendo obtener un juicio sobre la marcha de su ejecución y, por contraste con los resultados de los indicadores, evaluar el grado de idoneidad de las mismas. El informe destacará lo que se consideren buenas prácticas identificadas e incluirá una valoración sobre las causas de las desviaciones que se detecten en la implementación de la Estrategia
- Barómetro de sostenibilidad. Se trata de evaluar bienalmente la trayectoria de la opinión pública sobre los aspectos clave de la sostenibilidad integral y la percepción social de los avances realizados
- Foro de desarrollo sostenible. Espacio de información, contraste y participación anual de los agentes en la implementación de la Estrategia tanto internos a la Administración como externos para, entre otras actividades, someter a debate social los informes anuales de evaluación de la Estrategia y mantener un nexo continuado con los sucesivos ejercicios de revisión de la misma.

## Diagnóstico previo

Como base para la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Sostenible se han elaborado los siguientes documentos:

**1. Diagnóstico de situación para una Euskadi sostenible en 2020.** En el Diagnóstico de situación se pone de manifiesto cómo nuestro sistema se enfrenta a tres grandes amenazas que, a falta de una respuesta adecuada, llevarán de forma gradual pero inexorable al agotamiento del sistema de bienestar:

La primera tiene que ver con el agotamiento de unos recursos escasos (energía, otras materias primas, alimentos, agua) y cada vez más disputados por un número creciente de países en los mercados mundiales, lo que obliga a redefinir las bases de la competitividad de nuestro tejido productivo en un mundo abierto y globalizado.

La segunda amenaza, estrechamente ligada al modelo energético vigente, es el cambio climático, cuya mitigación requiere un cambio radical del modelo energético basado en energías fósiles. Pese al posible cambio del modelo energético, el cambio climático producirá efectos a los que habrá que adaptarse, más allá del horizonte 2020, y de manera general dada la mayor frecuencia de fenómenos atmosféricos extremos.

La tercera tiene que ver con nuestra evolución demográfica que nos aboca a una situación estacionaria, y eventualmente, más allá del 2020, regresiva del volumen de población.

Se trata además, de amenazas que compartimos con otras regiones, pero que requieren de soluciones específicas por parte de cada una.

De la interacción de estas tres grandes amenazas con nuestra realidad socioeconómica el diagnóstico concluía con la identificación de nueve desafíos para la sostenibilidad de Euskadi que fueron sometidos al contraste con la ciudadanía en sesiones de participación. Fruto de este contraste la etapa se cerró con la identificación de las siguientes ocho claves para una Euskadi sostenible al año 2020:

1. Recursos naturales escasos y en vías de agotamiento
2. Dependencia energética y cambio climático
3. Globalización de la competencia
4. Cambios demográficos profundos
5. Relevo generacional desequilibrado
6. Fragilidad de un sistema de valores en cambio
7. Movilidad y transporte insostenible
8. Desarrollo internacional desigual

**2. Escenarios 2030. Implicaciones para Euskadi.** Implicaciones para Euskadi, a partir de las macrotendencias reconocidas en una serie de ámbitos que inciden directamente en el marco de actuación de Euskadi.

**3. Indicadores de Desarrollo Sostenible para Euskadi.** Pone en cifras los principales parámetros que definen la sostenibilidad, alineados con los indicadores europeos al uso.

**4. Barómetro de sostenibilidad de Euskadi 2011.** Informe que recoge la investigación cuantitativa sobre el discurso de la ciudadanía en torno a los conceptos de calidad de vida y desarrollo sostenible.

## ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El 5 de junio de 2009, el Lehendakari, en la llamada "Declaración de Urdaibai", manifestó su intención de liderar un nuevo modelo de desarrollo, como eje transversal e integrador de la acción política del Gobierno Vasco, a través de un instrumento al que denominó EcoEuskadi 2020.

EcoEuskadi 2020, incluida como iniciativa emblemática dentro del Calendario de Planes y Actuaciones significativas para la IX Legislatura, es la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Euskadi hasta el año 2020 y, como tal, es el instrumento en el que se establecen los objetivos estratégicos que enmarcan los planes sectoriales desde la perspectiva de la sostenibilidad. EcoEuskadi 2020 servirá para profundizar en el concepto de "Desarrollo Sostenible", interiorizando sus implicaciones para el diseño de las políticas departamentales y sectoriales.

#### **ACTORES**

El proceso de elaboración de la Estrategia EcoEuskadi 2020 ha sido liderado por el Lehendakari Patxi López y ha estado constituido por varias comisiones de carácter multidepartamental y multiinstitucional. Se ha dotado de los siguientes organismos operativos:

- o **Comisión Interdepartamental.** Integrada por Viceconsejeros/as del Gobierno Vasco.
- o **Comisión Interinstitucional.** Integrada por representantes de las tres Diputaciones Forales, de Eudel -Asociación de Municipios Vascos- y del Gobierno Vasco en sus facetas económico, social y ambiental.
- o **Comisión de Seguimiento.** Conformada por altos cargos de Lehendakaritza, del Dpto. de Medio Ambiente e Ihobe. Órgano operativo impulsor de la iniciativa EcoEuskadi 2020, responsable de la propuesta metodológica y de la asignación de los medios técnicos, organizativos y económicos necesarios para el desarrollo de todo el proceso.
- o **Comisión Técnica.** Integrada por personal técnico de los distintos Departamentos del Gobierno Vasco.
- o **Secretaría Técnica.** Coordinada por la Sociedad de Gestión Ambiental Ihobe del Gobierno Vasco.

Las sinergias encontradas y los excelentes resultados obtenidos de este modelo organizativo, hacen necesario mantenerlo vigente en el futuro, para el despliegue, evaluación y seguimiento de EcoEuskadi 2020 en el contexto de la **Oficina de Desarrollo Sostenible**.

Destacar la apuesta por la participación del máximo número de agentes y ciudadanía posible como eje diferenciador y estructurante de todo el proceso. EcoEuskadi 2020 como una estrategia construida de abajo a arriba. Para ello se han creado diferentes canales de participación, presenciales y virtuales, a lo largo de todo el proceso que ha complementado y reorientado el trabajo de las diferentes comisiones, y ha sido uno de los elementos característicos y mejor valorados a la hora de elaborar la Estrategia.

#### **COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES**

Destacar la labor realizada en todo el proceso, por un lado, del **Consejo Asesor para Asuntos Socioeconómicos del Lehendakari** como órgano de contraste permanente en la elaboración de EcoEuskadi 2020, y por otro lado, de **Innobasque**, Agencia Vasca de Innovación, que ha actuado como agente coordinador del despliegue del proceso participativo.

El **Consejo Económico y Social Vasco** ha informado sobre el Proyecto de la Estrategia de Desarrollo Sostenible el día 8 de junio de 2011, considerando adecuada la tramitación de la misma. La Comisión de Desarrollo Económico de este Consejo, quien ha realizado los trabajos en torno a EcoEuskadi 2020, incorpora en el dictamen un conjunto de observaciones que en su mayor parte han sido recogidas en esta Estrategia.

A continuación se recoge de forma resumida las principales cifras del **proceso participativo**:

- 50 espacios participativos físicos y virtuales.
- 78 reuniones o talleres presenciales celebrados.

- 388 entidades representadas.
- 2.502 asistencias y 2.368 personas protagonistas; de ellas, 1.616 son jóvenes.
- 832 personas usuarias en los espacios abiertos online y en las redes sociales.
- Y más de 9.350 horas de trabajo participativo dedicadas a EcoEuskadi 2020.

Para ello, se han seguido dos canales diferenciados:

- Un canal presencial tradicional.
- Un canal virtual, basado en las redes sociales.

Toda la información elaborada se ha hecho accesible a través de la página [www.ecoeuskadi2020.net](http://www.ecoeuskadi2020.net), siendo a su vez ésta la referencia permanente del proceso comunicativo y participativo.

### **PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN**

El proceso como tal ha recorrido tres fases claramente definidas.

- La primera, que podríamos denominar de preparación, se inició en mayo de 2010 y abordó la constitución de todas las comisiones citadas y documentos metodológicos iniciales.
- La segunda fase de diagnóstico se ha extendido desde octubre 2010 a febrero 2011 y ha concluido con la identificación de ocho claves para salvaguardar la sostenibilidad del desarrollo de Euskadi. Finalmente, la tercera fase, concluida en junio de 2011, ha consistido en elaborar la propia Estrategia. Ambas etapas finales han estado fuertemente sustentadas por extensos y profundos procesos de participación pública que han permitido a los distintos agentes sociales y la ciudadanía en general, aportar en un auténtico proceso de construcción desde la base, propuestas específicas que han sido recogidas en la Estrategia.

La metodología seguida para la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Euskadi 2020 ha confirmado plenamente el lema de que “el proceso es tan importante como su contenido”. Se resalta con ello la importancia dada a la participación de los agentes socioeconómicos, institucionales, a la ciudadanía en general y en especial a la juventud, de manera prácticamente continua a lo largo del proceso

### **RESULTADOS**

Uno de los principales resultados alcanzados es el establecimiento de un panel de mando con objetivos concretos, alineados a la Estrategia de Europa 2020, de amplio espectro (económicos, sociales y ambientales) debatidos, contrastados y consensuados entre todos los Departamentos del Gobierno, de forma que los planes sectoriales los tengan como referencia.

Los principales **objetivos** fijados en EcoEuskadi al año 2020 son:

- El nivel de empleo de la población de entre 20 y 64 años debe aumentar al 75 %
- Alcanzar una inversión en investigación, desarrollo e innovación del 3% respecto al PIB.
- Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero un 20% respecto al año 2005; aumentar el porcentaje de las fuentes de energía renovables hasta un 17 % y en un 20 % la eficacia energética;
- Reducir el abandono escolar a valores por debajo del 10 % y mantener el porcentaje de la población de entre 30 y 34 años que finaliza la enseñanza superior en valores por encima del 40 %;
- Reducir el número de personas que vive por debajo de los umbrales de pobreza por debajo del 15%.

Algunos de los **objetivos estratégicos** fijados son: posicionar a Euskadi como una economía innovadora, competitiva, ecoeficiente y abierta; fortalecer los sistemas de protección social; preservar los recursos naturales y la biodiversidad; minimizar la dependencia energética frente a las energías de origen fósil, forjar un sistema educativo y de valores de calidad, desplegar una Administración Pública innovadora, eficiente, accesible y transparente a la ciudadanía o contribuir al cumplimiento de los objetivos del milenio.

EcoEuskadi 2020 establece además cuatro **focos de atención** que deberán priorizarse durante los próximos años:

**1. La innovación y el conocimiento para la sostenibilidad.** El objetivo es avanzar hacia una sociedad vasca abierta al aprendizaje y que fortalece los valores en innovación, creatividad, emprendizaje y cooperación. Una línea de trabajo en este foco es "Sacar más innovación de la investigación", es decir, aumentar la cooperación entre el mundo de la ciencia y el mundo de la empresa eliminando las barreras que siguen impidiendo a las personas emprendedoras llevar las ideas al mercado.

**2. La Juventud en movimiento.** Su objetivo consiste en lograr un pleno desarrollo autónomo de la juventud vasca, potenciando su capacitación, integración y reconocimiento tanto fuera como dentro de Euskadi. Una línea de trabajo es mejorar la entrada de la juventud al mercado de trabajo mediante una acción integrada que incluya orientación, asesoramiento y prácticas.

**3. Empleo en una economía global.** El objetivo consiste en incrementar el nivel de empleabilidad (adaptación a los cambios) y garantizar la continuidad de nuestro modelo social. Una línea de trabajo es promover la internacionalización de las PYMES.

**4. Condicionantes de calidad de vida.** El objetivo consiste en avanzar en aspectos interrelacionados con el concepto de prosperidad, definiendo "prosperidad" como la posibilidad de que las personas pueden desarrollarse, lograr una mayor cohesión social, alcanzar mayores niveles de bienestar y reducir su impacto material sobre el medio ambiente. Una línea de trabajo es avanzar en el desarrollo de ciudades más sostenibles.

#### OBSTÁCULOS A LA IMPLEMENTACIÓN

- o Coordinación Interdepartamental: Ha resultado clave la creación de una Comisión Técnica con objetivos claros de trabajo y personas designadas por sus Consejeros/as.
- o Coordinación Interinstitucional: Ha resultado fundamental hacer participe del proyecto desde la fase inicial de su diseño a través de la creación de una Comisión Interinstitucional de alto nivel y mantener reuniones periódicas de avance e inclusión de las aportaciones más relevantes procedentes de estas instituciones (Diputaciones forales y Ayuntamientos).

#### LECCIONES APRENDIDAS

- 1. Dedicar esfuerzo y tiempo al diseño participativo del proyecto de forma que se defina y comparta un proyecto de futuro ilusionante y coherente.** El diseño del "proyecto de futuro" debe ser único y coherente. Es fundamental mantener un equilibrio entre experiencia e innovación, definiendo proyectos de futuro innovadores, y a su vez se construyan sobre la experiencia y capacidades de la Administración. También es importante buscar el equilibrio y la coherencia entre el corto y el largo plazo. El proyecto debe ser compartido en el sentido de lograr el compromiso de las personas con el proyecto comenzando con la participación de las personas en el propio proceso de reflexión estratégica. Es fundamental que sientan el proyecto de futuro como suyo y se comprometan en su elaboración e implantación.
- 2. Proceso de ejecución del proyecto corto.** Es fundamental que el proyecto no se alargue en su fase de ejecución en un plazo superior al año. Una vez realizado el esfuerzo y mayor dedicación a la etapa de diseño, la intensidad en su ejecución debe ser alta, eficaz. Ir cumpliendo las fases y objetivos intermedios del proyecto mantiene la ilusión por el proyecto y la implicación en el mismo.

- 3. Modificar los pesos económicos del proyecto entre la parte Participativa/Comunicativa (70%) y la parte Técnica (30%).** Los proyectos de elaboración de planes, programas o estrategias institucionales suelen tener tradicionalmente un peso económico aproximado de un 70% en la parte técnica (gran producción de papel y liderazgo del consultor). En este caso se han invertido estos términos y el 70% del presupuesto se ha dedicado a la parte comunicativa-participativa.

Un proceso participativo-comunicativo fuerte facilitará que las personas interioricen el sentido de futuro y el por qué de los objetivos adoptados, logrando una mayor cohesión de toda la organización, por encima de los objetivos propios de cada unidad. Es fundamental dedicar tiempo y cuidar la comunicación no sólo al inicio sino a lo largo del tiempo, conforme se va desarrollando el proyecto.

## INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD

### Carácter Innovador:

1. Fuerza en la **construcción participada** de EcoEuskadi 2020. Diseño del proceso basado en trabajo colaborativo/participativo en red y alcance de compromiso estratégico de largo plazo consensuado. Estrategia Botton-Up.
2. Avance en la **cultura de reflexión estratégica participada**: Participación de los jóvenes acercándonos a sus espacios y con sus mensajes (video ad hoc), talleres de futuro con la ciudadanía, encuesta ciudadana ligada a las claves de la sostenibilidad en Euskadi, importancia de las redes sociales en la participación, movilización de la sociedad civil en clave de consenso y apertura de las instituciones a la reflexión, creatividad y contraste externo.

### Adaptabilidad:

Una estrategia de desarrollo sostenible presenta a nivel teórico entre otras las siguientes ventajas:

- Facilita la toma de decisiones y mejora la eficacia de las políticas públicas:
  1. Ayuda a definir las opciones, objetivos, metas y políticas para el desarrollo sostenible;
  2. Analiza los problemas económicos, ecológicos y sociales de forma integrada;
  3. Promueve la construcción de consensos de las políticas;
  4. Identifica y evalúa las opciones para abordar las cuestiones prioritarias;
  5. Armoniza las políticas y estrategias en todos los sectores y áreas geográficas;
  6. Facilita los cambios institucionales y de comportamiento para el desarrollo sostenible.
- Facilita la asignación más eficiente y participada de los recursos:
  1. Ayuda a identificar los proyectos y programas de desarrollo y sus guías de ejecución;
  2. Mejora la distribución de los beneficios de una más de manera equitativa a través de la educación de las preocupaciones de los grupos desfavorecidos;
  3. Facilita el tratamiento de cuestiones como el acceso a los recursos, los aspectos de equidad, etc.
  4. Ayuda a conciliar las diferencias entre los grupos de la sociedad y la administración a través de la exposición de las diferencias y fomenta el diálogo abierto;
  5. Facilita la comprensión de los diferentes objetivos mediante la cuantificación de los beneficios / pérdidas.

### Recomendaciones:

**Liderazgo desde el Lehendakari:** Proyecto insertado en el Calendario de Planes y actuaciones significativas de la IX Legislatura del Gobierno como apuesta relevante.

**Importancia de la planificación estratégica integral y la visión prospectiva de un Gobierno:** Superar la planificación a corto y medio plazo. El arte de gobernar mirando al futuro. Las políticas de hoy para el mañana.

**Coordinación:** De los equipos técnicos interdepartamentales, de los equipos políticos interinstitucionales y de los grupos sociales desde la filosofía del aprovechamiento de dinámicas ya existentes o generándolas ad hoc.

**Esquema organizativo claro y sencillo:** Comisiones Interdepartamentales, Interinstitucionales, tanto a nivel político como técnico y acercarse la administración a los grupos de interés ya establecidos.

**Escuchar y poner en valor a la ciudadanía:** Algunas de las reflexiones clave sobre las que existe un consenso por parte de la ciudadanía son:

- ❖ Necesidad de una Estrategia de Desarrollo Sostenible para Euskadi. Existe un consenso social sobre la necesidad, y urgencia, de hacer frente a la insostenibilidad del sistema vigente, reflejada en la actual crisis económica, social y ambiental.
- ❖ El liderazgo político y social es clave para afrontar y asumir los cambios asociados a un nuevo enfoque y modelo económico y social sostenible. Un liderazgo que tiene que ser compartido y protagonizado por las personas, el conocimiento y la innovación.
- ❖ Avanzar hacia la sostenibilidad requiere de soluciones técnicas y tecnológicas sectoriales y, también, de la corresponsabilidad social.
- ❖ Poner a las personas, y de manera especial a la juventud, en el eje central. Adquiere especial relevancia una orientación adecuada de las políticas educativas, sanitarias, sociales, de empleo, etc.
- ❖ Trabajar y fortalecer nuestro sistema de valores como sociedad.
- ❖ Garantizar una Administración transparente, coordinada y eficaz.
- ❖ Desarrollar una nueva gobernanza o una nueva manera de gobernar con la ciudadanía.

## 11. COMUNIDAD VALENCIANA

**11.1. "SIMPLIFICACIÓN Y REDUCCIÓN DE CARGAS ADMINISTRATIVAS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE LA GENERALITAT". SECRETARÍA AUTONÓMICA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.(CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA).GOBIERNO DE LA GENERALITAT DE LA COMUNITAT VALENCIANA.**

### DATOS DE CONTACTO

Amparo Mora Martí.

Subdirección de Atención al Ciudadano, Calidad e Inspección de Servicios de la Secretaría Autónoma de Administración Pública.

Teléfono: 961922256

Correo electrónico: [mora\\_amp@gva.es](mailto:mora_amp@gva.es)

**NIVEL/ES DE ADMINISTRACIÓN:** Todos los órganos y unidades de la administración de la Generalitat y su sector público dependiente.

### RESUMEN

Se trata de una de las principales líneas de actuación del Plan de Simplificación y Reducción de Cargas Administrativas (SIRCA) aprobado por el Gobierno Valenciano el día 19 de febrero de 2010, con el alcance de todos los procedimientos y trámites de la Generalitat. Para ello se actúa con un doble enfoque. Por una parte se abordan distintas familias de procedimientos (becas, subvenciones, empleo público, autorizaciones, registros administrativos,..), normalizándolos e incluso llegando en algunos casos a una

completa unificación normativa, procedimental y de tramitación electrónica. Por otra, el resto de procedimientos se tratan individualmente, haciendo uso de una metodología estándar de simplificación y reducción de cargas. Esta línea se apoya en otros proyectos SIRCA como son las actuaciones en el marco normativo y el impulso de la administración electrónica, en especial la plataforma de intermediación de la Generalitat, en proceso de actualización.

#### **ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO**

El **objetivo principal** es el de simplificar y reducir las cargas administrativas impuestas a ciudadanos y empresas. En el caso de las empresas el objetivo se concreta en la reducción de un 30 % antes de finalizar el año 2012.

Derivados y en consonancia con este gran objetivo general, esta práctica persigue alcanzar los siguientes **objetivos específicos**:

1. Evitar redundancias o duplicidades en las peticiones de información y documentación a presentar ante la administración.
2. Simplificar y racionalizar los procedimientos administrativos a través de acciones principalmente dirigidas a reducir (o eliminar en su caso) requisitos y trámites.
3. Normalizar y unificar trámites comunes en aquellos procedimientos pertenecientes a una misma familia (por ejemplo: becas, ayudas y subvenciones, registros, autorizaciones, etc.).
4. Disminuir al máximo los requisitos de información, utilizando sistemas de control a posteriori.

#### **ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

La simplificación y mejora de los procedimientos administrativos, como parte fundamental de la modernización y mejora de la calidad de los servicios públicos que presta la Generalitat a los ciudadanos de la Comunitat Valenciana, ha sido uno de los principales compromisos que han formado parte de la acción del Gobierno Valenciano, puesta de manifiesto a través de los sucesivos Planes Estratégicos de Modernización diseñados y ejecutados por esta administración en su tarea de elevar progresiva y permanentemente el nivel de calidad de los servicios públicos, mejorando, agilizando y simplificando su gestión para hacerlos más accesibles y próximos a los ciudadanos.

Las Administraciones Públicas, en cuanto que poderes públicos con funciones de regulación administrativa, han de combinar y equilibrar las exigencias que imponen a las empresas y a los ciudadanos como consecuencia de ese deber de regulación, con unos mecanismos administrativos que reduzcan al mínimo el impacto de esas exigencias, buscando permanentemente reducir las cargas administrativas que son necesarias para el ejercicio responsable de esa función.

Esta tendencia a la simplificación administrativa se está imponiendo en las administraciones como una necesidad inaplazable, puesto que toda carga impuesta a los ciudadanos supone en sí mismo un coste que, en el caso de las empresas, incrementa los costes de su actividad económica, repercutiendo negativamente sobre la productividad y la competitividad de la actividad empresarial.

La Estrategia Renovada de Lisboa para el crecimiento y el empleo ha dado frutos positivos en su contribución al desarrollo económico de la Unión Europea, por lo que es interesante profundizar en sus estrategias para consolidar e incrementar sus resultados positivos.

Para avanzar hacia esos resultados, se han identificado unas medidas clave que incluyen la mejora y simplificación de la regulación para las empresas, basadas en las siguientes orientaciones:

- Mejorar las disposiciones legales y diseñar regulaciones más útiles para los ciudadanos, en general, y para las empresas en particular.

- Fortalecer su cumplimiento y eficiencia.
- Minimizar los costes para la economía.

Todas estas medidas dan cumplimiento y desarrollan lo que se ha venido a denominar mejora de la legislación (“Better Regulation”), estrategia dictada por la UE en el marco de la Estrategia Renovada de Lisboa antes citada y que persigue mejorar la legislación, trabajar estrechamente con los Estados miembros para garantizar una aplicación coherente de los principios que la inspiran y reforzar el diálogo constructivo entre las partes interesadas y todos los legisladores, a nivel de la UE y en sus Estados miembros. Más recientemente, la declaración Ministerial sobre administración electrónica aprobada por unanimidad el 18 de noviembre de 2009, en Malmö (Suecia), por los ministros de la Unión Europea, recoge las estrategias post-2010 que pretenden abarcar hasta el 2015.

En esta misma línea, la Directiva 2006/123/CE relativa a los servicios en el mercado interior, se marcó entre otros objetivos el de reducir la complejidad, la extensión y la inseguridad jurídica de los procedimientos de acceso a las actividades de servicios. Esta Directiva, cuyo plazo de trasposición finalizó el 28 de diciembre de 2009, pretende la eliminación de los retrasos, costes y efectos disuasorios que ocasionan los tramites innecesarios o excesivamente complejos y costosos, para que los operadores económicos accedan a determinadas actividades de prestación de servicios.

En desarrollo de lo anterior, la ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, ley que incorpora la anterior directiva al ordenamiento jurídico español, tiene por objeto garantizar el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, simplificando los procedimientos y fomentando, al mismo tiempo, un nivel elevado de calidad en los servicios. Se trata con ello de promover un marco regulatorio transparente, predecible y favorable para la actividad económica, impulsando la modernización de las Administraciones Públicas y garantizando una mejor protección de los derechos de consumidores y usuarios de servicios.

Por otra parte, todas estas ideas básicas eran las que ya estaban subyacentes en la Decisión del Consejo Europeo que en 2007 optó por convertir la simplificación administrativa en una de las líneas prioritarias en la ejecución de una política económica europea y estableció como objetivo que las cargas derivadas de la legislación europea debían reducirse en un 25% para el año 2012 y se aprobó el Programa de Acción de la Comisión Europea para la reducción de cargas administrativas.

Como consecuencia de este objetivo europeo, el Estado Español asumió el compromiso de reducir el 30% las cargas administrativas para las empresas, con la finalidad de reducir costes de gestión y facilitar sus relaciones con los diferentes departamentos administrativos, compromiso que exige y demanda la implicación activa y el esfuerzo de todas las administraciones públicas.

Por su parte, la legislación española ya contemplaba la necesidad de simplificar la tramitación administrativa, por la vía de la utilización de herramientas ligadas a las nuevas tecnologías, lo cual se apuntaba ya en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, si bien como una posibilidad de ejercicio por parte de las administraciones públicas.

En este entorno normativo, la Ley 11/2007, de 22 de junio de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, da un paso adelante e impone como instrumento de relación de los ciudadanos con las administraciones públicas los medios electrónicos para que sea posible el acceso telemático a los servicios públicos siempre que el ciudadano decida utilizar esta modalidad de relación. Así mismo la Directiva 2006/123/CE relativa a los servicios en el mercado interior, crea la llamada ventanilla única europea, a

través de la cual todo prestador de servicios puede realizar todos los trámites y procedimientos necesarios para acceder a una actividad de servicios en cualquier Estado miembro de la Unión Europea.

**En este marco general y en un entorno de crisis económica como el actual, la Generalitat hace suyas estas orientaciones estratégicas, nacionales y europeas, y apuesta de una forma decidida por dirigir y reforzar aquellas acciones que vengán a reducir, de forma prioritaria, las exigencias y cargas administrativas que tienen las empresas que operan en nuestra Comunidad y ello a través de disminuir sus obligaciones de información y, consecuentemente, sus costes administrativos.**

Se trata con ello de calibrar, ajustar y reducir la regulación pública a la que se somete la actividad económica contribuyendo así a incrementar la productividad empresarial y a mejorar la competitividad de nuestra economía.

Aunque el foco de actuación principal se dirige, dado el contexto y situación económica actual, a la mejora y simplificación de la regulación para las empresas, la Generalitat hace extensivo este objetivo de racionalización, simplificación y reducción de cargas administrativas a los ciudadanos en general. En ambos casos se trata de profundizar y reforzar el desarrollo de políticas y acciones que la Generalitat ya viene desarrollando en los últimos años.

Por último, más allá del desarrollo de acciones urgentes, también recogidas en el Plan SIRCA y que tratan de dar respuesta a la situación de crisis ya citada, la Generalitat apuesta por este Plan y lo considera, conjuntamente con el Plan de Innovación y Modernización de la Administración Pública Valenciana que lo enmarca y con el decreto 62/2010, del Consell, por el que se establecen los instrumentos generales del sistema para la modernización y la mejora de la calidad de los servicios públicos de la administración y organizaciones de la Generalitat, su más importante apuesta estratégica para modernizar nuestra administración. El plan da también respuesta al mandato de las Cortes Valencianas cuyo Pleno, en la sesión de 30 de septiembre de 2009 y durante el transcurso del debate de política general, dictó una resolución que instaba al Consell a que aprobara mediante un acuerdo, un plan de simplificación y reducción de cargas administrativas de la Generalitat.

### ***Seguimiento, control y evaluación del proyecto***

El proyecto aquí presentado, como todas las acciones del Plan SIRCA, cuenta con los necesarios mecanismos de control y evaluación.

La ejecución, despliegue y seguimiento del Plan se asigna a la Secretaría Autonómica de Administración Pública, órgano responsable de establecer los mecanismos necesarios de seguimiento, control y evaluación.

Para ello la Secretaría Autonómica, a través de su inspección general de servicios, realizará las siguientes acciones:

1. Se definirán indicadores para todos los objetivos asociados a las diferentes acciones contenidas en el plan y se hará un seguimiento trimestral del grado de consecución y avance de los mismos.
2. Periódicamente se elaborarán informes de avance recopilatorios del conjunto de medidas adoptadas de los que se dará una especial difusión.
3. Se establecerán hitos asociados al Plan de cuya consecución o no se dará puntual cuenta a al Conseller de Hacienda y Administración Pública.
4. La evaluación concreta, cuantificada en términos de ahorro económico, derivadas de la aplicación de medidas dirigidas a la simplificación y reducción de cargas se realizará aplicando un método simplificado basado en el Modelo de Costes Estándar (MCE) utilizado en la Unión Europea, que ha sido adaptado a la realidad de las administraciones públicas españolas.
5. Finalmente se elaborará un informe anual de evaluación del plan y un informe final a su conclusión (2012) para su presentación al Consell.

## **ACTORES**

Los beneficiarios principales del proyecto son las empresas, ciudadanos y otras administraciones públicas que tramitan expedientes en la Generalitat. Igualmente, una vez simplificados los procedimientos, también se constituyen en beneficiarios las distintas unidades administrativas de la propia Generalitat que verán como su carga de trabajo disminuye. Esta disminución será especialmente llamativa en todas las cuestiones relativas a interoperabilidad. Es decir, eliminar la necesidad de solicitar documentación que ya obra en poder de alguna administración, una vez se cuente con los servicios de interoperabilidad necesarios. Estos deberán cubrir las tres dimensiones necesarias: organizativa, semántica y técnica.

Respecto a los actores que están llevando adelante el proyecto son:

- La Secretaría Autonómica de Administración Pública de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, como órgano responsable de la ejecución, despliegue y seguimiento del proyecto.
- Los distintos departamentos de la Generalitat priorizando los procedimientos a simplificar y posteriormente colaborando en los trabajos de simplificación y reducción de cargas administrativas.

En los citados trabajos de simplificación se cuenta con apoyo de consultoría externa.

## **COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES:**

Se han establecido acuerdos de colaboración con: el Ministerio de Política Territorial y Administración Pública para la reducción de cargas administrativas y simplificación documental, y para la valoración y medición de cargas administrativas mediante una adaptación mejorada de la metodología SCM (*Standard Cost Model*); con la Administración Local para la simplificación y reducción de cargas en aquellos procedimientos en que intervengan ambas administraciones (se ha realizado una experiencia piloto con el Ayuntamiento de Castellón); con otras organizaciones como por ejemplo, el Consejo de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de la Comunitat Valenciana, colegios profesionales, ...

## **PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN**

El enfoque del proyecto ha sido doble. Por una parte se trata de unificar, en la medida de lo posible, aquellos procedimientos que podemos calificar de comunes y por otra parte se acomete de forma individual el resto.

Como apoyo fundamental al despliegue del proyecto queremos destacar el plan de comunicación asociado al Plan SIRCA, plan que enmarca esta buena práctica, y muy especialmente las jornadas de información dirigidas a la propia organización de la Generalitat. Todas estas jornadas contaron con la presencia del Secretario Autonómico de Administración Pública, signo inequívoco del apoyo de la dirección, llegando a la práctica totalidad de responsables de todas las consellerias. Hubo jornadas específicas para los Directores Territoriales, Secretarios Generales Administrativos, Jefes de Área y Jefes de Servicio. Las jornadas tuvieron lugar en Alicante, Castellón y Valencia.

### ***Unificación de procedimientos***

Se analizan materias comunes a todas las Consellerias para simplificar y unificar, hasta donde sea posible, su tramitación: becas, subvenciones, empleo público, autorizaciones administrativas y registros administrativos.

#### Becas

Se trata de la unificación de todos los procedimientos de concesión de becas para la realización de prácticas profesionales en uno solo. Se ha elaborado un Decreto regulador de Becas con el fin de simplificar y unificar todos los aspectos del proceso. La previsión es que las nuevas convocatorias que se efectúen desde septiembre de 2010 ya incorporen la tramitación electrónica, no sólo para el trámite de inicio, sino en todo el procedimiento, mediante una aplicación común para todas las Consellerías realizada al efecto.

#### Subvenciones

Esta acción afecta de forma mayoritaria a las empresas y asociaciones, aunque también algunas líneas están destinadas a ciudadanos. Se revisan las distintas subvenciones que gestiona cada departamento, realizando un inventario completo, tanto de los procedimientos como de los trámites que incluyen, y se trabaja en la identificación de los documentos comunes a todas las ayudas, con el fin de proceder a su simplificación. Así mismo, se han puesto en marcha varias experiencias piloto de tramitación electrónica de las ayudas en sectores estratégicos como turismo y comercio. En esta línea se ha puesto en marcha la solicitud electrónica de ayudas mediante un formulario de solicitud electrónico que pueda ser utilizado por todas las Consellerías (Trámite Electrónico de Carácter General).

#### Empleo público

En esta materia, cuyos principales destinatarios son los ciudadanos, se ha establecido como objetivo identificar aquellos trámites que componen cada uno de los distintos procesos de convocatoria, ya que afectan a materias tan distintas como educación, sanidad o la administración del Consell, para delimitar el ámbito de aplicación y analizar su posible simplificación, comenzando por la presentación de solicitudes y continuando con el resto de trámites, sobre todo aquellos que puedan implicar una reducción de cargas, utilizando la tramitación electrónica como base de la simplificación.

#### Autorizaciones administrativas

Se han analizado los aproximadamente 210 procedimientos correspondientes a autorizaciones administrativas de la Generalitat, para:

- Detectar aquellos que puedan ser susceptibles de ser sustituidos por comunicaciones previas.
- Abordar en detalle la simplificación y la reducción de cargas administrativas de 52 procedimientos de autorizaciones, tratando, en la medida posible, de homogeneizarlos tanto en sus formularios asociados como en la forma de tramitación.

#### Registros administrativos

Se han analizado todos los Registros administrativos (142 registros vigentes) identificando aquellos que son susceptibles de automatizar (estimación inicial de 44 registros a prestar mediante autoservicio, un 31%) o, en su caso, sustitución por declaraciones responsables (estimación inicial de 25 registros, un 18 %).

#### ***Actuaciones generales de simplificación***

Cada Consellería revisará sus procedimientos para simplificarlos, eliminando trámites y dejando de pedir datos o documentos innecesarios o que puedan, previo consentimiento del interesado, obtenerse directamente al obrar ya en posesión de la administración (servicios de interoperabilidad).

**Para llevar a cabo esta simplificación se ha elaborado una metodología de simplificación y reducción de cargas administrativas de la Generalitat.**

Esta metodología ya se ha aplicado a distintos procedimientos (parejas de hecho; depósito legal; escuelas de música;...), con un buen resultado, debiéndose extender al resto de procedimientos de la Generalitat que no se hayan ya simplificado.

## RESULTADOS

Si bien el plan SIRCA, en el que se enmarca esta buena práctica, alcanza hasta final de 2012, en diciembre de 2010 podemos decir que en relación con ella ya se había ejecutado el 39% de los trabajos previstos. Hay que destacar el hecho de disponer de indicadores para el seguimiento de todas las actuaciones, contándose a fecha de hoy con destacados resultados cuantificados en relación con las distintas familias, así como en el global de los procedimientos.

A continuación incluiremos algunos datos sobre los resultados del proyecto a fecha de hoy.

### 1. Unificación de procedimientos. Simplificación de los mismos.

- Becas prácticas profesionales: Se han unificado todos los procedimientos en uno sólo, se ha simplificado y se han reducido al máximo las cargas para los interesados. En todos los casos se podrán tramitar electrónicamente estos expedientes. Se trata de unas 140 convocatorias anuales.
- Subvenciones: Se ha implantado un trámite electrónico general de subvenciones que permite la presentación telemática a través de un formulario único para toda la Generalitat. Éste incorpora la autorización de los interesados para la consulta de datos referentes a la identidad y al cumplimiento de las obligaciones tributarias y de Seguridad Social, con lo que simplifica el procedimiento y reduce cargas al eliminar la presentación de los documentos físicos respectivos. Se sigue avanzando en la estandarización documental.
- Empleo público: Tomado como base el Trámite Electrónico de Carácter General durante 2010 se ha posibilitado la presentación electrónica de solicitudes para el acceso al empleo público en el sector de la Administración General de la Generalitat, en concreto se ha realizado una experiencia piloto en la convocatoria para ayudantes de residencias/servicios. A partir de dicha convocatoria, todas aquellas que se oferten desde la dirección general de la Función Pública se podrán asociar al trámite de carácter general y permitir la presentación electrónica.  
En la Conselleria de Educación, la presentación electrónica de solicitudes ya está implantada al 100%. En 2009 se ha utilizado tanto en las oposiciones para maestros, inspectores, profesores y catedráticos, como en las bolsas de trabajo. Además, en el concurso de traslados de docentes era obligatoria la presentación electrónica.
- Autorizaciones administrativas. Se han simplificado y se han reducido las cargas administrativas de 52 procedimientos.
- Registros administrativos. Se han analizado los 142 registros existentes. De ellos se han detectado 44 como posibles autoservicios y 25 a sustituir por declaraciones responsables.

### 2. Actuaciones generales de simplificación.

Se ha elaborado una metodología para la simplificación y reducción de cargas de la Generalitat, metodología que ha sido validada con tres experiencias piloto, para a continuación extenderla al resto de procedimientos.

## OBSTACULOS A LA IMPLEMENTACIÓN

Obviamente, el proyecto supondrá un importante ahorro en la tramitación de expedientes para empresas y ciudadanos. Incluso, a medio plazo, ese ahorro alcanzará también a los costes de tramitación internos de la propia administración. Pero no es menos cierto que para obtener ese ahorro es necesario hacer un esfuerzo previo tanto en relación con el trabajo del propio personal funcionario como en inversiones en aspectos tecnológicos. De esta última cuestión se han derivado los principales obstáculos al proyecto. Es fácil

comprender que cualquier esfuerzo económico en una coyuntura financiera como la actual, especialmente difícil para todas las administraciones europeas, supone un importante hándicap.

La forma de luchar contra esa dificultad ha sido doble. Por una parte tratar la simplificación y reducción de cargas en toda la Generalitat de forma coordinada. La existencia de este proyecto permite abordar los trabajos de simplificación y reducción de cargas con una metodología única y un mismo enfoque. De este modo el esfuerzo necesario para llevar a cabo la simplificación se ve reducido considerablemente.

Y por otra parte la unificación de la tramitación electrónica en una única plataforma de tramitación electrónica para toda la Generalitat, obteniendo de este modo importantes ahorros y solucionando problemas complejos como el de establecer los servicios de interoperabilidad necesarios para llevar a cabo la reducción de cargas.

### **LECCIONES APRENDIDAS**

1. Aunque se recurra a la ayuda de consultoras externas, es imprescindible que la dirección y coordinación del proyecto sea ejercida por personal funcionario. En este caso es la inspección de servicios quien la lleva a cabo.

Hemos constatado que la directa implicación de la inspección de servicios facilita el éxito de los trabajos. En otros proyectos, en el pasado, en que la coordinación corría a cargo de empresas externas se presentaron muchos más problemas.

2. Para una auténtica simplificación y reducción de cargas administrativas es imprescindible un enfoque general que incluya tanto los posibles cambios normativos, como las modificaciones del procedimiento en sí y las cuestiones tecnológicas (informática, comunicaciones,...).

Para ello, en nuestro proyecto, se asegura la participación en los grupos de trabajo de:

- o Un miembro de la Abogacía de la Generalitat. De este modo, las propuestas de cambios normativos cuentan con la garantía de su viabilidad.
- o Los gestores de los procedimientos a simplificar.
- o Personal informático del/de los departamentos que tramitan los expedientes.

El balance, a fecha de hoy, de estos grupos multidisciplinares es muy bueno.

3. Abordar procesos de simplificación en periodos de cambio organizativo complica enormemente los trabajos corriendo el riesgo de llegar a propuestas difíciles de llevar a cabo. A lo largo del proyecto nos hemos encontrado con que el estudio de determinados procedimientos ha coincidido con cambios organizativos en sus órganos gestores. La experiencia nos ha demostrado que en tales circunstancias es preferible acometer el análisis de otros procedimientos y cuando se ha aclarado mínimamente la situación volver sobre el estudio aplazado.

### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD:**

Entendemos que nuestro proyecto puede calificarse de innovador los siguientes motivos:

- Enfoque único ante la necesidad de llevar a cabo acciones relacionadas con:
  - o Modificaciones y adaptaciones como consecuencia de la directiva de servicios.
  - o Obligaciones impuestas por las leyes de administración electrónica (estatal y autonómica (Ley 11/2007, ley estatal, y Ley 3/2010, ley autonómica).
  - o Estrategia "better regulation" dictada por la Unión Europea.

- Acuerdo del Gobierno Valenciano, relacionado con el equivalente de la Comisión Europea y del Consejo de Ministros del Gobierno de España de reducir las cargas administrativas para empresas y ciudadanos en un 30%.

Esta forma de abordar, mediante un único plan, las acciones que se habrían tenido que llevar cabo como consecuencia de cada norma o acuerdo citados, genera sinergias que permiten obtener importantes ahorros de costes, pero también mejores resultados, desde el punto de vista cualitativo.

- Haber diseñado una metodología propia para abordar de una forma coherente y normalizada la simplificación y reducción de cargas de los distintos procedimientos de la Generalitat.
- La utilización de grupos multidisciplinares para llevar a cabo el análisis de cada procedimiento, elaborando las consecuentes propuestas de cambio y mejora.

Desde nuestro punto de vista, los tres aspectos arriba enumerados y en especial el primero y el tercero hacen que este proyecto tenga un carácter innovador en nuestra administración. Entendemos también, que este enfoque es fácilmente adaptable a otras organizaciones.

Obviamente, en el presente documento sólo hemos expuesto algunas consideraciones generales, pero, como no puede ser de otro modo, si alguna organización estuviera interesada en nuestro enfoque, no habría ningún inconveniente en hacerles partícipes de las cuestiones de detalle.

## 12. FEDERACION ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS

### 12.1. "EFECTIVIDAD DE LA POLÍTICA LOCAL SOBRE PREVENCIÓN DE DROGAS EN GETAFE".CENTRO DE ATENCIÓN INTEGRAL A LAS DROGODEPENDENCIAS DE GETAFE (CAID).AYUNTAMIENTO DE GETAFE.

#### DATOS DE CONTACTO

Responsable político: Manuel Ortiz  
Responsable técnico: Antonio Padrino  
Ayuntamiento de Getafe  
Pza. Alcalde Juan de Vergara s/n  
289094 Getafe  
Tel. 91 202.79.61  
Fax 91 683 37 99  
Correo electrónico: [drogodependencias@ayto-getafe.org](mailto:drogodependencias@ayto-getafe.org)

#### RESUMEN

Las políticas sobre prevención de las drogodependencias han evolucionado a lo largo de los años, buscando una eficacia que no siempre se ha traducido en resultados. Ante los objetivos propuestos: "disminuir el consumo de drogas legales" y "retrasar la edad de inicio del contacto con las drogas", se muestran resultados contradictorios al aumentar la prevalencia del consumo de alcohol y cannabis, así como anticipar el inicio de su consumo. Se refleja, por lo tanto, la poca efectividad de las campañas publicitarias y de los programas de prevención.

El CAID de Getafe optó por una recomposición y cambio en la estrategia de la política local en prevención, diseñando un Plan Estratégico Local según el modelo EFQM y obteniendo resultados clave contrastados.

## **ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO**

El objetivo de la evaluación pasaba por analizar la intervención local que se estaba desarrollando en Getafe, y en otros municipios en general, sobre prevención de drogas, revisar sus programas y plantear un cambio de estrategia dirigida a resultados.

Ante todo, hemos aprendido a través del análisis de las diferentes memorias autonómicas y municipales, que dichas memorias versan sobre indicadores de procesos: nº de actividades, nº de beneficiarios del programa, nº de Centros Escolares participantes... y no sobre indicadores de rendimiento de dichas actuaciones.

También se plantean aumentar factores de protección y disminuir factores de riesgo que luego no se evalúan, o si se evalúan, al ser factores intermedios, no se sabe si son causa de menor o mayor prevalencia de consumo y/o retraso en su edad de inicio.

¿Qué resultados se estaban obteniendo en el cliente-adolescente?, ¿Qué resultados en las personas?, ¿Qué resultados en la sociedad?...

La metodología empleada, además del análisis de diversas memorias, consistió en la aplicación de una réplica exacta de una herramienta utilizada en el Plan Nacional sobre Drogas desde el año 1994, la "Encuesta Estatal sobre el uso de Drogas en Enseñanzas Secundarias (14-18 años)" (ESTUDES), que cada dos años se aplica a nivel nacional y autonómico.

## **ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

Hasta el año 2007, la política de intervención en Getafe se venía haciendo a través del desarrollo de programas preventivos inespecíficos y específicos, esencialmente en Centros Escolares, en el ámbito comunitario y familiar, con evaluación de los programas y según su evidencia científica, pero evaluación particular (nº de actividades, nº de participantes...) que hace referencia solamente a indicadores de proceso y no de rendimiento.

Identificamos nuestro problema: **no sabíamos si las actividades preventivas que hacíamos servían para disminuir los consumos**. La ingente necesidad social de prevenir inicios de consumo hace aumentar el nº de intervenciones públicas, programas y recursos y, en cambio, no hacen disminuir los inicios de consumo, si no que parecían aumentar según muestra la encuesta en los últimos años. Pero sobre todo es un dato de la encuesta, contrastado con los datos nacionales, lo que nos sugiere la idea clave para **recomponer la Estrategia Municipal sobre prevención de drogas**: se trata del llamativo dato de la edad de inicio del consumo de tabaco-alcohol y cannabis: el mayor porcentaje de inicios de consumo tiene lugar entre los 14 y 15 años.

La nueva estrategia tiene como "población diana" los 13-14-15 y 16 años (estos menores representan el centro de la intervención, son los protagonistas de la política pública local en prevención de drogas).

**Los Objetivos Estratégicos** del Plan Estratégico de Acción Local sobre Prevención se formulan teniendo en cuenta la misión del CAID del municipio de Getafe, los datos contrastados de programas y de encuestas y las necesidades de nuestro principal Grupo de Interés (menores de 13 a 16 años):

"Garantizar que los/las adolescentes de Getafe dispongan de programas preventivos para gestionar sus riesgos en relación al consumo de alcohol y demás drogas"

Este gran Objetivo Estratégico se despliega en **2 Objetivos Generales**: adquirir factores de protección ante las drogas, tanto en el ámbito familiar como en el ámbito escolar, y en **4 objetivos específicos**:

1. Conseguir la prevalencia inferior a 3 puntos en relación a la media nacional del consumo de tabaco, alcohol y cannabis en la población adolescente.
2. Retrasar la edad de inicio de consumo posterior a la media nacional.
3. Conseguir un alto riesgo percibido ante el consumo de cannabis.
4. Estar suficientemente/perfectamente informado/a.

**El despliegue en Programas/Procesos:**

- Se reconducen los programas en una intervención continuada en el tiempo en los cuatro años que corresponden con 1º, 2º, 3º y 4º de la ESO:
  - 1º ESO: Taller de prevención del tabaco.
  - 2º ESO: Taller de prevención del alcohol.
  - 3º ESO: "Déjame que te cuente algo sobre los porros".
  - 4º ESO: "¿De qué van las drogas?, ¿De qué van los jóvenes".

Cada taller finaliza con la realización de carteles y vídeos en grupo para su posterior exposición al público (ciudadanía) y concurso al final de año.

- Se complementa con una intervención en sus familias con entrenamiento a padres: "10 pasos para ayudar a su hijo/a a enfrentar el desafío del alcohol y las demás drogas".
- Se persigue el "mito del botellón" en menores y se educa, a través del programa "+JovenWeekend", a utilizar el tiempo libre y de ocio como alternativas.
- Se prioriza el programa selectivo "Que no suene la campana", sobre detección e intervención con menores que han iniciado el consumo.
- Adquiere gran importancia la intervención con las redes sociales (tuenti...) para publicidad de los eventos y para el seguimiento de los menores.

Los Objetivos Específicos se miden a través de sendos indicadores, medida tomada como línea-base en 2007 y medida objetivo para 2011.

Los recursos destinados para el Plan Estratégico de Prevención Municipal prácticamente son los mismos que en la etapa anterior (250.000-350.000 €). Se potencia la implicación de las personas de otras delegaciones municipales.

**ACTORES:**

Los Grupos de Interés principales son los clientes (adolescentes de 13-16 años) y sus familias, junto a los Centros Escolares. Se establecen alianzas importantes con la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid y el Plan Nacional sobre Drogas, que financian el 50% del Plan. Otras Delegaciones Municipales como Juventud, Deportes, Acción en Barrios y Policía Municipal de Menores, representan esa alianza particular de las personas que miran al mismo objetivo común y se benefician mutuamente en el cumplimiento de su misión.

**PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN:**

- En 2007 se pasa por primera vez la "Encuesta estatal sobre uso de drogas en Enseñanzas Secundarias (14-18 años" (ESTUDES), aplicada con la misma metodología para poder comparar nuestros datos con los obtenidos a nivel nacional y autonómico, especialmente en relación a las drogas legales y al cannabis (drogas de iniciación).

- El Plan Estratégico de Prevención Municipal se aprueba por el Pleno del Ayuntamiento, con consenso de todos los grupos políticos.
- Así mismo se aprueba en Pleno y se difunde a la ciudadanía la nueva "Carta de Servicios", en la que el CAID se compromete a mantener la diferencia de 3 puntos porcentuales de menor consumo en Getafe que a nivel nacional y autonómico.
- Se implican otras Delegaciones Municipales, como Juventud, Deportes, Acción en Barrios y Policía Municipal, considerando el Plan como una Estrategia Municipal, así como centros escolares, asociaciones juveniles y empresas locales (Cinecité, Nassica, Decathlon, Parques Reunidos).
- Todas las anteriores instituciones han participado en el proceso de diseño. Para la ejecución, destino de los recursos y evaluación continua, existe una Comisión Directiva y Grupos de Trabajo Interdepartamentales.
- 2008-2011: se implementa el Plan Estratégico con revisiones y ajustes anuales.

### RESULTADOS:

- 2010-2011: se vuelve a pasar la encuesta como medida post-intervención.
- Las tablas/gráficos siguientes muestran los resultados conseguidos:

1. Los adolescentes de Getafe (14-18 años) tienen menor prevalencia de consumo actual que los adolescentes a nivel nacional y autonómico. En tabaco y alcohol llega hasta 6 puntos porcentuales de diferencia, mejorando tras el Plan Estratégico.

PREVALENCIAS EN EL CONSUMO DE DROGAS ENTRE ESTUDIANTES DE 14 A 18 AÑOS																		
	Consumo Alguna vez (Experimental)						Consumo último año (Reciente)						Consumo último mes (Actual)					
	España		Madrid		Getafe		España		Madrid		Getafe		España		Madrid		Getafe	
	07	10	07	10	07	10	07	10	07	10	07	10	07	10	07	10	07	10
Tabaco	46,1	44,6	46,8	44	47,1	41,1	34	38,1	35	38	34,5	32,3	27,8	32,4	29,7	32,8	30,2	26,8
Alcohol	79,6	81,2	75,9	77,8	75,2	74,7	74,9	72,9	70,3	68,7	69,6	68	58	58,5	52,3	52,1	50,2	46,9
Cannabis	36,2	35,2	34,2	35,8	34,2	29,4	29,8	30,5	28,8	31,7	26,3	24,6	20,1	20,1	20,4	21,7	17,5	17,7
Cocaína	5,7	5,1	4,7	5,1	4,2	2	4,2	3,6	3,6	3,6	2,7	1,3	2,4	2	1,7	2,1	1,1	0,9
Éxtasis	3,3	2,7	3	2,9	2,2	1,5	2,4	1,9	2,3	2	1,5	1	1,4	1,1	1,4	1,2	0,5	0,5
Anfetaminas	3,4	3,6	3,3	3,5	2,7	2	2,6	2,5	2,7	2,1	1,9	0,6	1,4	1,2	1	1,1	0,8	0,2
Alucinógenos	4,1	4,1	3,5	4,7	3,2	3,7	2,8	2,7	2,6	2,9	1,8	2,8	1,3	1,2	1,1	1,4	0,7	1,5
Sustancias volátiles	3	2,7	3,3	3,3	3	2,9	1,8	1,6	1,5	2	1,3	1,5	1,1	0,9	0,8	1,3	0,9	0,9
Tranquilizantes	7,6	9,4	7,5	9,3	4,7	4,1	4,8	5,7	5	6	2,9	3	2,4	2,9	2,6	2,9	2,1	1,1
Heroína	1	0,9	0,8	1	0,7	0,2	0,8	0,7	0,5	1	0,1	0,1	0,5	0,6	0,3	0,8	0,1	0

Figura 9a.21 Prevalencia del consumo de drogas entre estudiantes de 14 a 18 años (Memoria 500+ EFQM)

2. La edad de inicio de consumo se produce ligeramente más tarde en los adolescentes de Getafe que en la misma población de la Comunidad de Madrid.

	GETAFE		COM. MADRID	
	2007-08	2010-11	2007-08	2010-11
Tabaco	13,3	13,6	13,2	13,2
Alcohol	14	13,9	13,7	13,7
Cannabis	14,7	14,8	14,5	14,6
Cocaína	15,5	15,6	15,3	15,1
Éxtasis	15,4	15,4	15,3	14,8
Speed-anfetaminas	15,9	15,4	15,6	15,2
Sustancias volátiles	12	-	13,6	-
Tranquilizantes sin receta	14,9	15,4	13,5	15,1

Figura 9a .22 Edad de inicio al consumo de drogas (Memoria 500+ EFQM)

3. Los adolescentes de Getafe están suficientemente/perfectamente informados sobre el consumo de drogas y los efectos y problemas asociados: 91,1% en Getafe frente al 85,9 % de la Comunidad de Madrid.

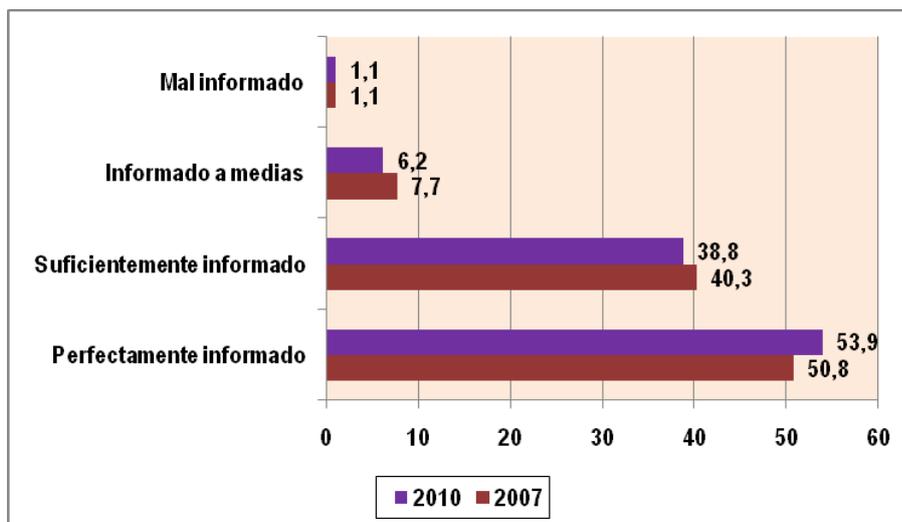


Figura 9a .23 Percepción grado de información sobre drogas (Memoria 500+ EFQM)

4. Alta percepción de riesgo en el consumo ocasional de las drogas ilegales, excepto en el consumo de cannabis, que sólo en Getafe se mantiene percepción de riesgo alto (71,6% en Getafe frente a 51,9% en la Comunidad de Madrid y 54,8% de España.

Tabla 25A. RIESGO PERCIBIDO ANTE EL CONSUMO DE DROGAS. (Proporción de estudiantes que piensan que esa conducta puede causar bastantes o muchos problemas) CONSUMIR ALGUNA VEZ			
	GETAFE 2010	C. MADRID 2008	ESPAÑA 2008
Tabaco	42,5	32	32,5
Alcohol	---	---	---
Cannabis	71,6	51,9	54,8
Cocaína	89,9	81,1	81,4
Éxtasis	89,6	84,5	85
Speed/Anfetaminas	90,1	84,9	85,1
Alucinógenos	87,9	84	84,8
Tranquilizantes	55,1	43,3	45,5
Heroína	91,6	86,3	86,8

5. Resultado estratégico cobertura de población:
- 100% de Centros Escolares de Secundaria
  - 95% de población adolescente (13-16 años)

#### **OBSTÁCULOS A LA IMPLEMENTACIÓN:**

6. El primer obstáculo que se encuentra es enfrentar el cambio. Se necesita un liderazgo político-técnico con visión estratégica y gestión flexible hacia la innovación y el cambio.
7. Otro obstáculo es la motivación de las personas. Se necesita hacerles emprendedores y responsables de procesos para su posterior implicación.
8. La resistencia a crear alianzas municipales donde cada Delegación es un “reino”, se vence poniendo al cliente-ciudadano/a en el centro de atención.

#### **LECCIONES APRENDIDAS:**

9. Las políticas públicas sobre prevención del consumo de drogas no se deben afrontar desde una óptica exclusiva individual de “educación a la salud”, sino que hay que enfrentar también factores sociales de modos de vida, de socialización y de educación para la vida.
10. Es necesario revisar todos los programas que se hacen, sustituyendo una valoración “por sensaciones” por evaluaciones contrastadas.
11. El diseño de las políticas públicas pasa por el diseño de Planes Estratégicos Municipales orientados a necesidades sociales de los/las clientes/as-usuarios/as, dirigidos a resultados y con implicación de las personas y de la comunidad.

#### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD:**

Una condición de éxito de las políticas públicas en prevención del consumo de drogas dirigidas a menores-adolescentes, pasa por la adaptación al lenguaje y necesidades de los mismos. El carácter innovador con el planteamiento y evaluación de resultados mostrará la eficiencia de nuestros planes. La utilización de las TIC y, en especial de las redes sociales, como vehículo de encuentro con los adolescentes, marcarán un nuevo camino de innovación en estas políticas públicas de intervención en la prevención de las drogodependencias.

#### **12.2. “PLAN DE IMPULSO A LA COMPETITIVIDAD Y AHORRO EN LA SOCIEDAD (PLICA)”. AYUNTAMIENTO DE CATARROJA (VALENCIA).**

#### **DATOS DE CONTACTO**

Fermín Cerezo Peco, Director Área Organización y Calidad

Camí Real, 22, 46470 Catarroja (Valencia)

Teléfono.- 96 126 13 01 (Ext. 271)

Correo electrónico: [fcerezo@catarroja.es](mailto:fcerezo@catarroja.es)

#### **Áreas de Gestión desde donde se está desarrollando:**

Liderado por la Secretaria General (Remedios Pérez) y el Director del Área de Organización y Calidad (Fermín Cerezo).

**Áreas de Gestión Implicadas:** Acción transversal para toda la organización desplegada desde el Comité de Dirección y que afecta a las áreas municipales de: Servicios a las Personas, Servicios al Territorio, Seguridad Ciudadana, Atención Ciudadana, Recursos Humanos, Financiera, Secretaria General, Organización y Calidad, e Intervención General.

## RESUMEN

Experiencia que tiene como origen el Convenio FEMP/MAP sobre reducción de cargas administrativas, que tiene como objetivo implementar en un grupo de ayuntamientos, medidas destinadas a la consecución del objetivo nacional de reducción para 2012 en un 30% de aquellas cargas administrativas que soportan las empresas.

El Ayuntamiento de Catarroja en esta línea aprueba el Plan PICAS, en consonancia con su Plan de Actuación Municipal: 2008-2011, con el que pretende utilizar el nuevo marco de innovación en procesos propuesto por la UE y el estado español para trasladar la generación de valor ocasionada por la reducción de cargas administrativas a toda la sociedad de Catarroja (no solo a empresas sino a asociaciones y ciudadanos también), además de implantar la reducción de cargas administrativas como nuevo valor cultural de la organización aplicando la innovación en la gestión administrativa de forma que se pueda prestar el servicio con el mínimo número de cargas y obligaciones de información a ciudadanos y empresas, resolviendo incertidumbres sobre la información realmente necesaria.

## ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO

### Objetivos: Generar valor en la sociedad mediante los siguientes objetivos

- Suprimir, renovar automáticamente, realizar comunicaciones previas, y utilizar las declaraciones responsables.
- Eliminar cargas administrativas.
- Impulsar las relaciones electrónicas con otras administraciones.
- Normalizar para ordenar y asegurar la Reducción de Cargas Administrativas añadiéndolo como un nuevo valor cultural en los empleados públicos

### Metodología/ Diseño/Fases:

- Implantar el sistema de gobierno y gestión
- Gestionar a las personas
- Gestionar la Comunicación Social
- Gestionar los aspectos jurídico-administrativos, y económico-financieros

**Evaluación:** De la normativa vigente y de los trámites para detectar reducciones de cargas.

## ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El origen de este ambicioso proyecto de identificación, medición, y en su caso, reducción o supresión de las cargas administrativas que soporta la sociedad hay que buscarlo en el seno de la Unión Europea y, en concreto, en **la Estrategia renovada de Lisboa para el crecimiento y para el empleo** donde se identificaron una serie de medidas claves destinadas a mantener y mejorar la competitividad de la economía europea en el escenario mundial. Entre estas medidas clave se sitúa la mejora y la simplificación de la regulación para las empresas. Como consecuencia de esta estrategia el **Consejo Europeo de Primavera de 2007** decidió convertir la simplificación administrativa en una de las líneas de acción prioritarias en la política económica europea, acordándose que las cargas administrativas derivadas de la legislación europea deben reducirse en un 25% para el año 2012. Desde las instituciones comunitarias se ha estimado que la reducción del 25% de las cargas administrativas, aplicable tanto a la legislación comunitaria como a las medidas reglamentarias nacionales, podría dar lugar a un aumento del PIB de la UE del orden del 1,4% (unos 150 mil millones de euros) a medio plazo.

**España** ha asumido este compromiso planteado por la Unión Europea e incluso lo ha superado, pues de forma aún más ambiciosa se ha comprometido a la reducción para 2012 de un **30%** de aquellas cargas administrativas que soportan las empresas, derivadas de la normativa existente en los ámbitos territoriales estatal, autonómico y local. Se trata de un objetivo nacional que exige el compromiso, esfuerzo y

colaboración de todas nuestras Administraciones públicas. Para la consecución de este objetivo, el 20 de junio de 2008 el Consejo de Ministros aprobó el **Plan de Acción para la Reducción de Cargas Administrativas**. El objetivo último recogido en el Plan de Acción consiste en reducir o suprimir el papeleo innecesario que se ven obligadas a cumplimentar las empresas españolas como consecuencia de la normativa existente. De esta forma, **esos recursos humanos y materiales ahora ocupados total o parcialmente en tramitar obligaciones de información obsoletas, redundantes o reiterativas podrán emplearse en aumentar la productividad de las empresas y la competitividad del conjunto de la economía de nuestro país.**

Además, en la Administración General del Estado se adopta **el Modelo de Costes Estándar (MCE o SCM en sus iniciales inglesas) como instrumento para medir las cargas administrativas** y, por lo tanto, para cuantificar el ahorro que supondrá para las empresas la reducción de las mismas.

**Catarroja** ha sido seleccionada como uno de los **10 municipios piloto** del estado español para el despliegue de las acciones mencionadas. Nuestra participación activa desde el año 2000 en la Comisión de Modernización y Calidad de la FEMP (Federación Española de Municipios y Provincias) y nuestra dilatada experiencia de éxitos en proyectos de innovación y modernización en la gestión pública son garantía de confianza para el despliegue de las estrategias y planes de acción europeos y nacionales.

Al realizar el diagnóstico de la situación y del proyecto (análisis DAFO) teniendo en cuenta las variables del entorno, nuestra propia organización y la estrategia aprobada en el Plan de Actuación Municipal 2008-2011, hemos detectado que existe una excelente **oportunidad para generar valor** más allá del ámbito empresarial a través de la iniciativa europea y nacional y la sinergia aportada por otros proyectos y acciones innovadoras emprendidos en el ámbito de los procesos, de la tecnología y de la mejora continua de la organización. Por ello, la Junta de Gobierno Local aprobó a finales de julio de 2010 el **Plan PICAS (Plan de Impulso a la Competitividad y Ahorro en la Sociedad)** cuyo **objetivo estratégico** es doble:

- Utilizar el nuevo marco de innovación en procesos propuesto por la UE y el estado español para trasladar la generación de valor ocasionada por la reducción de cargas administrativas a toda la sociedad de Catarroja (empresas, asociaciones y ciudadanos) y no sólo al ámbito empresarial.
- Implantar la reducción de cargas administrativas como nuevo valor cultural de la organización aplicando la innovación en la gestión administrativa de forma que podamos prestar el servicio con el mínimo número de cargas y obligaciones de información a ciudadanos y empresas, resolviendo nosotros la incertidumbre respecto a la información necesaria.

#### **ACTORES**

Ayuntamiento de Catarroja en todas sus áreas de gestión municipal y en COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES: FEMP y Ministerio de Política Territorial y Administración Pública.

Convenios con otras administraciones públicas para usar los servicios electrónicos que apoyen la interoperabilidad entre administraciones en el ámbito de la documentación e información

## PROCESO DE IMPLANTACION

El Plan PICAS propone el despliegue de las siguientes líneas de actuación como metodología de trabajo para garantizar el éxito del proyecto.

Reducción de cargas administrativas Plan de Impulso a la Competitividad y Ahorro en la Sociedad Plan PICAS	
Línea de actuación	Ahorro generado en la Sociedad
L1. Supresión, renovación automática, comunicaciones previas y declaraciones responsables	177.500 €
L2. Eliminación de cargas administrativas	487.030 €
L3. Impulso de las relaciones electrónicas con otras administraciones	-
L4. Normas para ordenar y asegurar la reducción de cargas administrativas	-
L5. Dirección estratégica y operativa del proyecto	-
<b>Estimación total del ahorro generado en la sociedad</b>	<b>664.530 €</b>

Para las dos primeras líneas de actuación hemos estimado el impacto económico de ahorro (tanto directo como indirecto) y competitividad que generaría en la sociedad de Catarroja su completa aplicación. En la estimación económica del impacto se han tenido los siguientes aspectos:

- Los conceptos y directrices económicas asociadas a la reducción de cargas administrativas y recogidas en el Modelo de Costes Estándar elaborado por la Unión Europea y adoptado por la Administración General del Estado a propuesta del Ministerio de la Presidencia.
- Los valores medios del número de expedientes en los años 2006, 2007, 2008 y 2009 para reducir sesgos por situaciones socioeconómicas coyunturales.

A continuación esbozamos brevemente el contenido de las líneas de actuación.

### **L1. SUPRESIÓN DE TRÁMITES, RENOVACIÓN AUTOMÁTICA Y SUJECCIÓN A ACTOS DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE POR PARTE DE LOS CIUDADANOS Y EMPRESAS.**

El proyecto de reducción de cargas administrativas implica la supresión o reducción de los documentos, trámites, sometimiento a información, notificaciones, etc., que permitan simplificar y agilizar los procedimientos administrativos, incluyendo la posibilidad de sustituir el tradicional régimen de concesión de licencias y autorizaciones por lo que la Directiva y normativa de transposición Ley 25 /2009 de 22 de diciembre denominan Comunicación Previa y Declaración Responsable.

La incorporación de estas figuras al ordenamiento jurídico implica un cambio radical en la forma de entender las relaciones entre la Administración y sus ciudadanos; si hasta la fecha existía un control administrativo previo al ejercicio de determinadas actividades cuya ejecución se condicionaba a la obtención de licencia, a partir de ahora dicho control será posterior, pudiendo en algunos casos desempeñarlas desde el mismo día que se pone en conocimiento de la Administración.

En la Comunicación Previa, los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos y demás requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad. En la Declaración Responsable el interesado manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para acceder al reconocimiento de un derecho o facultad

o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el periodo de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio.

Tanto una como otra permiten, con carácter general, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas.

La inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a una declaración responsable o a una comunicación previa, o la no presentación ante la Administración competente de la declaración responsable o comunicación previa, determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

Mediante esta línea de actuación permitiremos que los ciudadanos y empresas puedan empezar a actuar con una simple comunicación previa o declaración responsable en 18 trámites, ahorrándose la solicitud de las autorizaciones y licencias actuales y el tiempo de espera asociado a la tramitación de los correspondientes expedientes administrativos.

Adicionalmente y sólo para los trámites que se cumplimenten mediante una comunicación previa, eliminaremos la tasa asociada a la tramitación del expediente, ahorro que debería sumarse a las estimaciones de ahorro y generación de valor planteadas.

Estos trámites son:

Trámite
<b>Se sustituyen por comunicación previa:</b>
Transmisión de licencia de actividad
Subrogación de expediente de actividad
Subrogación de expediente de obra
Transmisión de titularidad de nicho/panteón
<b>Se sustituyen por declaración responsable:</b>
Ocupación de vía pública durante las Fallas y actividades que se desarrollan con ese motivo
Ocupación de vía pública por cargas y descargas, mudanzas y actividades vecinales, juegos infantiles
Ocupación de vía pública por terrazas, mesas y sillas (renovaciones automáticas después de la inicial)
Dispará de fuegos (que tan solo requieran autorizaciones municipales)
Autorización para procesiones y pasacalles
Obras menores
Licencia de instalación o funcionamiento
Licencia de actividades no clasificadas
Comunicación ambiental (instalación)
Licencia de primera y posteriores ocupaciones
Solicitud de inhumación en Cementerio
Traslado de restos en Cementerio
<b>Renovación automática de oficio:</b>
IBI Urbana. Bonificación por familia numerosa
Renovación automática de instalación de mesas y sillas

Este nuevo régimen de actuación de la administración permite establecer una respuesta inmediata a un trámite o procedimiento administrativo, aspecto que supone una reducción de carga administrativa valorada en 200 € unitarios por cada una de las solicitudes que se gestionen por esta vía. En aquellos casos en los que se produzca una renovación automática de autorizaciones y licencias, la valoración económica del ahorro es de 175 € unitarios por expediente administrativo.

## L2. ELIMINACIÓN DE CARGAS ADMINISTRATIVAS ASOCIADAS A LOS TRÁMITES

Mediante esta línea de actuación se ha sometido a análisis 120 trámites municipales y se ha examinado toda la documentación exigida a los ciudadanos y empresas por el Ayuntamiento para poder iniciar el procedimiento. El objetivo de este análisis ha sido eliminar, en los casos que fuera posible, las obligaciones de documentación exigidas y decidir qué reducción de cargas podíamos aplicar al trámite siguiendo las directrices marcadas por el Modelo de Costes Estándar.

Con carácter general y para todos los trámites ofertados por el Ayuntamiento de Catarroja desplegará como mínimo la siguiente reducción de cargas:

Reducción de carga general para todos los trámites	Ahorro unitario a generar
<b>Ahorros directos</b>	
Posibilidad de iniciación del trámite por Internet a través de CAVI, Catarroja Virtual que es la sede electrónica del Ayuntamiento de Catarroja	75 €
Eliminación de la fotocopia del DNI/CIF	5 €
<b>Ahorros indirectos</b>	
Establecimiento de sistemas específicos de ayuda a la cumplimentación	30 €
Reducción de entre 1-25% del tiempo de tramitación	20 €
<b>Valor total mínimo generado por trámite</b>	<b>130 €</b>

La aplicación de estas cuatro acciones respecto a todos los trámites del Ayuntamiento de Catarroja implica un ahorro directo e indirecto mínimo para la ciudadanía de cerca de 450.000 euros/anuales (teniendo en cuenta el volumen medio de expedientes anuales por trámite).

De forma más detallada, analizando las actuaciones por las áreas municipales de mayor actividad administrativa y teniendo en cuenta ya todas las acciones potenciales de reducción de cargas administrativas y el número medio de expedientes administrativos anuales, los resultados de generación de valor, ahorro y competitividad en esta línea de actuación son los siguientes:

Área municipal	Nº de acciones identificadas de reducción de carga	Valor económico a generar
Area de Servicios al Territorio (licencias urbanísticas y autorizaciones)	67	92.700 €
Area Tributaria:	104	243.205 €
Area de Cohesión y Bienestar Social	84	151.125 €
<b>Totales:</b>	<b>255</b>	<b>487.030 €</b>

Gracias a las acciones contempladas en esta línea, los ciudadanos y empresas no sólo podrán mediante un asistente de ayuda presentar las solicitudes electrónicamente a través de la sede electrónica en CAVI (Catarroja Virtual) sino que también dejarán de aportar documentos y fotocopias de, por ejemplo, DNI/NIF, certificados de empadronamiento, copias de recibos, niveles de renta, copias de licencias otorgadas previamente, planos de emplazamiento, etc., etc.

### L3. IMPULSO DE LAS RELACIONES ELECTRÓNICAS CON OTRAS ADMINISTRACIONES

Bajo esta línea de acción incluimos los resultados y la aplicación de los proyectos tecnológicos de innovación que nos han permitido establecer una serie de alianzas y canales de comunicación electrónicos con otras administraciones para acceder a aquella información que nos es de utilidad para la tramitación administrativa de los expedientes. Los servicios electrónicos de consulta establecidos nos permiten dejar de solicitar al ciudadano mucha de la documentación necesaria para iniciar los trámites a la vez que resolvemos nosotros la incertidumbre en la relación entre la ciudadanía y la administración.

Organismo / Alianza	Servicio electrónico
Dirección General de Tráfico	Acceso al registro de vehículos y sus datos técnicos Acceso al registro de infractores
Dirección General de Catastro	Consultas y certificaciones catastrales a nivel nacional
Instituto Nacional de Estadística	Consultas sobre habitantes y población
Agencia Estatal de Administración Tributaria	Consultas y certificaciones del nivel de renta
Administración General del Estado – Supresión de fotocopias del DNI	Sistema de Verificación de Datos de Identidad (SVDI) Sistema de Verificación de Datos de Residencia (SVDR)

### L4. NORMAS PARA ORDENAR Y ASEGURAR LA REDUCCIÓN DE CARGAS ADMINISTRATIVAS

Con el objetivo de regular esta innovadora forma administrativa de actuación y de **consolidar para el futuro el valor cultural de la reducción de cargas administrativas** en el Ayuntamiento de Catarroja, el Plan PICAS incluye, dentro de esta línea de actuación, la aprobación de dos ordenanzas:

- **Ordenanza reguladora de la reducción de cargas administrativas y el régimen aplicable a los actos sujetos a comunicación previa y declaración responsable.**
- **Ordenanza reguladora de la sujeción a declaraciones responsables de la actividad urbanística.**

## L5. DIRECCIÓN ESTRATÉGICA Y OPERATIVA DEL PROYECTO

Esta línea de acción tiene como misión el liderazgo, seguimiento y control de los resultados del proyecto para garantizar el éxito del mismo y que las acciones propuestas no queden en una mera declaración de intenciones. Para ello, establecemos las siguientes acciones asignando la propiedad y responsabilidad tanto al proceso de la organización como al área funcional afectada.

Acción de dirección del proyecto	Proceso	Área responsable
Liderazgo de la acción transversal	A11 -Implantar el sistema de gobierno y gestión	Comité de Dirección
Plan de Comunicación Interno	A21 -Gestionar las personas	Área de Recursos Humanos
Plan de Comunicación Externo	A332 - Gestionar la Comunicación Social	Gabinete de Comunicación
Seguimiento y evaluación del proyecto	A26-Gestionar los aspectos jurídico-administrativos	Área de Secretaría General y Área de Organización y Calidad
Evaluación del impacto económico y la generación de valor en la sociedad	A23-Gestionar los recursos económico-financieros	Área de Intervención General

### Cronología de actuaciones

Los objetivos anuales de 2011 establecidos para todas las áreas, servicios y equipos del Ayuntamiento incluyen el despliegue del Plan PICAS en todas sus líneas de acción.

El cierre del proyecto está planificado para el segundo trimestre de 2012.

### RESULTADOS

Las ventajas comparativas del municipio de Catarroja y la gestión de alianzas establecida por su equipo de gobierno y su equipo de gestión van a permitir, trasladar la innovación en el ámbito administrativo para generar un ahorro directo e indirecto y un valor que asciende a la cantidad estimada de 664.530 Euros/anuales con una año de antelación a las expectativas europeas y nacionales. (valoración siguiendo las pautas establecidas por el Modelo de Costes Estándar aprobado por el estado)

Algunos resultados parciales conseguidos desde Enero 2011 a Junio de 2011:

1. Sede electrónica: se ha pasado de 50 trámites en 2010 a los 140 trámites publicados a fecha de hoy
2. Sede electrónica: se ha pasado del 5% de los trámites en 2009 al 84% de los trámites que permiten su iniciación por Internet a fecha de hoy (superando el objetivo del 80% planteado para el 2011) junto con un asistente de ayuda a la cumplimentación.
3. Simplificación documental y administrativa: se han eliminado 92 escenarios donde se solicitaban fotocopias de DNI y que afectaban a 89 trámites.
4. Simplificación documental y administrativa: se han eliminado 36 requisitos o documentos adicionales que se solicitaban en trámites ya fuera porque obraban ya en poder de nuestra administración ya fuera porque existe un servicio electrónico de la administración competente que nos permite obtener el documento.
5. Se ha presentado ya los dos borradores de ordenanzas de la línea 4 de actuación (Normas para asegurar la reducción de cargas administrativas).
6. Se ha lanzado un piloto de actuación para declaraciones responsables relacionadas con la actividad en vía pública en las fiestas de Fallas de 2011

### Indicadores

- N° de acciones de reducción de cargas emprendidas en el proyecto
- % de trámites municipales que permiten su iniciación por Internet
- Valor económico anual generado en la sociedad por el proyecto

### **OBSTACULOS PARA LA IMPLEMENTACION**

1. Gestión del cambio: estamos ante un cambio y debe gestionarse como tal.
2. Cambio cultural: la administración pública suele caracterizarse por trasladar al ciudadano la incertidumbre cómo iniciar un trámite y qué debe aportar. No pensamos en otras posibilidades. Y hacemos las cosas porque siempre las hemos hecho así. Además, aceptamos las ideas nuevas pero el problema es que no deseamos las antiguas.
3. Interoperabilidad entre administraciones públicas: NO es útil el sistema que se está diseñando para que las administraciones se comuniquen electrónicamente para el intercambio de datos y documentos. Para utilizar en Catarroja los pocos servicios de interoperabilidad existentes en la actualidad debemos cumplimentar una cantidad ingente de documentación para cada funcionario que pueda acceder al servicio y para cada trámite en el que vaya a ser utilizado. Además, se une el hecho de que estas autorizaciones entre administraciones deben renovarse anualmente en algunos casos.

### **LECCIONES APRENDIDAS**

1. Innovar no es solo crear nuevos productos y servicios, también es innovar hacer lo que hacemos de una forma diferente que genere valor en nuestros clientes.
2. Es una acción transversal para toda la organización y no se requieren grandes esfuerzos ni inversiones para racionalizar las actuaciones administrativas.
3. Cuando las cosas se cuantifican económicamente (Modelo de Costes Estándar), los responsables políticos y técnicos entienden mejor la necesidad de cambio y de plantearse otras alternativas.

### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD:**

Experiencia exportable al conjunto de administraciones, e innovadora en el ámbito Local.

### **12.3. "CÍRCULOS DE COMPARACIÓN INTERMUNICIPAL DE SERVICIOS MUNICIPALES". DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE BARCELONA.**

#### **DATOS DE CONTACTO**

Enric Benet Colom

Servicio de Programación

Rambla de Catalunya, 126, 5ª planta. 08008 Barcelona

Teléfono: 934 022 237

email: [s.programacio@diba.cat](mailto:s.programacio@diba.cat)

**Sectores de actividad:** Policía Local, Limpieza Viaria y Residuos, Bibliotecas, Espacios Escénicos Municipales, Guarderías, Escuelas de Música, Deportes, Servicios Sociales, Mercados, Ferias Locales, Servicios Locales de Ocupación, Oficinas Municipales de Información al Consumidor, Seguridad Alimentaria, Alumbrado Público, y Servicios de Mediación Ciudadana.

#### **RESUMEN**

Los Círculos de Comparación Intermunicipales (a partir de ahora CCI) son una herramienta de gestión y de benchmarking que se desarrolla mediante una reunión anual de diversos responsables municipales de los diferentes servicios públicos analizados.

Los CCI van dirigidos principalmente a municipios de más de 10.000 habitantes de la provincia de Barcelona.

Tras 11 años en funcionamiento, los CCI cuentan con la participación de 500 técnicos municipales (año 2011) y se analizan quince servicios municipales (ver lista de Sectores de actividad, en el apartado "Identificación").

Servicio	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Policía Local						15	24	35	43	46	53
Limpieza viaria y residuos	12				11	17	24	26	22	34	39
Bibliotecas				13	13	27	37	37	37	37	54
Teatros Municipales								12	26	30	29
Guarderías						8	13	25	27	28	31
Escuelas de Música						7	11	14	27	31	32
Deportes	8				13	29	37	42	49	50	51
Servicios Sociales		25	25	32	41	43	42	44	47	54	55
Mercados							12	25	29	29	30
Ferías Locales									14	17	16
Servicios Locales de Empleo									12	26	30
Ofic. Mun. de Información al Consumidor									11	18	25
Seguridad Alimentaria (Salut P.)										14	26
Alumbrado Público										12	16
Servicio de Mediación Ciudadana											14
<b>Total Participantes</b>	<b>20</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>45</b>	<b>78</b>	<b>146</b>	<b>200</b>	<b>260</b>	<b>344</b>	<b>426</b>	<b>501</b>

### ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO

Los **objetivos generales** de los CCI son los siguientes (los tres primeros dirigidos a los municipios y los dos últimos dirigidos a la propia institución de la DIBA):

- Medir, comparar y evaluar resultados, mediante unos indicadores comunes consensuados.
- Formar un grupo de trabajo para intercambiar experiencias.
- Impulsar la mejora de los servicios públicos locales.
- Innovar los servicios prestados por la DIBA a los municipios.
- Fomentar el trabajo transversal en la DIBA mediante la coordinación y el trabajo conjunto entre las áreas que participan en los CCI.

Los CCI emplean una metodología propia basada fundamentalmente en el **benchmarking** y en el **proceso de mejora continua**. Tiene 5 fases (Diseño, Medición, Evaluación, Mejora, Comunicación e Implementación), que se describen más ampliamente en el apartado de "Proceso de Implementación".

Los CCI disponen de **dos herramientas de evaluación**:

- Un **cuestionario de evaluación de cada taller** o jornada que se lleva a cabo, donde además de recoger la correspondiente valoración del mismo por parte de las y los participantes, también se pide que realicen sugerencias de mejora.
- Bianualmente se lleva a cabo una **encuesta anónima telefónica de evaluación** de los CCI, realizada por una empresa externa, a las personas participantes en los CCI, en las que se solicita que evalúen las distintas fases de los CCI.

### ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Los CCI son el fruto de un proceso de trabajo de la DIBA que empieza el año 1983 con el SIEM (Sistema de Información Económico Municipal) y se complementa con el estudio de IGSM (Indicadores de Gestión de Servicios Municipales) elaborado a partir del año 1998.

El diseño y puesta en marcha de los CCI en el año 2001 supone un salto metodológico innovador por el papel central y proactivo que juegan los responsables de los distintos servicios municipales a la hora de establecer indicadores de servicio comparables con otros municipios y de extraer conclusiones de mejora de los servicios prestados, mediante el uso de técnicas específicas de mejora continua y de benchmarking.

Este proceso de trabajo tiene por finalidad principal mejorar la eficiencia, la eficacia en la gestión y la calidad en la prestación de los servicios públicos municipales, para así mejorar la calidad de vida de la ciudadanía de la provincia de Barcelona.

El punto de partida de los CCI fue analizar y diagnosticar qué **necesidades y expectativas** aparecían en la prestación de servicios públicos municipales desde una doble visión: la del personal responsable de servicios de cada municipio y la del personal que trabaja en la DIBA.

Las principales necesidades y expectativas detectadas por los **responsables de los servicios municipales** fueron:

- Creación de herramientas de gestión que permitieran la comparación entre entidades locales.
- Mejora en la formulación de los indicadores clave de gestión.
- Conocimiento y contraste de los resultados entre municipios.
- Conocimiento y transferencia de buenas prácticas entre municipios.
- Impulso de la cooperación entre municipios.

Por otro lado, las principales necesidades y expectativas detectadas por los **empleados de la DIBA** fueron:

- Innovación en los servicios prestados por la DIBA a los municipios, con el fin de dotarlos de nuevas herramientas de gestión.
- Fomento del trabajo transversal en la DIBA mediante la coordinación y el trabajo conjunto entre las áreas que participan en los CCI.

Los **recursos destinados a la implementación** de los CCI se concretan en:

- La asignación de un presupuesto anual por parte de la DIBA. En este sentido, cabe destacar que el coste unitario por participante (1.568,00 € anuales en el 2010) es enormemente inferior al que si cada municipio quisiera poner en marcha una iniciativa de este tipo por su cuenta.
- La dedicación de horas de trabajo de responsables de los servicios municipales y de personal de la DIBA. En el año 2010, participaron 26 personas de la DIBA (equivalentes a 9 personas a tiempo completo).
- La contratación de empresas de consultoría especializadas en los servicios municipales analizados. En el año 2010, se contrataron 5 empresas de consultoría.
- La metodología de los CCI, recogida en el "Protocolo para el diseño e implementación de los CCI".
- La creación y mantenimiento de una aplicación informática específica por parte de la DIBA.
- La aportación de espacios adecuados por parte de la DIBA para la realización de los talleres y las jornadas.

## **ACTORES**

En los CCI, participan **3 actores principales** con los siguientes **cometidos / responsabilidades**:

- Los responsables de los servicios municipales (mayoritariamente de ayuntamientos de más de 10.000 habitantes), son los clientes / usuarios de los CCI. Para participar en los CCI se comprometen a: facilitar la información necesaria para efectuar las comparaciones intermunicipales, permitir que todos los participantes del CCI puedan ver los datos facilitados, no facilitar los datos trabajados en el CCI a terceras personas (externamente se difunden las medias del conjunto de municipios), y participar en la sesión de evaluación de resultados y presentación de propuestas de mejora.

En el año 2010, participaron 426 responsables de servicios municipales y para el 2011 se prevén 500 responsables.

- Los servicios de las distintas áreas finalistas de la DIBA impulsan y lideran el proyecto de su Círculo desde su área, aportan los conocimientos específicos del servicio analizado, y son el punto de contacto con los municipios. Algunas de las áreas finalistas de la DIBA contratan empresas de consultoría especializadas para realizar algunas tareas.

En el año 2010, participaron 21 personas de las distintas áreas finalistas de la DIBA (equivalentes a 4,5 personas a tiempo completo).

- El Servicio de Programación de la DIBA (perteneciente al Área de Hacienda y Recursos internos, Dirección de Servicios de Planificación económica) impulsa y lidera el proyecto desde los servicios centrales, aporta una metodología propia común para todos ellos, y vela por la mejora continua del proyecto, facilitando la transferencia de conocimientos entre las distintas partes de la Organización.

En el año 2010, participaron 5 personas del Servicio de Programación de la DIBA (equivalentes a 4,5 personas a tiempo completo).

Por tanto, dentro de la DIBA los CCI son un **proyecto transversal**, en el que participan los equipos técnicos de distintas áreas. En este sentido, se aprovechan las economías de escala, otorgando al proyecto un elevado nivel de eficacia y eficiencia.

## **PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN**

La metodología de trabajo de los CCI se articula a partir de un enfoque de mejora continua, estructurado en cinco fases: Diseño, Medición, Evaluación, Mejora y Comunicación e implantación.

### **1. Fase de diseño**

Consiste en la definición de la misión y los objetivos estratégicos del servicio municipal, en la definición consensuada de los indicadores de gestión a comparar entre municipios (benchmarking) y en el establecimiento consensuado de las variables utilizadas para el cálculo de estos indicadores.

Esta fase supone la realización de dos talleres presenciales con los municipios participantes en el CCI. Es importante señalar que son los propios ayuntamientos quienes seleccionan y consensuan los indicadores que se utilizarán para medir y comparar la gestión del correspondiente servicio municipal, lo que garantiza la utilidad y aplicabilidad del trabajo llevado a cabo.

Los indicadores obtenidos se presentan en formato de Cuadro de Mando Integral.

Asimismo, cabe destacar que los indicadores son revisados periódicamente con el fin de mejorar la valoración de los servicios analizados.

### **2. Fase de medición**

Una vez identificadas y definidas las variables para el cálculo de los indicadores en la fase de diseño, éstas se recogen en una encuesta que se entrega a los ayuntamientos participantes en el CCI; las respuestas se introducen en la aplicación informática GTE desarrollada específicamente por la DIBA.

Durante el proceso de recogida de datos se ofrece asesoramiento personalizado a los municipios para rellenar la encuesta.

Los datos recibidos son validados conceptual y estadísticamente por la DIBA con la finalidad de depurar posibles errores.

### **3. Fase de evaluación**

Se crea un Cuadro Resumen Individual para cada municipio, comparando los valores del municipio con la media del CCI, destacando los valores significativos en verde o naranja (verde los que están un 50% por encima de la media de los participantes, naranja los que están por debajo).

Asimismo, se elabora un informe con los indicadores de cada uno de los municipios, destacando los valores más significativos con el mismo sistema de codificación verde / naranja.

A partir de estos valores, se realiza un primer borrador de identificación de puntos fuertes y oportunidades de mejora de cada municipio, para que éste lo valide en el taller de mejora.

#### **4. Fase de mejora**

Esta fase de mejora se desarrolla en un taller presencial en que se trabaja con grupos de 10 a 15 municipios. En dicho taller, se comparte la realidad de los servicios entre los participantes mediante la presentación de puntos fuertes y oportunidades de mejora, y a continuación se utiliza una de la siguientes tres metodologías de mejora.

La metodología principal consiste en la identificación de posibles mejoras en la prestación del servicio municipal. Cada ayuntamiento participante selecciona una oportunidad de mejora y la analiza aplicando los pasos siguientes:

- Identificación de las causas susceptibles de incidir en la oportunidad de mejora del servicio.
- Determinación del peso de cada causa y ordenación del conjunto de causas.
- Establecimiento y ponderación de posibles acciones de mejora.

Una segunda metodología es la de buenas prácticas, cuya finalidad es profundizar en la transferencia de experiencias entre municipios.

La tercera metodología consiste en analizar la evolución del servicio a través de las tendencias de indicadores.

#### **5. Fase de comunicación e implantación**

Los responsables de los servicios locales comunican a cada ayuntamiento (a sus equipos técnicos y a sus responsables políticos) las acciones de mejora para ser implantadas mediante un plan específico.

Para facilitar la comunicación, la DIBA publica un informe final que recoge el trabajo realizado y organiza una Jornada de Clausura, en la que se resumen los resultados principales del CCI.

En esta jornada, son invitados los responsables de los servicios locales y sus respectivos concejales.

### **RESULTADOS**

A continuación se muestran los principales resultados de la última **encuesta anónima telefónica de evaluación** realizada a principios del 2010:

- Un 87% de personas encuestadas telefónicamente, que han participado en los CCI, los valoran satisfactoriamente con una puntuación igual o superior a 8 sobre 10, siendo la valoración media de 8,28.
- El 93% de los participantes consideran que los indicadores consensuados son muy o bastante adecuados para medir, comparar y evaluar los resultados de los servicios prestados.
- El 70% de los participantes señalan que los indicadores consensuados se utilizan mucho o bastante para la toma de decisiones relativas a la mejora de los servicios prestados.
- El 96% de los participantes señalan estar muy o bastante interesados en la exposición de Puntos Fuertes y Oportunidades de Mejora.
- El 71% de los participantes han implementado actuaciones concretas de mejora en servicios públicos locales prestados.
- El 85% de los participantes señala muy o bastante útil el análisis de las oportunidades de mejora en los servicios prestados.
- En relación a los servicios en que se utilizó la metodología de Buenas Prácticas, el 91% de los participantes señala muy o bastante útil para la gestión del servicio el análisis de las Buenas Prácticas.
- En relación a un taller experimental en 2009 en que se utilizó por primera vez la metodología de Tendencias, el 95% de los participantes señala muy o bastante útil esta metodología.

Por otro lado, cabe destacar que, de acuerdo con el **cuestionario de evaluación de cada taller** en el que se pide (entre otros) el grado de satisfacción general del taller, en el año 2010 los CCI obtuvieron una **valoración promedio de 8'5 sobre 10**.

En la década de existencia de los CCI, se ha incrementado paulatinamente el número de población beneficiaria de la mejora de servicios municipales a través de la participación en los CCI: el grado de incidencia en los ayuntamientos participantes de más de 10.000 habitantes ha pasado del 21% en el año 2001 al 99% en el año 2010.

En términos económicos, en el año 2010 se analizaron a través de los CCI servicios públicos que suponían el 44% del gasto corriente municipal.

### **OBSTÁCULOS A LA IMPLEMENTACIÓN**

Pueden destacarse los siguientes **3 obstáculos a la implementación y de qué forma se han solventado**:

- **Dedicación de recursos específicamente destinados a este proyecto.** El incremento de participantes sólo ha sido posible porque ha ido acompañado de los recursos adecuados. Tras un periodo inicial 2001-2004 en que no había ninguna persona dedicada a tiempo completo en el Servicio de Programación, se entendió que para potenciar este servicio había que dedicar recursos específicamente a este proyecto.

En estos momentos hay 4 personas del Servicio de Programación dedicadas a tiempo completo, y, adicionalmente para cada uno de los servicios municipales analizados, hay como mínimo una persona dedicada (a tiempo parcial).

- **Validación exhaustiva de los datos recibidos.**

En las primeras ediciones de los CCI, no se pudieron dedicar suficientes recursos a la validación de los datos recibidos y se constataron algunos problemas de fiabilidad de los mismos.

A partir del 2005, los datos son objeto de una validación exhaustiva por parte de la DIBA que incluye – entre otros procesos- la comprobación de valores extremos y la coherencia interna de los datos. El motivo de dicha validación exhaustiva es asegurar que los datos son fiables, puesto que en base a estos datos se hace un diagnóstico de puntos fuertes y oportunidades de mejora de cada municipio.

- **Importancia de la comunicación de los resultados en el ámbito político.**

Tanto el diagnóstico de la situación de un servicio, como las acciones para corregir posibles deficiencias, requieren del conocimiento y el soporte de los políticos. Sin dicho apoyo, las mejoras en los servicios municipales pueden ser más difícilmente implementables.

Con el fin de que la información generada en los CCI no sólo llegue al nivel de los responsables técnicos, se realiza una jornada de clausura en que se invita a los responsables políticos.

### **LECCIONES APRENDIDAS**

A continuación se detallan 3 **lecciones aprendidas**:

- **Consenso de los indicadores y variables por parte de los responsables municipales**

Previamente a los CCI, en la DIBA se habían elaborado indicadores de servicios municipales desde sus servicios centrales, y no se había hecho hincapié en desarrollar definiciones de cada una de las variables utilizada para el cálculo de los indicadores. Esta metodología se demostró poco adecuada puesto que, al no contar con la participación de los responsables municipales, no satisfacía las necesidades de los principales usuarios de dicha información.

En la fase de Diseño de los CCI, se realizan talleres presenciales, en los que los responsables de los servicios municipales seleccionan y consensuan los **indicadores** que se utilizarán para medir y comparar la gestión del correspondiente servicio municipal, lo que garantiza la utilidad y aplicabilidad del trabajo llevado a cabo.

Asimismo, en dichos talleres, los responsables de los servicios municipales consensuan las **variables** utilizadas para el cálculo de los indicadores, con la finalidad de que todos los participantes midan cada concepto con los mismos criterios.

▪ **Equipo transversal dentro de la Diputación de Barcelona (DIBA).**

La colaboración entre distintos de la DIBA permite aprovechar los conocimientos específicos tanto del área central como de las áreas destinadas a servicios finalistas para los municipios. Como ya indicábamos (ver apartado "Actores"), los CCI son un **proyecto transversal** en la DIBA.

▪ **Protocolización y estandarización de una metodología propia de trabajo.**

Para poder afrontar el despliegue de los CCI en 15 servicios municipales ha sido clave la protocolización y estandarización de una metodología propia de trabajo (plasmada en el "Protocolo para el diseño e implementación de los CCI").

Además de las economías de escala de la estandarización, permite agilizar la implantación de los CCI en un nuevo servicio municipal, garantizando un buen nivel de calidad de servicio a los responsables de los servicios municipales.

#### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD**

La finalidad y metodología de los CCI puede ser perfectamente aplicable a otras realidades asociadas a la mejora de los servicios municipales. En todo caso, para poder realizar dicha transferencia a otras realidades, se deben tener en cuenta las consideraciones sobre los factores críticos de éxito mencionados previamente, así como las dos consideraciones siguientes:

▪ La **participación de una masa crítica de municipios** que dispongan de unos modelos de gestión y unas estructuras de organización mínimas que les permita trabajar con unos métodos y herramientas de gestión estandarizados (planificación, enfoque a la mejora continua, catálogo de servicios, responsables de servicios, indicadores de gestión y sistemas de información mínimamente estructurados). En el caso de los CCI, esta consideración ha llevado a trabajar con el segmento de municipios con más de 10.000 habitantes.

▪ La **existencia de una organización supramunicipal** que lidere la práctica y que aporte la metodología y los recursos necesarios (técnicos, económicos, humanos, de información y organizativos) para llevarla a cabo. En el caso de los CCI en la provincia de Barcelona este liderazgo ha sido asumido por la DIBA. Ahora bien, dicho liderazgo también podría ser asumido por otras Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, e incluso por Gobiernos Autonómicos.

De hecho, adicionalmente a la provincia de Barcelona, los CCI se implementaron en **Galicia** el año 2010. La Xunta de Galicia, la Federación Gallega de Municipios y Provincias, y la Universidad de Vigo solicitaron a la DIBA su colaboración para darles soporte en la primera experiencia de Círculos de Comparación Intermunicipal en Galicia, concretamente en el ámbito de Policía Local.

El carácter innovador de los CCI fue reconocido oficialmente con el **Premio a las Buenas Prácticas de Gestión Interna** en octubre del 2008, otorgado por el Ministerio de la Presidencia a través de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL).

**12.4. "APRENDIENDO A EVALUARNOS DESDE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.LECCIONES DE LA PRIMERA VEZ: LOGROS Y DIFICULTADES DE UNA EXPERIENCIA DE EVALUACIÓN PLURALISTA". AYUNTAMIENTO DE SANT BOI DE LLOBREGAT.**

**DATOS DE CONTACTO**

Llorenç Fernàndez Matamoros

Unidad de Asistencia a la Planificación y la Evaluación del Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat

Plaza Ayuntamiento número 1 (08830 Sant Boi de Llobregat) Barcelona.

Teléfono: 936 351 235 Fax: 936 301 856 Móvil: 627 347 964

Correo electrónico [llfernandezm@santboi.cat](mailto:llfernandezm@santboi.cat) Web <http://www.santboi.cat>

Sector de actividad: Administración Local /Sector público

**RESUMEN:**

En esta práctica queremos reflejar la forma que utilizamos para iniciar un proceso de evaluación fundamentado en un diseño teórico, las dificultades para concretar los objetos de evaluación, el desarrollo de los trabajos de campo, y cómo un equipo de evaluación recién creado pudo llegar a ofrecer determinados resultados a un público escéptico. Observamos la conveniencia de disponer de un sistema ejecutivo de información y seguimiento, actualizado de forma más o menos continua. También deseamos mostrar un resumen de los resultados obtenidos por el equipo de evaluación. Y por último, concluimos con una selección de las lecciones aprendidas para evitar, en próximas evaluaciones, caer en los errores cometidos en esta nuestra primera experiencia, si esto es posible.

**ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO:**

En nuestro caso consideramos 9 aspectos clave respecto al diseño de nuestra experiencia de evaluación

**a. Creación de una unidad de evaluación**

Desde la legislatura 2003-2007, este ayuntamiento ha ido realizando un importante esfuerzo para mejorar la calidad, eficacia y eficiencia de sus servicios públicos, por ello se ha ido dotando de una serie de elementos de planificación, seguimiento y evaluación que le permiten establecer un sistema de mejora continua retroalimentando los procesos de planificación y ejecución de las políticas públicas.

La voluntad de contar con un sistema de evaluación sólido en el que los diferentes actores pudieran llevar a cabo evaluaciones útiles y de calidad, propiciando la rendición de cuentas a la ciudadanía, provocó que el Área de Gobernanza y Ciudadanía creara una **Unidad de Asistencia a la Planificación y la Evaluación**.

La unidad se creó a finales de 2007, dependiente orgánicamente del Servicio de Evaluación y Planificación de las Políticas Públicas (UAPA + Participación Ciudadana), que a su vez depende del Área de Gobernanza y Ciudadanía.

Pretende dar soporte a la dirección político-técnica en la definición y la implementación de políticas públicas locales, mediante la aportación de conocimiento estratégico administrando, desarrollando e interpretando, de manera permanente, un sistema integrado de información sobre la ciudad y su área de influencia.

Se trata de una unidad de asistencia en la que los logros que vaya obteniendo deben asignarse a los responsables técnicos a los que ofrece soporte. Esta voluntad, está facilitando su integración pacífica dentro del organigrama técnico de la organización, aunque no es un camino totalmente libre de obstáculos.

**b. Cómo encaramos nuestra evaluación: fases y momento temporal**

A pesar de la existencia de diferentes diagnósticos para la concreción del plan, no se pudo realizar una evaluación ex – ante, motivo por el cual se realizó **PRIMERO** un **análisis de evaluabilidad**, puesto que con ello se podría verificar, por un lado, si los programas era evaluables, y por otro, si la correspondiente evaluación contribuiría a mejorarlos.

En **SEGUNDO** lugar se ha realizado una **evaluación intermedia**, que contempla la evaluación de la implementación con la finalidad de valorar los instrumentos necesarios para poner en marcha las acciones públicas y un seguimiento de los programas para poder conocer los resultados parciales que se obtengan. Finalmente en el momento actual, una **evaluación de resultados al final** de la legislatura, centrándonos en conocer, siempre que sea posible, la imagen que el público objetivo tiene de la eficacia, la equidad, la sensibilidad y la sostenibilidad de aquellos programas, con el fin de determinar el éxito de la planificación a partir de los datos obtenidos en la evaluación intermedia.

#### c. Teoría del programa

Con esta nos sumergimos en lo que en evaluación denominamos "**caja negra**", observando los mecanismos más íntimos sobre el desarrollo de políticas públicas locales. La interacción entre las diferentes dimensiones y los valores observados a partir de los indicadores nos ayudará a entender el porqué de las intervenciones, el cómo se realizan y el qué (en sentido amplio), desde diferentes puntos de vista, uno desde la perspectiva del ejecutor (técnico o político) y otro desde el del beneficiario o destinatario de las mismas.

#### d. Modelo de evaluación

En primer lugar, consideramos que las políticas que pretendemos estudiar tendrán consecuencias a largo plazo. El hecho que las acciones analizadas no se restrinjan a periodos legislativos de cuatro años, como se desprende del PAM, sino que tengan un recorrido más amplio, implica entender la política como una inversión de futuro para la ciudad, idea que el alcalde de Sant Boi y otros responsables políticos confirmaron.

El segundo aspecto a tener en cuenta tiene relación directa con el diseño de evaluación del plan. Las intervenciones objeto de estudio tienen como beneficiarios a toda la población (su cobertura es total) por tanto, este hecho nos limitará la posibilidad de establecer diseños con grupos de control. Además, algunos programas ya se han iniciado y por tanto no podremos hacer mediciones "ex-ante".

En tercer lugar, no nos interesa tanto descubrir los efectos reales de los programas como que la intervención resulte eficiente, eficaz, equitativa o sostenible. Todo ello desde un punto de vista diferente, que estos efectos sean percibidos por los beneficiarios finales y por la ciudadanía en general. La satisfacción de este colectivo determinará la continuidad a largo plazo del programa o política y por tanto del equipo de gobierno que ha impulsado la misma.

#### e. Evaluación pluralista/participativo

El tipo de evaluación que se está planteando responde a un **modelo de tipo pluralista/participativo**, en la que se implican múltiples actores tanto de dentro como de fuera de la organización. Es un tipo de evaluación que permite a los miembros de la organización participar en el cambio cultural que supone este trabajo.

Los ejecutores del programa se encuentran activamente involucrados en todas las etapas del proceso de evaluación y pueden hacer una **contribución crítica** al proceso de evaluación basada en sus experiencias con el programa.

Desde el principio de todo este proceso consideramos imprescindible establecer unos requisitos previos para llevar a cabo la evaluación:

- o Será preciso habilitar o empoderar tanto a líderes políticos como a directores y gestores técnicos para iniciar procesos que permitan el cambio cultural que facilite romper con las dinámicas precedentes.
- o Se tendrán en cuenta los cambios que sufre el entorno y su impacto sobre nuestro municipio, este entorno tiene una incidencia directa sobre el progreso de la misión. El contexto es determinante.

En una organización en la que en pocas ocasiones (ninguna, en algunas áreas) se han realizado evaluaciones de este estilo, iniciar este proceso requiere de un decidido impulso de la parte directiva (político-técnica) y de un necesario cambio cultural.

**f. Carácter interno de la evaluación**

La existencia de la **Unidad de asistencia a la planificación y evaluación** permite que la mayoría de evaluaciones que se planteen se realicen desde dentro de la organización.

**g. Comité de seguimiento del proceso de evaluación**

En esta fase de diseño se creyó adecuado contar con la figura de los comités de seguimiento, y para ello, se aconsejaba no crear nuevos órganos, y utilizar las comisiones que ya estaban operativas. Para ello, se otorgaría la competencia de seguimiento de la evaluación a las mismas, evitando en este caso generar mayores costos a la organización.

**h. Concreción del objeto de evaluación**

En la memoria se concretó como objetos de evaluación derivados del PAM, la visión del plan, cinco misiones y 60 objetivos estratégicos. Como objeto de seguimiento se concretó la necesidad de realizar el monitoraje de 453 objetivos operativos y 1.193 actuaciones (ver figura 1).

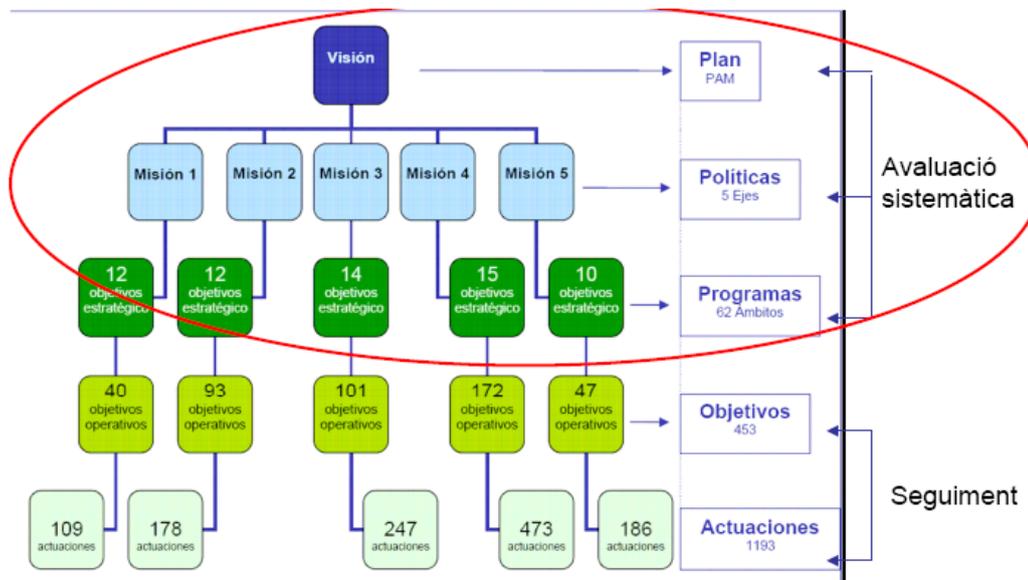


Figura 1

**i. Preguntas de evaluación**

En cuanto a la detección de necesidades de información, dado que se planteaba la evaluación de todo el programa de gobierno, se consideró que debían intervenir toda la dirección política y técnica de la organización, de manera que nos entrevistamos con el alcalde, los y las tenientes de alcalde, concejales de toda la coalición de gobierno, coordinador general, directores/as de área, jefes/as de servicio, jefes/as de departamento/unidad, asesores de Alcaldía, gerentes de las empresas municipales, secretaria, tesorero, interventora, defensor del ciudadano.

Por último, cabe tener en cuenta a la ciudadanía, la cual viene representada a través del **Consejo de Ciudad** que es el máximo órgano consultivo y de participación.

**ANTECEDENTES DEL PROYECTO:**

Respecto al contexto organizativo hay que decir que después de configurarse el nuevo escenario político con el reparto de las diferentes áreas y carteras entre las 4 fuerzas políticas que conformaban la coalición

para el periodo 2007-2011, la parte técnica se tuvo que alinear y ajustar a la misma, y esto "al dinosaurio administrativo" le supuso un tiempo de maduración y consolidación, al margen de la incidencia justo a medio camino de la crisis global y la necesidad de amoldarse siempre a nuevas necesidades o ajustes, el ser un ente en constante cambio y adaptación.

Con referencia a la normativa hay que tener claro una previa, estamos hablando de una administración en este caso local, con un conjunto de obligaciones que cumplir, con unas competencias que ejecutar, ejecutora de multitud de servicios destinados a la ciudadanía, con un conjunto de programas, actuaciones y acciones dirigidas al ciudadano, con el objetivo de dar cobertura a todo el ciclo vital y también a las personas jurídicas, entidades etc, es decir con un marco normativo amplio que cumplir.

En cuanto a la identificación del problema, demanda o necesidad social que origina la intervención pública, dejar en manos del mercado la prestación de determinados servicios se nos antoja que puede provocar efectos negativos, ya que estaríamos hablando de negocio y no de servicio, y por eso la normativa establece la existencia de determinada maquinaria pública para velar por el interés general y el correcto uso de los recursos públicos cada vez más limitados.

A continuación mostramos la lógica de las diferentes políticas que conforman el PAM 2011.



En nuestro ayuntamiento contamos con un sistema de información y seguimiento de la planificación (SisPAM) que permite obtener indicadores suficientes para la toma de decisiones, se trata de un instrumento que facilita el seguimiento de un gran número de objetivos y acciones, cuyo resultado se traduce, entre otros, en un cuadro de mando utilizado por la dirección política y técnica, que se muestra en abierto por Internet y que viene siendo utilizado por la ciudadanía como medio de interacción con el gobierno municipal.

#### **ACTORES:**

Con el fin de detectar necesidades de información, de las que extraer las correspondientes preguntas de evaluación, se identificaron como actores principales al **ALCALDE** y a los cinco **TENIENTES DE ALCALDE**, con los que se realizaron entrevistas en profundidad dentro del segundo trimestre del año 2008. Para aproximar los intereses políticos a la viabilidad técnica también realizamos entrevistas en profundidad

con el **GERENTE**, cuatro **DIRECTORES DE ÁREA**, dos **ASESORES DE ALCALDIA** y el **DEFENSOR DEL CIUDADANO**.

La dinámica de las entrevistas, llevada a cabo por dos técnicos, se puede resumir como sigue:

- Todas las entrevistas fueron en profundidad, ligeramente preordenadas y centradas, en la mayoría de casos, en los ámbitos competenciales del entrevistado, aunque en algún caso, posiblemente motivado por el anterior desempeño de otras carteras políticas en la institución, se recogían necesidades que respondían a otros ámbitos del Ayuntamiento.
- Utilizamos el redactado original del PAM como guía para evitar dispersión de opiniones y para que el punto de partida y el objeto de evaluación fuese evidentemente el mismo.

Además de las entrevistas en profundidad realizadas con estos actores, se establecieron **grupos de discusión** para detectar las necesidades informativas derivadas de los objetivos estratégicos, de cada uno de los cinco ejes del PAM, los cuales se organizaron de la siguiente forma:

**Eje 1 estratégico:** 9 actores entre los que se encuentra el alcalde, los directores de área, los asesores de alcaldía y el gerente. Dos sesiones en junio de 2008.

**Eje 2 Gobernanza:** 9 actores (teniente alcalde, 2 concejales, director de área y 5 jefes de departamento). Dos sesiones en mayo de 2008.

**Eje 3 Territorio:** 15 actores (teniente alcalde, 4 concejales, director área, gerente empresa municipal, 8 jefes de departamento). Cinco sesiones entre mayo y junio de 2008

**Eje 4 Personas:** 15 actores (2 tenientes de alcalde, 6 concejales, director área, 6 jefes departamento). Una sola sesión en junio de 2008

**Eje 5 Servicios Generales:** 9 actores (teniente alcalde, gerente, tesorero, interventor, secretario, 4 jefes departamento). Dos sesiones en mayo y julio de 2008.

En todos los casos se realizaron sesiones de devolución de las conclusiones de los trabajos durante el mes de julio de 2008:

La dinámica de los grupos de discusión, llevada a cabo por tres técnicos, se puede resumir como sigue:

- o En estos grupos hemos mezclado políticos y técnicos para recoger necesidades más concretas, que en algunos casos han bajado al nivel de gestión.
- o El moderador explicaba de manera muy somera el funcionamiento de la sesión.
  - Trabajo personal de redacción de preguntas, auxiliados en algunos casos por sus técnicos de referencia. (30')
  - Ordenación y ponderación por grado de importancia (5')
  - Exposición en público de las 10 primeras preguntas (10')
  - Fase de debate (45')
  - Reformulación de algunas preguntas (20')
  - Entrega de documentación y resolución de dudas (5')
  - Final de la sesión
- o Las áreas han utilizado estas sesiones de trabajo para consolidar la estructura de sus respectivos departamentos.

#### **COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES:**

En el transcurso de la 6ª promoción del Máster de Evaluación de Programas y Políticas Públicas (curso 2007-2009) organizado por el Centro Superior de Estudios de Gestión de la Universidad Complutense de Madrid, el responsable de la UAPA, antes descrita, Llorenç Fernández Matamoros, realizó como memoria final del postgrado el diseño de evaluación, que motiva nuestra experiencia, bajo la dirección, consejo y

tutoría de Don Antonio Garde Roca, que pretendía sentar las bases para una evaluación real del Plan de Actuación Municipal de la legislatura 2007 – 2011, en adelante PAM.

Creemos importante destacar que a medida que evolucionaba el periodo académico y conforme se presentaban metodologías de evaluación, éstas se “ensayaban”, bajo la supervisión de la dirección del master, directamente en nuestro Ayuntamiento, de forma que cuando se planteó la memoria final del postgrado buena parte del diseño ya estaba en marcha, en especial la detección de necesidades de información, las elecciones metodológicas y gran parte de la teoría del programa. Ello provocó, en el momento de redactar la memoria, la necesidad de concretar un objeto de evaluación mucho más concreto, puesto que el planteamiento inicial era demasiado amplio.

Formamos parte de la red de entidades que conforman la RED IVALUA dependiente de la Generalitat de Cataluña, en la que tuvimos la oportunidad de presentar nuestro diseño de evaluación, al igual que ocurrió en la VI Conferencia Bienal de la Sociedad Española de Evaluación, de la que también somos asociados.

### **PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN:**

El planteamiento inicial demostró, dada su complejidad, que sería imposible su ejecución, no sólo por su envergadura sino por la resistencia a facilitar información que, a priori, mostraba la organización.

La falta de costumbre ante una evaluación que pudiera “enjuiciar” la gestión del Ayuntamiento, la falta de información respecto a los objetivos reales de nuestro diseño y, en definitiva, la falta de experiencia de nuestro equipo motivó que rebajáramos considerablemente nuestro planteamiento inicial.

Sin una apuesta clara por parte nuestra nunca habiéramos iniciado un proceso de evaluación. Ello implicaba un coste de legitimidad que en un momento dado tuvimos que asumir. ¡Vamos a hacerlo! **Nos pusimos en marcha.**

La oportunidad de sumar a nuestro equipo una estudiante en prácticas (Isabel Morandeira) recomendada por Juan Andrés Ligeró Lasa, codirector del Magister de Evaluación de Políticas y Programas Públicos organizado por el Centro de Estudios de Gestión de la Universidad Complutense de Madrid, en formación de dicho postgrado, es decir con la misma filosofía de trabajo, en evaluación, que nuestro jefe de unidad, facilitó rebajar la presión sobre el diseño inicial y recomponer un planteamiento más accesible.

De las entrevistas con los equipos político y técnico se detectaron alrededor de 700 necesidades de información (preguntas de evaluación), en la mayoría de los casos muy específicas a cada ámbito concreto, pero que mediante el auxilio de un esquema lógico (lógica del PAM) mostrada anteriormente - permitió construir un mapa de ideas que facilitó la agregación inicial por áreas temáticas, las del PAM, y que confluyeron en una agregación de todas ellas en un total de 40 preguntas de evaluación.

Estas preguntas se agruparon por las tres dimensiones que componían el diseño de evaluación (estructura, procesos y resultados), con la finalidad de facilitar la adopción de elecciones metodológicas para realizar los trabajos de campo.

Esta nueva propuesta fue sometida durante el mes de noviembre de 2009 a consideración a todos y cada uno de los máximos referentes políticos de cada uno de los ejes, acompañado en su caso por el director de área correspondiente.

En dicho proceso no sólo se validó la propuesta, sino que se consiguió mantener vivo el proceso de evaluación.

De alguna manera, la presencia de estudiantes en prácticas y contar nuevamente con el aval de estar respaldados por una institución universitaria confería un valor añadido a nuestra evaluación, una palanca que no podíamos desaprovechar.

A la vista de la lógica planteada, veíamos que buena parte del esquema de análisis se centraría en las políticas que derivaban de la gobernanza, que a partir de la presente legislatura adquirirían un peso fundamental en nuestra organización. Este hecho, añadido a la ya referida disponibilidad de la información, (estábamos en disposición de dar respuesta a 18 de las 40 preguntas planteadas), propició que la presente

experiencia en evaluación **se centrara especialmente en temas derivados de la participación y proximidad, de la comunicación y transparencia y de la planificación de políticas públicas.**

La metodología y los trabajos de campo necesarios, para ofrecer estos productos se pueden resumir en:

- o Diseño de evaluación intermedia
- o Entrevistas en profundidad
- o Focus grup
- o Análisis documental
- o Encuestas específicas
  - Para análisis de redes sociales
  - Entidades
  - Usuarios de equipamientos sociales (ciudadanos, entidades)
  - Público potencial de equipamientos sociales por barrios
  - Interna para planificación de programas y políticas públicas
  - Para detectar los itinerarios formativos de cuatro niveles educativos de la juventud del municipio
- o Observación directa públicos/franjas horarias/zonas equipamientos sociales por barrios
- o Programación de actividades de los equipamientos sociales por barrios
- o Análisis de las actas de los diferentes órganos de coordinación política y técnica.

La mayoría de los trabajos de campo, excepto las fases previas de preparación de la encuesta a desarrollar y posterior depuración y explotación, han sido desarrolladas por personal no especializado, ya que se ha contado con diferentes planes de ocupación, que al margen de realizar la tarea encargada, una vez finalizado su periodo en nuestra institución, podemos afirmar que han salido con una formación concreta y específica en el desarrollo de este tipo de técnicas.

Así mismo este tipo de trabajos, ha fortalecido las relaciones con otros actores sociales ya que son escuchados, o preguntados sobre políticas municipales **y ha puesto de nuevo de relieve la importancia de tener un adecuado sistema de recogida de información, estructurar un banco de datos para ser utilizados en el análisis y reflexiones posteriores, así como la bondad de disponer de diferentes fuentes de información que se complementan para ofrecer información sobre un determinado tema.** También se puede afirmar que este tipo de procesos pueden ayudar a fortalecer internamente el trabajar de forma colaborativa con otras unidades o departamentos de la institución, éste es y ha de ser un valor a explotar en futuras evaluaciones o estudios de caso.

#### **RESULTADOS:**

En los diferentes informes de evaluación, estudios y análisis generados por el equipo de evaluación podemos encontrar los siguientes contenidos:

- Análisis de evaluabilidad
- Análisis de marcos
- Planificación:
  - Qué elementos facilitan la toma de decisiones
  - Desarrollo de la cultura de la planificación
  - Elementos de mejora de la planificación en relación a:
    - i. La metodología
    - ii. Los niveles de la planificación
    - iii. Los diferentes instrumentos de planificación
    - iv. Inicio del proceso de planificación
  - Percepción de la cobertura de necesidades
  - Fundamentos de la planificación de servicios (identificación de necesidades)

- Adecuación y capacidad de adaptación al contexto
- Comunicación
  - La capacidad del Ayuntamiento para llegar a sus públicos:
    - i. En términos de adecuación de los medios que disponemos
    - ii. En términos de impacto
  - La transparencia
- Participación:
  - El nivel de participación en los diferentes consejos (de barrio, sectoriales, de ciudad) y procesos participativos: quien participa, quien no participa y por qué
  - Las dinámicas de los consejos de barrio: quien interviene, motivos para su intervención y temas tratados
  - Percepción técnica sobre la política de participación
  - Análisis del presupuesto en participación
- Programación:
  - Las actividades que se programan en los equipamientos sociales de barrio: quien los programa, públicos destinatarios, tipologías de actividades
  - La cobertura por diferentes colectivos y edades
  - El uso de los equipamientos sociales de barrio
- Análisis de redes:
  - Quien se relaciona con quien
  - Densidades de la red (y de las redes)
  - Tipo de relación que se establece entre ellas
  - Relaciones por barrio y por tipo de entidad
  - Entidades que pueden servir de puente para crear más redes
- Estudio equipamientos sociales:
  - Análisis de costes
  - Usuarios directos e indirectos de los equipamientos por barrio
  - Situación TIC de cada uno de los diferentes equipamientos
  - Satisfacción de los usuarios directos e indirectos
  - Conocimiento de los ciudadanos respecto a los servicios que se ofrecen en estos equipamientos.
- Huella educativa:
  - Respuesta a preguntas e inquietudes sobre la percepción del sistema educativo por parte de la comunidad educativa e itinerarios formativos de la población joven en Sant Boi, con argumentos que permiten tomar decisiones y reflexionar al respecto:
    - i. Las competencias municipales
    - ii. Diseñar o reorientar políticas públicas

A los diferentes análisis realizados por el equipo de evaluación fuimos incorporando la opinión de los diferentes actores implicados.

**Sesiones de reflexión conjunta – conclusiones coparticipadas**, posteriores a las conclusiones del equipo de evaluación.

- a. Dirección técnica del Área de Gobernanza (de la que dependemos) (Evaluación intermedia + Huella educativa), julio 2010
- b. Dirección política del Área de Gobernanza (Evaluación intermedia), el día 15/07/2010
- c. Departamento de Participación y Proximidad, con los técnicos de Participación Ciudadana y responsables del Área (Evaluación intermedia), el día 22/07/2010
- d. Teniente de alcalde de Ciudad Educadora (Huella educativa), día 28/07/2010
- e. Gerencia y jefatura de Área de Bienestar y Ciudadanía (Huella educativa), día 29/07/2010

- f. Equipo de gobierno (Evaluación intermedia), día 30/07/2010
- g. Dirección técnica y política del Área de Bienestar (Evaluación intermedia + Huella educativa), el día 17/09/2010
- h. Departamento de Comunicación (Evaluación intermedia), el día 28/09/2010
- i. Gerencia y dirección del Área de Gobernanza (actas de coordinación), el día 29/09/2010
- j. Presentación Estudio Huella educativa, alcalde y teniente de alcalde de Gobernanza, el día 15/10/2010
- k. Departamento de Participación y Proximidad, con los técnicos de Participación Ciudadana (Evaluación intermedia), el día 27/10/2010
- l. Departamento de Educación (Huella educativa), el día 05/11/2010
- m. Comisión de Ciudad Educadora (Huella educativa), presentación del estudio en diciembre del 2009 y entrega final en fecha 14/01/2011

En la mayoría de estas sesiones se han podido incorporar opiniones, sugerencias, rectificaciones y ampliaciones de información, las cuales han pasado a formar parte del cuerpo del trabajo y constituyen el fundamento de una incipiente costumbre del ejercicio de nuestra experiencia de evaluación pluralista (participativa).

#### **OBSTÁCULOS A LA IMPLEMENTACIÓN:**

El volumen de información generado fue tan importante, que nos hallamos ante el inconveniente de buscar una fórmula adecuada para explicar los resultados y recomendaciones a un público poco acostumbrado a recibir este tipo de información.

Queríamos mostrar las fuentes que demostraban las conclusiones a las que habíamos llegado, este hecho complicaba mucho las presentaciones pero ofrecía credibilidad a nuestro trabajo.

Inicialmente queríamos ofrecer a los departamentos gestores la visión de conjunto de nuestro trabajo, sin incorporar conclusiones, con el fin de sumar la opinión experta, de los técnicos competenciales, al trabajo de evaluación.

Los efectos provocados, en nuestra organización, por nuestra experiencia de evaluación son a la vez los obstáculos a los que nos hemos tenido que enfrentar:

Desde el momento en que se implantó esta estrategia nuestra organización ha ido sufriendo un **paulatino proceso de concienciación** respecto a las ventajas de realizar seguimiento y evaluación de la actividad municipal, destacando:

a) **Cambio cultural:** la organización técnica y política ha aprendido a distinguir la diferencia entre evaluación y seguimiento, empiezan a ver la evaluación como un ejercicio necesario para gestionar con una mayor eficacia y eficiencia pero todavía a día de hoy el cambio no se ha consolidado, requiere de un periodo de aterrizaje y maduración mayor.

b) **Mejor disposición** para facilitar la información: conforme se propaga el cambio cultural, comentado en el punto anterior, se reducen las resistencias a facilitar la información y observamos una mejor predisposición a participar en las sesiones de evaluación pluralista.

c) Experiencia en el **establecimiento de indicadores:** los gestores responsables del seguimiento de las diferentes acciones han aprendido y usan con agilidad una multiplicidad de indicadores que ofrecen medición sobre la gestión, pero quizás sería necesario reflexionar sobre la bondad real de mantener una determinada batería de indicadores buscando la viabilidad y eficacia de los mismos y no convivir en una maraña de información desordenada, todavía hay que poner orden en este proceso.

d) **Gestión por resultados:** no es efecto directo de los procesos de evaluación, aunque la organización está haciendo una apuesta muy fuerte para implementar procesos de gestión por resultados en la implementación de los programas municipales. Es preciso ganar en eficiencia en un contexto en el que las

finanzas municipales están muy ajustadas, y las técnicas de evaluación utilizadas propician este tipo de gestión, incorporando múltiples variables para interpretar los resultados.

e) **Rendición de cuentas:** La página web del Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat dispone de diferentes enlaces directos con el **SisPAM**, lo cual facilita el acceso al sistema de seguimiento del plan de actuación municipal y propicia la participación ciudadana. Otro medio que se utiliza en esta legislatura para rendir cuentas con la ciudadanía sobre las políticas que se estén implementando en el municipio, es el **Balance del Alcalde**, que consiste en una presentación en público con soporte audiovisual donde se muestra el grado de ejecución de las políticas y programas más relevantes.

Se ha de avanzar en el ejercicio de rendir cuentas como un elemento de higiene necesaria, para explicar y dar a conocer lo que se ha ejecutado y no el por qué.

#### **LECCIONES APRENDIDAS:**

##### **a. Respecto al diseño de evaluación**

La existencia de un diseño de evaluación avalado directamente por el Master de Evaluación de Programas y Políticas Públicas confería garantía de seguridad en el momento de plantear la puesta en marcha de la primera evaluación de un plan de gobierno que se realizaría en Sant Boi de Llobregat.

La falta de antecedentes en dinámicas evaluadoras en la administración local, nos provocaba dos sentimientos contrapuestos: el primero, **incertidumbre** por desconocer el alcance de nuestros trabajos de campo y posteriores conclusiones y, el segundo, **ilusión** por entender que pasara lo que pasara de nuestro trabajo se podrían extraer lecciones y que éstas serían aprovechadas por nosotros mismos y por extensión por toda la comunidad evaluadora.

Del diseño inicial al producto final existe una gran distancia, lo cual demuestra la gran magnitud del objeto de evaluación, y por extensión pone de relieve la falta de experiencia en este tipo de evaluaciones, y por supuesto, la de nuestro joven equipo de evaluación.

Adoptar el modelo de evaluación pluralista (participativo) ha permitido involucrar a un buen número de actores en el proceso y **socializar el seguimiento y la evaluación** de la actividad municipal.

##### **b. Respecto a la fase de ejecución**

Poner en práctica un diseño teórico es un ejercicio sumamente complejo. Para ello debemos ser conscientes de la necesidad de rectificar y rediseñar sobre la marcha, nos hemos ido adaptando a la multiplicidad de situaciones en las que nos hemos ido encontrando, desde la propia concreción del objeto de evaluación hasta la decisión de responder únicamente a las preguntas sobre las que teníamos disponibilidad de información.

Pasamos de un objeto de evaluación muy amplio: la visión, las cinco misiones y los 62 objetivos estratégicos del PAM (con 694 necesidades de información), estudiados en profundidad en los análisis de evaluabilidad, a la concreción de un objeto de evaluación fundamentado en la lógica que subyace a la creación del Plan (lógica del PAM), que ha permitido reducir las necesidades de información a un total de 40 y que se fundamentaba en gran medida en las políticas que derivaban de la gobernanza.

Desde nuestra Unidad teníamos mucha disponibilidad a la información que emanaba de esta responsabilidad política, y conseguíamos fácilmente la legitimidad necesaria para desarrollar los trabajos de campo necesarios que sugerían las elecciones metodológicas.

##### **c. Respecto a los resultados obtenidos**

El equipo de evaluación ha sido capaz, durante el presente periodo de ofrecer una multiplicidad de productos derivados de la evaluación intermedia. Estos productos contienen una carga muy importante de rigor metodológico, que pretenden en todo momento mostrar la exhaustividad de los trabajos de campo y la complejidad de los análisis realizados en cada uno de ellos, para dar respuesta a diferentes necesidades de información planteadas en el diseño de evaluación intermedia.

Una de las virtudes principales del equipo de evaluación, creemos que ha sido la **generosidad** con la que cada miembro ha aportado al grupo, el conocimiento y el valor añadido generado a partir de su formación

académica. Las disciplinas derivadas de la Sociología, la Psicología, la Estadística y la Ciencia Política, a través del equipo se han unido para aplicar ese conocimiento a las evidencias que iban surgiendo de los distintos y variados trabajos de campo.

Las reflexiones y conclusiones que han surgido de forma coparticipada con los actores participantes son vistas como un factor positivo de nuestras evaluaciones.

#### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD:**

No olvidemos que nuestro objeto de evaluación es el Plan de acción municipal y que además de los ya referidos, visión, cinco misiones, sesenta y dos objetivos estratégicos contiene 453 objetivos operativos y 1.193 actuaciones, de los cuales tenemos información continua y ponderada respecto a sus niveles de ejecución derivada del SisPAM. Disponer de un sistema de información y seguimiento (SisPAM) permitiría tomar la decisión de modificar la lógica que nos conduciría a la evaluación del Plan sin temor a perder la esencia del conjunto del PAM.

Creemos oportuno en este punto, diferenciar las enseñanzas adquiridas por nuestra Unidad, y por otro lado, las que pensamos que ha empezado a asumir la corporación municipal i que por extensión pueden resultar adaptables en otros entornos organizativos

Para nosotros ha sido sumamente positivo puesto que ha generado cohesión de equipo y alineamiento respecto a una metodología y un proceder común. También ha propiciado darnos a conocer como equipo de trabajo, y que otros nos tengan en cuenta como aliados, a la vez que se han establecido colaboraciones con especialistas en evaluación: la red IVALUA, Sociedad Española de Evaluación, Federación Española de Municipios y Provincias, etc.

No hay que olvidar que nuestra Unidad nació de la mano del nuevo equipo político y necesitábamos tener legitimidad en los procesos a ejecutar, y a la vez ser percibidos y considerados por el resto de la organización como soporte, y no como un ámbito que pudiera imponer una metodología o doctrina a seguir.

Con relación al conjunto de la corporación municipal, fruto del proceso de evaluación hay que decir que:

- Se han consolidado **espacios de debate y reflexión** en los que nuestras evaluaciones han sido presentadas.
- **Para actuar de forma coparticipada** en las reflexiones y recomendaciones de mejora, se han presentado dichos resultados en diferentes encuentros con los profesionales de los servicios implicados en los diferentes objetos de evaluación, no siempre sin dificultades, y se ha pretendido sentar precedente respecto a la metodología de entrega de los resultados.
- Se ha constatado la necesidad del impulso y acompañamiento en todo momento del proceso de evaluación, del estamento político, así como por parte de la cúpula técnica, y que esta filosofía sea trasladada hacia la base, para **sentar los cimientos de la cultura de evaluación**, ya que como toda nueva práctica organizativa requiere el compromiso y el impulso de la dirección.
- Respecto a las dinámicas y metodologías utilizadas, se ha mantenido informado en todo momento al equipo político-técnico, desde la detección de las necesidades, la ponderación del PAM, la validación de nuevos enfoques, la presentación de evaluaciones, las sesiones de devolución finales, pero **todavía no están completamente asentadas las bases como proceso implantado**.
- Ha sido una **experiencia piloto que ha ido enriqueciéndose**, buscando siempre aportar información, datos sobre las políticas y programas municipales, intentando establecer o proponer mejoras, siempre invitando a la reflexión, el rediseño o su mantenimiento. Ahora se debería determinar mediante la reflexión qué nivel ha alcanzado en esta experiencia de evaluación nuestra organización, y en qué medida se ha avanzado en el cambio cultural diseñado.

Respecto a nuestro entorno inmediato también hemos influido, concretamente en la **percepción ciudadana**, al realizar consultas a la ciudadanía y a **las entidades del municipio** en las diferentes encuestas de los trabajos de campo realizados, generando el sentimiento de ser escuchados o de participación en el proyecto municipal.

### 13. ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

#### 13.1. "MEMORIA GENERAL DE RESPONSABILIDAD SOCIAL EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO". DIRECCIÓN GENERAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

##### DATOS DE CONTACTO

José María Castillo López. Sub. Gral. de Relaciones Laborales.  
Florentino Alonso Arenal\_ Sub. Gral. Adjunto de Rel. Laborales.  
[rsc.age@mpt.es](mailto:rsc.age@mpt.es)

##### RESUMEN

La experiencia tiene dos partes: una primera que incluye la presentación de las primeras Memorias globales sobre actividades RS en la AGE, realizadas durante los años 2009 y 2010; memorias que aportan una primera información global sobre la situación y actuaciones de la AGE al respecto y que permitirán, por otro lado y en tanto que experiencias pioneras, perfilar un modelo de memoria que se irá enriqueciendo y adaptando progresivamente tanto a los modelos internacionales como a los criterios generales emanados del CERSE.

La segunda parte prevé avanzar en el enriquecimiento de dicho modelo, en base a las experiencias realizadas, por un lado, y a los modelos y criterios externos, en particular, fijando los criterios, índice y contenido normalizado de dichas memorias.

Es importante concretar, en todo caso, el concepto de "Memoria RS" que utilizamos y al que se refieren las experiencias e iniciativas emprendidas. En este contexto, la Memoria RS de la AGE a que nos referimos no es sino el informe, que ésta ofrece a la sociedad a la que sirve y en la que actúa, sobre sus actividades de RS. Pero puesto que toda Administración Pública puede desarrollar y, de hecho, desarrolla distintos papeles en este ámbito, es importante delimitar que la perspectiva que nos interesa, de cara a la realización de la Memorias RS, es la de la AGE como "**empresa/organización ejemplar**" en esta materia; es decir, nos interesa conocer cómo influyen y se aplican en la AGE las distintas políticas generales relacionadas con la RS, asumiendo que la AGE, como empresa/organización, debe dar ejemplo al respecto.

Nos interesa, en definitiva, conocer el funcionamiento de la AGE, en tanto que empresa/organización, en materia de RS y medir el impacto de tal funcionamiento sobre la sostenibilidad.

No nos interesan, sin embargo –al menos en esta fase– otras perspectivas o papeles, que también desarrolla la AGE –por ejemplo, como fijador de políticas y planes de RS, o como impulsor/promotor de acciones RS dirigidas al conjunto del país. Estos planes y políticas deberán ser evaluados, en su caso, en otros ámbitos.

##### ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO

Las memorias realizadas se han diseñado en torno a tres ejes básicos, que incluyen: las medidas con incidencia medioambiental, las relacionadas con el bienestar del personal y el clima laboral, y de una manera significativa, las dirigidas a la mejora de la calidad de los servicios.

En anexo a esta ficha se puede encontrar la “identificación y clasificación general de objetivos y medidas utilizado para la elaboración de la Memoria 2010”, (el índice de temas analizados), así como –a modo de ejemplo-, una copia del modelo de ficha utilizada para la recogida de datos correspondiente al primero de dichos temas: el ahorro energético.

Se ha diseñado, en total, un sistema compuesto por 13 fichas para la recogida de información sobre otros tantos temas contenidos en el índice; de las cuales 11 se han remitido a todos los Departamentos de la AGE, solicitando información directamente a los mismos, mientras que dos de dichos temas -la Prevención de riesgos laborales y las medidas de Acción social-, se extraen de las memorias específicas que sobre dichos temas se vienen realizando ya en la AGE.

A fin de que la información proporcionada por los distintos Departamentos –que incluye también la actividad realizada por los distintos Organismos dependientes de los mismos- sea lo más contrastada y confiable posible, se requiere que antes de que esta sea remitida a la Dirección General de la Función Pública, promotora de la iniciativa y responsable de la elaboración de la Memoria RS, ésta debe ser presentada en las Mesas Delegadas correspondientes y haber sido vista, por tanto, por la representación de los trabajadores.

#### **ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

En el ámbito de la AGE no ha habido, hasta el año 2009, ninguna experiencia global al respecto, si bien cada Departamento viene desarrollando actividades en éste ámbito, como no puede ser menos en el contexto de aplicación de los distintos planes y programas puestos en marcha para el conjunto del país. Incluso algunos Departamentos, como es el caso del de Defensa, han publicado ya sus primeras memorias al respecto.

El principal antecedente de esta experiencia hay que situarlo en la creación de la “Comisión Técnica de Responsabilidad Social”, creada en el año 2008 en el marco de la estructura de Mesas de negociación dependientes de la Mesa General de Negociación de la AGE; lo que supone no sólo el reconocimiento de éste ámbito sino la creación de un primer órgano específico al respecto.

Cabe señalar otros hitos, sin embargo, como la creación y presentación de los primeros informes por parte del CERSE y, más recientemente, la propia Ley de Economía Sostenible (Ley 2/2011, de 4 de marzo), así como el informe publicado recientemente por la AEVAL bajo el significativo título de “Hacia una administración pública sostenible”.

#### **ACTORES Y COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES**

La iniciativa desarrolla un acuerdo alcanzado en el seno de la citada Comisión Técnica de Responsabilidad Social, dependiente de la Mesa General de Negociación de la AGE, y se desarrolla con la participación de todos los Sindicatos representados en la misma, así como con representantes de los principales Ministerios implicados en esta temática -aunque, como se ha dicho, no se trata de evaluar políticas específicas sino de analizar las prácticas socialmente responsables que desarrolla la AGE en su conjunto, como organización-, a través del Grupo de trabajo creado al efecto y coordinado desde la Dirección General de la Función Pública.

#### **PROCESO Y DIFICULTADES DE IMPLEMENTACIÓN**

El proceso se inicia una vez asumido el objetivo por parte de la Secretaría de Estado para la Función Pública y su comunicación a las distintas Subsecretarías de los Ministerios. Tras este impulso inicial y debido al hecho de que hasta el momento apenas existe en la AGE una infraestructura específica que

aglutine y centralice la aplicación de los objetivos en esta área y la coordinación de las actividades a desarrollar para la consecución de los mismos, ha sido necesario designar sendos coordinadores, que aglutinen la información a facilitar por cada Departamento y la canalicen hacia la Dirección General de la Función Pública, responsable de la elaboración de la memoria.

#### **RESULTADOS**

Los informes-memoria correspondientes a los años 2009 y 2010, permiten tener una primera foto, provisional, en este ámbito, y aportar información de interés para la confección del modelo adaptado a la AGE que se pretende. Al tiempo, representan un primer reto y una motivación expresa para que los distintos Departamentos de la AGE, asuman, de una manera general, la RS como un objetivo compartido y comiencen a establecer unos mecanismos y una infraestructura para su promoción y seguimiento interno.

#### **LECCIONES APRENDIDAS**

Si bien es aún algo pronto para poder hablar de lecciones aprendidas, sí que desde el grupo de trabajo se resaltan algunas cuestiones como fundamentales para el éxito de estas iniciativas; cuestiones que pasan, entre otras cosas, por la necesidad de clarificar al máximo los objetivos que se persiguen y la concreción de los grupos de interés con los que es necesario contactar. Así mismo, se resalta la importancia de una implantación gradual y de un esfuerzo de sensibilización y formación, especialmente en los niveles directivos de cada organización y particularmente en las fases iniciales del proceso de implantación.

#### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD**

El modelo y la experiencia podrán ser aplicados a otras administraciones públicas con las adaptaciones que, en su caso, se requieran.

**ANEXO 1**

<b>CLASIFICACIÓN GENERAL DE OBJETIVOS Y MEDIDAS DE R.S.C. EN LA A.G.E</b>							
<b>EJE 1. RESPETO AL MEDIOAMBIENTE</b>							
<b>1.1. AHORRO ENERGÉTICO</b>							
1.1.1. ALUMBRADO							
1.1.2. CLIMATIZACIÓN/AISLAMIENTO							
1.1.3. AGUA							
1.1.4. EQUIPOS DE OFICINA							
1.1.5. VARIOS							
<b>1.2. REDUCCIÓN DEL CONSUMO DEL PAPEL</b>							
1.2.1. REDUCCIÓN DEL PAPEL DE OFICINA							
1.2.2. PUBLICACIONES OFICIALES							
1.2.3. SUSCRIPCIONES							
1.2.4. BOLETINES DE PRENSA							
1.2.5. VARIOS							
<b>1.3. CONTRATACIÓN PÚBLICA CON CRITERIOS MEDIOAMBIENTALES</b>							
1.3.1. OBRAS							
1.3.2. SUMINISTROS							
1.3.3. SERVICIOS							
1.3.4. VARIOS							
<b>1.4 VARIOS</b>							
1.4.1. TRANSPORTE							
1.4.2. GESTIÓN DE RESIDUOS							
1.4.3. VARIOS							
<b>EJE 2. MEJORA EN LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS</b>							
<b>2.1 MEDIDAS DIRECTAS DE PROMOCIÓN DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS</b>							
2.1.1. ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA :INFORMACIÓN, PROCEDIMIENTOS, ACCESIBILIDAD							
2.1.2. ACCESIBILIDAD DE DISCAPACITADOS							
2.1.3. VARIOS							
<b>2.2. MEDIDAS DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS</b>							
2.2.1. ENCUESTAS DE SATISFACCIÓN							
2.2.2. QUEJAS Y SUGERENCIAS							
2.2.3. VARIOS							
<b>2.3. MEDIDAS DE MOTIVACIÓN Y COMPROMISOS PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS</b>							
2.3.1. CARTAS DE SERVICIO							
2.3.2. EXCELENCIA E INNOVACIÓN EN LA GESTIÓN							
2.3.3. VARIOS							

	<b>2.4. VARIOS:</b>						
	2.4.1. PROMOCIÓN DEL EMPLEO DE PARADOS						
	2.4.2. INTERACCIÓN CON CIUDADANÍA Y GRUPOS DE INTERÉS						
	2.4.3. VARIOS						
<b>EJE 3. MEDIDAS RELACIONADAS CON EL BIENESTAR Y EL CLIMA LABORAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DE LA AGE</b>							
	<b>3.1 PROMOCIÓN DEL PERSONAL</b>						
	3.1.1. PROMOCIÓN INTERNA						
	3.1.2. FORMACIÓN						
	3.1.3. VARIOS						
	<b>3.2. ACCIÓN SOCIAL</b>						
	<b>3.3. PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES</b>						
	<b>3.4. CONCILIACIÓN E IGUALDAD</b>						
	3.4.1. FLEXIBILIZACIÓN HORARIA						
	3.4.2. PERMISOS						
	3.4.3. REDUCCIÓN JORNADA						
	3.4.4. EXCEDENCIA						
	3.4.5. TELETRABAJO						
	3.4.6. VARIOS						
	<b>3.5. CALIDAD DE LA VIDA LABORAL</b>						
	3.5.1. ERGONOMÍA						
	3.5.2. RELACIONES SOCIOLABORALES						
	3.5.3. MEDIOS DE TRABAJO						
	3.5.4. GESTIÓN ÉTICA						
	3.5.5. VARIOS						

**ANEXO 2**  
**MODELO DE FICHA DE DATOS**

**LA RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**

**EJE 1. RESPETO AL MEDIOAMBIENTE**

**1.1. AHORRO ENERGÉTICO**

CRITERIO	OBJETIVOS, EN SU CASO, FIJADOS PARA 2010	INDICADORES O TIPOS DE ACCIÓN	ACCIONES MÁS SIGNIFICATIVAS REALIZADAS EN 2010
<b>ALUMBRADO</b>	Reducción consumo eléctrico en 10% anual		
		Otras acciones	
<b>CLIMATIZACIÓN / AISLAMIENTO</b>	Limitación en interior edificios: verano -26°, invierno -21°		
		Otras acciones	
<b>AGUA</b>	Ahorro del 20% en dependencias e informe anual		
		Otras acciones	
<b>EQUIPOS DE OFICINA</b>	100% nuevos equipos con etiqueta Energy Star consolidada de un año		
		Otras acciones	
<b>VARIOS</b>		Instalación de plantas solares sobre cubiertas de edificios públicos	
		Otras acciones	

**13.2. "EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS DE RACIONALIZACIÓN Y MEJORA DE LA GESTIÓN DE LA INCAPACIDAD TEMPORAL", AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS. MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**DATOS DE CONTACTO:** Javier Rico Callado. Departamento de Evaluación de AEVAL.

Teléfono: 912732845

[javier.rico@aeval.es](mailto:javier.rico@aeval.es)

Nivel de administración: Administración General del Estado.

Sector: Seguridad Social y política sanitaria.

### **RESUMEN**

El informe evalúa las medidas diseñadas e implementadas por la AGE en materia de ITcc en el período 2004-2008. La ITcc es una prestación de la Seguridad Social de naturaleza dual con una dimensión sanitaria (prestación sanitaria) y económica (subsidio de carácter económico) en el que existen una multiplicidad de entidades intervinientes.

La evaluación pretende identificar, entre otros elementos, en qué medida la intervención llevada a cabo ha sido pertinente y coherente respecto al contexto en el que se desarrolla la ITcc; en qué grado ha contribuido la intervención a la mejora de los procedimientos de gestión en materia de ITcc; y finalmente los factores determinantes del gasto en ITcc, cómo ha operado la intervención en este aspecto y en qué medida se le pueden atribuir los resultados observados.

### **DISEÑO**

#### **Objeto y alcance**

El informe evalúa el conjunto de medidas diseñadas e implementadas por la AGE en el período 2004-2008, con el objeto de optimizar la gestión de la incapacidad temporal por contingencias comunes (ITcc) y racionalizar el empleo de recursos públicos y privados destinados a proteger frente a dicha contingencia.

Dada la amplitud del objeto de análisis, la evaluación se centra en analizar el contexto laboral, social, económico y sanitario en el que se ha producido la intervención, así como las medidas que a priori presentan mayor relevancia en cuanto a la consecución de los objetivos. Se analizan en profundidad:

- La naturaleza prestacional de la ITcc, el contexto internacional de la IT y el lugar que ocupa España tomando como referencia una serie de indicadores; el encaje de las intervenciones llevadas a cabo en los últimos quince años con los objetivos fijados en el Pacto de Toledo; la evolución del gasto y de los indicadores más relevantes en cuanto a incidencia y duración de la ITcc. Análisis descriptivo e inferencial de los factores incidentales en la ITcc; contexto competencial y coordinación entre los distintos agentes y administraciones intervinientes
- El "Programa de ahorro en incapacidad temporal" desarrollado mediante convenios durante el período 2006-2008. Ello incluirá, consecuentemente, los objetivos tanto de racionalización del gasto, incidencia y duración media de los procesos de ITcc como los relativos a informatización y remisión al INSS de los partes de baja.
- Programas piloto relativos al estudio del comportamiento de los procesos de incapacidad temporal para ciertas patologías.
- La asunción, por parte del INSS de la competencia en los procesos de baja con una duración superior a los doce meses, que correspondía hasta ese momento a los servicios Públicos de Salud (SPS). Igualmente se analiza la actuación inspectora del INSS llevada a cabo en los distintos procesos, con independencia de su duración.

- Las dificultades de índole sanitaria presentes en la gestión de la ITcc y el grado en que han sido tenidas en cuenta en la definición de objetivos e implementación por parte del INSS.
- Programas piloto relativos a las medidas de sensibilización para una correcta gestión y un uso responsable de la prestación por ITcc.
- Identificación de buenas prácticas tanto a nivel nacional como internacional

El carácter continuado a lo largo del tiempo de las intervenciones en ITcc llevadas a cabo por la AGE motiva que se proceda a acotar el ámbito temporal de la evaluación. Para la contextualización de la intervención, comparativa internacional, contexto presupuestario de gasto y laboral de la ITcc (incidencia y duración) se toma como referencia el período 2000-2008. El análisis en profundidad de las medidas adoptadas se restringe al período en que operan en el sistema: 2006-2008, umbral temporal en el que operan las últimas reformas legislativas de gran calado llevadas a cabo. En la evaluación del "Programa de ahorro en incapacidad temporal", y los planes anuales de Actuaciones para la Modernización y Mejora de la Gestión de la IT en los que se descompone, el horizonte temporal considerado se ciñe al período 2004-2008. Para el caso de los distintos programas piloto se tomará como referencia la fecha en la que se desarrollan. El análisis es tanto estratégico como operativo.

### **Objetivo**

El objetivo de la evaluación es realizar un ejercicio de rendición de cuentas, dando a conocer a la ciudadanía la gestión llevada a cabo por la administración central en materia de ITcc, presentando aquellas conclusiones que puedan aportar elementos para la mejora. Igualmente también pretende contribuir a la identificación de posibles deficiencias y mejoras en la gestión y diseño estratégico de la intervención (evaluación formativa).

### **Diseño y metodología**

El enfoque con el que se aborda la evaluación es holístico e integral. La evaluación realiza una aproximación al objeto de estudio de carácter multidisciplinar. Se han empleado como criterios de evaluación la pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia, complementariedad, participación, equidad y cohesión social e impacto.

La evaluación es predominantemente pluralista, analítica, a la vez formativa y sumativa, y en base al conjunto de programas y aspectos evaluados es una evaluación intermedia y *ex-post*.

Las herramientas de recopilación y análisis de la información que se han utilizado en la evaluación han sido las siguientes:

- Análisis de la normativa reguladora y la bibliografía referida a IT.
- Análisis estadísticos. Explotación de datos procedentes de diferentes fuentes estadísticas:
  - Contexto internacional de la ITcc, empleando datos de la encuesta Europea de Condiciones Laborales y del SESPROS
  - Datos agregados relativos a indicadores de gestión, gasto en IT, incidencia y duración de los procesos.
  - Análisis del contexto y factores intervinientes en la ITcc. Tomando como base todos los procesos de baja experimentados en los años 2007 y 2008 y cruzados con la Muestra Continua de Vidas Laborales de 2008 se han efectuado los siguientes análisis:
    - Estadística descriptiva relativa a tasa de baja, duración y coste de procesos
    - Análisis de segmentación de la incidencia, coste, duración y reincidencia
    - Regresión lineal múltiple de la tasa de baja, regresión logística multinomial de la duración
    - Análisis de las actuaciones de control del INSS

- Encuesta a 3000 personas representativas de la población de 16 y más años residente en España con el fin de conocer las actitudes de los ciudadanos frente a posibles usos ajenos de la prestación por IT.
- Estudio y análisis de informes de gestión del INSS; convenios financiados por el fondo del programa "Ahorro en incapacidad temporal" y sus informes anuales, Convenios para el Programa de estudio del comportamiento de los procesos de IT derivados de ciertas patologías y sus resultados y liquidaciones
- Análisis de la actividad inspectora llevada a cabo por las inspecciones sanitarias de los servicios públicos de salud y el INSS
- Posible derivación de procesos de IT por contingencias profesionales a ITcc, procedimientos de determinación de contingencias
- Entrevistas, tanto con gestores, profesionales y agentes que intervienen en la materia objeto de estudio, como con expertos.

### **ANTECEDENTES DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA**

La necesidad de introducir medidas de racionalización y mejora de la IT forma parte de la estrategia establecida por el Pacto de Toledo de 1995 y su renovación en 2003. Dos preocupaciones marcan la definición de las líneas estratégicas de la intervención en materia de IT: por un lado la necesidad de mejorar el control de las prestaciones, evitando las posibles prácticas abusivas y fraudulentas en esta prestación de la S.S., pero respetando, al mismo tiempo, los derechos de quienes se encontrasen en dicha situación. Y por otro la necesidad de mejorar la cooperación de las entidades intervinientes en la gestión de los procesos de incapacidad temporal, cooperación especialmente necesaria dada la dualidad de dimensiones prestacionales de la ITcc (dimensión económica y sanitaria), y la multiplicidad de agentes intervinientes en la gestión (tanto de naturaleza pública como privada).

El volumen de gasto (7.533 millones en 2008, equivalente al 0,7% del PIB) y el incremento del mismo, especialmente entre 2000 y 2004 (incremento del 11,5% de media anual), han motivado el desarrollo de intervenciones públicas para racionalizar la gestión e impedir posibles usos fraudulentos. Por otro lado se constató la necesidad de mejorar la colaboración, cooperación y la información de la gestión de la ITcc. Por ello el Gobierno y al Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social implementaron implementar una serie de medidas:

- Medidas de gestión en el INSS:
  - Se crea en el INSS en 2004 la Subdirección General de Gestión de la IT y otras Prestaciones a Corto Plazo, que se ocupa específicamente del control de la IT, y en 2006 la Subdirección General de Coordinación de Unidades Médicas, con el fin de dirigir y coordinar, incorporando criterios médicos, las actividades de las Unidades Médicas<sup>2</sup> del INSS.
  - Se perfecciona el sistema de información del INSS, con el objeto de disponer de información completa, actualizada e integrada, relativa a los procesos de ITcc. Para ello se ha desarrollado e implantado el sistema ATRIUM, que se nutre de distintas aplicaciones, a las que aportan información los SPS, las empresas y las mutuas.
- Medidas de coordinación del INSS con los Servicios Públicos de Salud (SPS): Como consecuencia del traspaso de competencias en materia de asistencia sanitaria de la Seguridad Social a los SPS, se han desarrollado actuaciones de colaboración y coordinación para la mejor gestión de la IT:
  - Convenios Generales: Se han impulsado y reforzado los Convenios que, para el control de la IT, venía suscribiendo desde 1998 el INSS con las distintas Comunidades Autónomas (salvo País Vasco y Navarra).
  - Convenios Específicos: Desde el año 2006, se han llevado a cabo experiencias concretas con determinadas CCAA sobre el comportamiento de los procesos de IT derivados de ciertas patologías (convenios específicos). Con ellos se trata de controlar aquellos procesos de corta duración con

---

<sup>2</sup> Se trata de unidades médicas distribuidas en el territorio en las 48 Direcciones Provinciales del INSS

más incidencia. En el año 2009, los convenios específicos se han revisado, pasando a incorporar planes diferenciados con cada CCAA. Se acuerda en cada caso medidas innovadoras que puedan revertir en un control más eficaz de la IT.

- **Medidas normativas:** Una de las medidas de mayor calado, en la línea de fortalecer los mecanismos de control sobre la incapacidad temporal, fue introducida por la S.S en 2006, y ligeramente modificada en 2007. Se trata de la atribución a la Administración de la S.S de competencias que previamente asumían los SPS. A partir de los 12 meses, pasa a corresponder al INSS la decisión de emitir el alta médica, iniciar un expediente de Incapacidad Permanente (IP) o reconocer la prórroga expresa dentro de los límites establecidos.
- **Actuaciones de información y formación:** El INSS publicó en 2004 un Manual de Tiempos Estándar de Incapacidad Temporal, que se pretende que sirva de ayuda a médicos y responsables de gestión para comparar situaciones reales con los tiempos estándar. También ha llevado a cabo actividades de formación de las unidades médicas del INSS y de médicos asistenciales.

### **ACTORES**

Para situar adecuadamente la IT en su contexto, deben tenerse presentes las implicaciones que esta prestación tiene, tanto sobre la salud y derechos económicos del trabajador, como sobre el desempeño económico de las empresas. Por otro lado, la separación entre el ente gestor de la prestación económica (el INSS) y el ente responsable de emitir los partes de baja, confirmación y alta (los Servicios Públicos de Salud –SPS- dependientes de las CCAA) conlleva que los objetivos y motivaciones de diferentes actores y administraciones en la gestión de los procesos de IT no son siempre coincidentes. En el ámbito de la Administración General del Estado el Ministerio de Sanidad y Consumo cuenta también con competencias de alta inspección en sanidad. El marco institucional se complica por la intervención adicional de un actor con ciertas peculiaridades: las mutuas de accidente de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social (MATEPSS). Estas son entidades privadas constituidas como asociaciones de empresarios, sin ánimo de lucro, autorizadas por el Ministerio de Trabajo e Inmigración, y bajo tutela y regulación administrativa.

Los informadores clave identificados han sido el INSS, el Ministerio de Sanidad y Política Social, las inspecciones sanitarias de las CCAA (Andalucía y Extremadura), agentes sociales (CEOE, UGT, CCOO), expertos en la materia.

### **PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN**

La aplicación práctica de la metodología prevista ha sido la conceptualización del instituto protector, su desarrollo histórico, su encaje y configuración en el ámbito competencial, jurídico y político en el Estado Español. Se ha analizado tanto los objetivos estratégicos del instituto protector (Pacto de Toledo), y el desarrollo e implementación de todo un abanico de medidas por parte de las administraciones públicas y agentes clave. Por otro lado se ha procedido a delimitar el contexto laboral y sanitario en el que se produce la ITcc, identificando la realidad de la ITcc, sus factores causantes, y las necesidades existentes.

A lo largo de la evaluación fue necesario un rediseño de la evaluación. La interrelación de los distintos institutos protectores (la ITcc en relación a la incapacidad permanente) y especialmente la posible existencia de trasvase de procesos de IT originados por contingencias profesionales (cuyo coste sanitario y económico deben asumir las mutuas) a los servicios públicos de salud, motivó que se prestase atención analítica en este aspecto. El fraude no sólo atañe a la actitud y actividad de los trabajadores, también el trasvase o desplazamientos de procesos.

## **RESULTADOS**

### **Diagnóstico de los principales problemas en la gestión de la ITcc**

#### *La perspectiva laboral*

Distintos estudios señalan que las condiciones de trabajo inciden sobre el número y duración de los procesos de ITcc. Algunos estudios cifran en torno al 15-20% el porcentaje de las bajas por contingencias comunes que tendrían origen laboral. Esta circunstancia repercute en distintos derechos del trabajador, que son mayores cuando el origen es laboral y tiene implicaciones en cuanto a la prevención de riesgos laborales. Asimismo, si las mutuas califican como común una contingencia que es en realidad profesional, provocarían que se desviase a los SPS y al INSS el coste económico de la prestación de servicios sanitarios y la gestión de la prestación económica, que de otro modo deberían ser asumidos por ellas. Los datos 2008-2009 del INSS sobre procedimientos de determinación de contingencias, que se pueden instar cuando existen dudas sobre el origen de la contingencia, muestran que en un 45% de los procedimientos resueltos el origen es laboral. Por otra parte, comunidades como Navarra, que han implantado un sistema específico de vigilancia en los centros de salud para detectar el posible origen laboral de las distintas patologías, presentan un nivel mucho más elevado de contingencias profesionales que el resto de las CCAA. No existe suficientes investigaciones desarrolladas en este campo, pero los indicios apuntan a que existe un infraregistro de las contingencias profesionales y a la necesidad de investigar en mayor medida los efectos que las condiciones laborales tienen sobre los procesos de ITcc.

Las condiciones de reincorporación al trabajo no se abordan suficientemente en España. La práctica habitual en países como EEUU y las líneas en las que se está trabajando en otros como Reino Unido enfatizan aquellas labores que el trabajador puede realizar en función de sus características y su tipo de trabajo y las condiciones en las que se puede reincorporar al trabajo.

#### *La perspectiva sanitaria*

La formación en materia de IT y el apoyo a los médicos de atención primaria en cuestiones de salud laboral están recibiendo atención por parte del INSS y de algunas CCAA, especialmente Extremadura en materia de formación, aunque la atención prestada a estos aspectos es todavía insuficiente. Asimismo, resulta fundamental, en la correcta gestión de la ITcc, el conocimiento científico preciso que permita una mejor capacidad predictiva de los episodios de la ITcc, en función de las patologías que los originan y el contexto sociosanitario y laboral de los pacientes.

En esta óptica de proporcionar instrumentos de apoyo a la gestión, la elaboración por el INSS en 2004, y su actualización reciente, del "Manual de tiempos estándar de IT" constituye un paso importante. En esta línea, la CCAA de Andalucía está dando un paso más, con un proyecto para elaborar una herramienta al servicio de los médicos de atención primaria e inspectores con duraciones óptimas clasificadas según diagnóstico, teniendo en cuenta las características del sistema sanitario andaluz, e incorporando factores como el sexo, la edad, actividad laboral o estacionalidad que inciden sobre las duraciones.

Por otra parte, algunos servicios de inspección, como el de la CCAA de Andalucía, promueven la disponibilidad de datos comparativos en las Áreas y Centros de Salud relativos a ITcc entre los facultativos (indicadores de incidencia, duración, tipología de la población del cupo correspondiente). Esto permite que los propios facultativos presten mayor atención a los resultados relativos de su gestión en la ITcc.

Un factor importante a considerar para reducir la duración de las bajas es la demora en la atención (realización de pruebas diagnósticas e intervenciones). Dichas demoras vienen causadas en ocasiones por problemas de coordinación entre los distintos niveles de atención sanitaria. En la actualidad no se dispone de información detallada que permita estimar el efecto de las demoras en la atención sobre el alargamiento de los procesos. No obstante, determinadas experiencias realizadas han contribuido a demostrar que una mayor coordinación entre niveles asistenciales produce resultados positivos en términos de calidad de la

atención y reducción de la duración de los procesos de ITcc. En el convenio específico firmado en 2009 entre el INSS y la CCAA de Extremadura se recogen, en esta línea, proyectos para la elaboración de Protocolos de atención sanitaria en patología cardiaca y respiratoria, así como el estudio de la reconversión de procesos derivados de la cirugía convencional en cirugía mayor ambulatoria.

Los médicos de atención primaria desempeñan un papel fundamental en la gestión de la ITcc. La carga de trabajo asociada a la gestión de la IT incluye además de la codificación de la baja, repetidos partes de confirmación cada semana, independientemente de la duración esperada de la patología del enfermo, e informes médicos periódicos. Dicha carga de trabajo, junto con la limitación de recursos de los que disponen, provocan que dichos facultativos perciban que la gestión de la ITcc se centra en exceso en aspectos procedimentales o burocráticos, alejados de sus principales preocupaciones. Lógicamente, este aspecto afecta negativamente a la motivación de estos actores. Según las conclusiones del Informe sobre la Incapacidad Temporal realizado por el Grupo de Trabajo del Comité Consultivo de la Inspección del SNS, la falta o insuficiente motivación de los médicos de atención primaria para una mejor gestión de la ITcc representa uno de los problemas más destacables en la gestión de la IT, junto con los usos ajenos o abusivos por parte de los trabajadores, y la concurrencia y repetición de esfuerzos de la inspección de las diferentes instituciones.

#### La labor de la inspección

Los datos proporcionados por el INSS en relación con los controles efectuados por el mismo en el periodo previo a los 12 meses muestran que, de manera continuada, un 80% de las inspecciones realizadas concluyen con la continuidad de la IT. Esto podría indicar que las inspecciones no seleccionan adecuadamente patrones en los que existe mayor probabilidad de usos abusivos.

Destaca, asimismo, la ausencia de coordinación entre las distintas instituciones que llevan a cabo inspecciones: los SPS, el INSS y las mutuas, lo que conduce a molestias innecesarias a los trabajadores y trabajo redundante. Por otro lado, también se aprecia una reiteración y repetición en la realización de pruebas diagnósticas entre los facultativos de los SPS y de las mutuas. Los primeros en cuanto responsables de la gestión sanitaria de la ITcc, los segundos en el ejercicio de control de aquellos trabajadores cubiertos por las mutuas en cuanto al pago del subsidio económico de ITcc. La colaboración y coordinación de los facultativos de ambas, bajo condiciones específicas, contribuyen a una mejor gestión de los procesos, tal y como han demostrado experiencias concretas.

En cuanto a los supuestos en los que la prestación económica de la ITcc está cubierta por las mutuas, no existe consenso jurídico sobre si éstas pueden comprobar el estado de salud de los trabajadores por cuenta de los empresarios. Así, el Tribunal de Cuentas, en sus sucesivos informes, ha limitado tal posibilidad de control a partir de día decimosexto, momento en que las MATEPSS asumen el coste económico de la prestación. Por el contrario, otros organismos de naturaleza administrativa mantienen un posicionamiento diferente, al considerar que el control puede efectuarse con anterioridad al día decimosexto (Abogacía del Estado y Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social).

#### La colaboración entre organismos de la Administración Central y con los SPS

Por parte de los SPS se considera que no existe una relación de colaboración plena con el INSS. Si bien, desde distintos SPS de las CCAA se valora positivamente la colaboración través de los Convenios Generales y Específicos, existen algunas críticas en cuanto a que la colaboración no se extiende a otras áreas, al margen de la concesión de financiación por la realización de determinadas actuaciones. Se solicita desde los SPS una aproximación más colaborativa por parte del INSS en la aprobación de cambios normativos que afectan a los SPS o respecto a la aprobación de modificaciones normativas demasiado próximas en el tiempo que les obligan a adaptaciones sucesivas de sus sistemas informáticos. Por otra parte, consideran que el INSS promueve relaciones bilaterales para mantener su poder de negociación, frente a dinámicas multilaterales que podrían ofrecer otras oportunidades interesantes para compartir experiencias.

El INSS, sin embargo, señala que para el seguimiento de los Convenios se reúne la Comisión Central cada trimestre y las Subcomisiones provinciales una vez al mes y en dichas reuniones el INSS mantiene informados a los SPS. Además, puntualiza que dentro de los objetivos marcados, algunos ya están establecidos normativamente. Por otro lado, en los Convenios específicos el INSS requiere de todas las CCAA sus propuestas, a fin de estudiarlas y tenerlas en cuenta. Por último, indica que las reuniones se desarrollan individualmente con cada CCAA por considerarlo más operativo y porque el grado de implicación y colaboración no es el mismo.

Por otra parte, en el análisis efectuado se ha constatado que si bien existen contactos entre los departamentos ministeriales de la administración central con competencias en el ámbito de la ITcc: MTIN (INSS) y Ministerio de Sanidad y Política Social (que ostenta las competencias sanitarias que aún permanecen en la administración central, entre ellas la coordinación en el ámbito del SNS y particularmente la coordinación de las inspecciones de los SPS), no se explotan plenamente las posibilidades que ofrecería una colaboración más estrecha, teniendo en cuenta que la dimensión sanitaria y económico-laboral se encuentran muy interrelacionadas en la prestación por IT.

#### *El recurso a la IT ante espacios de desprotección*

El hecho de que entre las causas para solicitar una baja sin encontrarse incapacitado, el motivo "necesidades familiares" sea uno de los mencionados con frecuencia, confirma la percepción de que en algunos casos la IT se utiliza como espacio refugio para situaciones de necesidad que no tienen una adecuada cobertura. La ley de Dependencia así como la regulación específica del riesgo durante el embarazo y la lactancia han supuesto un avance, pero todavía quedan espacios de desprotección en situaciones en las que existe una demanda social de protección. La actuación para evitar usos abusivos de la IT no puede dejar de tener presente que la existencia de espacios de desprotección constituye una realidad diferente al puro fraude.

#### **Valoración de las medidas de racionalización de la ITcc implementadas por el INSS**

Las medidas adoptadas en el periodo 2004-08 con el objetivo de racionalizar la gestión de la IT han seguido las líneas estratégicas marcadas por el Pacto de Toledo, y su renovación.

Las medidas evaluadas son pertinentes para resolver algunos de los problemas que se han identificado en el diagnóstico, relacionados principalmente con el control del gasto. No obstante, deberían completarse con el abordaje de otras cuestiones que se han identificado como problemáticas, especialmente en relación con las condiciones laborales y los aspectos del ámbito sanitario.

En cuanto a su eficacia, ha mejorado en gran medida la disponibilidad de información sobre los procesos de IT y el plazo en el que se dispone de la misma. También se cuenta con mecanismos para garantizar que la IT se utiliza como prestación temporal, que sólo en limitadas ocasiones supera el año de duración. Y asimismo se han establecido dinámicas de cooperación con las CCAA. No obstante, subsisten dificultades para lograr una mejor colaboración entre la administración central y las CCAA, y se observa un apoyo todavía insuficiente en términos de información, formación y asesoramiento a los facultativos de atención primaria.

A continuación se diferencia entre las distintas medidas objeto de estudio.

#### *La gestión por el INSS de los procesos superiores a doce meses*

La asignación al INSS de la competencia para determinar la prórroga, alta o inicio de procedimiento de IP en los procesos de ITcc superiores a doce meses ha supuesto la introducción de un punto de cierre en aquellos procesos que en ocasiones se mantenían abiertos injustificadamente como IT. En los controles efectuados por el INSS en el periodo 2006-08 se observa un claro predominio de la extinción de los procesos, bien por alta médica o por pase a IP, aunque este porcentaje es menor con el transcurso del tiempo: pasan de un 68% en 2006 a un 60% en 2008. El porcentaje de procesos que en realidad

corresponden a IP se sitúa entre un 20 y un 30%, lo que constituye una llamada de atención sobre la posibilidad de una detección anticipada de la IP.

Al introducir, en el modelo econométrico estimado, la variable “aplicación con anterioridad a 2007 del control por el INSS a los 12 meses” (cabe recordar que se va implantando progresivamente desde 2006 hasta aplicarse a todo el territorio en 2008), se observa que, en aquellas provincias que venían aplicando el control con anterioridad al ejercicio 2008, la duración media de los procesos es un 86% inferior a la de las provincias que empiezan a implantar el control dicho año.

Ahora bien, una vez eliminada la bolsa de casos que se encontraban en esa situación, cabe esperar que los mejores resultados en términos de reducción de coste se consigan con una detección temprana del fraude, por lo que medidas inspectoras previas serían más eficaces. De hecho, el argumento del elevado porcentaje de gasto que se concentra en el número reducido de procesos de más de 12 meses no justifica la intervención a los 12 meses, sino la identificación temprana de casos que injustificadamente puedan llegar a esa duración, para proceder al alta cuando proceda. Los avances en la información sobre los procesos y el mayor conocimiento de las duraciones medias esperables por patologías permitirían avanzar hacia esa detección precoz.

Una cuestión a verificar es la eficiencia de la medida, en términos del coste que supone el incremento de efectivos y recursos del INSS, versus el ahorro de coste por las actuaciones realizadas. Por otro lado, la vocación de mayor intervención del INSS en el control ha sido interpretada, por parte de los servicios de inspección y de los facultativos de primaria de los SPS, como una intromisión en sus competencias. El refuerzo del control que se quiere promover con las actuaciones directas del INSS puede tener un punto óptimo, en el que actúa como “competencia potencial”, sin llegar a caer en costosas duplicaciones de actuaciones.

#### Los Convenios Generales

Los Convenios generales entre el INSS y las CCAA (excepto el País Vasco y Navarra), que contemplan un incentivo económico en aras de mejorar los controles de IT por parte de los SPS, han conseguido perfeccionar los mecanismos de puesta a disposición de la S.S. de información respecto a los procesos de ITcc. En este campo, se han producido avances muy importantes, tanto en la transmisión del total de partes de IT, como en la rapidez con la que se dispone de la información, y la incorporación de información relativa al diagnóstico clínico. Así, se observa un importante avance en el volumen de partes transmitidos, con un incremento del 91% en el número de partes transmitidos entre 2004 y 2007, especialmente por el crecimiento en el ejercicio 2005. En cuanto a la agilidad, en 2005 se tardaba más de un mes desde la fecha del hecho causante en disponer de información de un 24% de los partes. En 2007, se consigue disponer de partes sobre la totalidad de procesos antes de un mes, y un 65% de los mismos en los primeros 5 días. Asimismo, se ha incrementado en gran medida la información sobre los diagnósticos, aunque se mantienen ciertas dudas sobre la calidad de los mismos.

Desde su creación, los Convenios generales han dispuesto de unos objetivos cuantificados y de un sistema de seguimiento de resultados. El grado de cumplimiento de objetivos ha mejorado con el tiempo, si bien unos, especialmente los de modernización y mejora de la gestión, se alcanzan en mayor grado que otros. Así, los relativos a la reducción del indicador “días de coste/afiliado/mes” sólo se alcanzaron en 5 comunidades, tanto en 2006 como en 2007, lo que puede estar relacionado con ciertas características de cada CCAA en términos de actividad productiva, edad de la población, etc.

Como efecto positivo de los Convenios, cabe destacar el establecimiento de dinámicas de colaboración entre el INSS y las CCAA, así como la llamada de atención a los responsables de los SPS sobre la “cuestión IT”. Como crítica, a excepción del proceso de informatización y algunos incentivos, en general, los fondos asignados (295 millones de euros en 2008) se canalizan al conjunto del sistema de salud, pero en la mayoría de los casos, no se vincula directamente su uso con la mejora de la gestión de la IT.

#### Los Convenios Específicos

Los Convenios específicos, firmados entre 2006 y 2008 con ciertas CCAA, para el análisis y control del comportamiento de los procesos de ITcc en determinadas patologías presentan un reducido grado de ejecución presupuestaria respecto a los créditos inicialmente dotados (dotación de unos 30 millones de euros en 2007 y 2008). Este hecho es especialmente acusado en el segundo año de ejecución en cada una de las CCAA, a excepción de Extremadura, donde la ejecución presupuestaria mantiene una continua tendencia creciente.

En relación con el objetivo de reducción de las duraciones, en general, y con la excepción del año 2008, las CCAA que lo aplican no han reducido las duraciones de las patologías seleccionadas con respecto a ejercicios anteriores. Por otra parte, al introducir en el modelo econométrico estimado la variable "aplicación o no del programa piloto en la CCAA", se observa que la duración media de las bajas en las CCAA que aplicaron dichos programas en el ejercicio 2008 fue un 50% superior que en el resto de CCAA. Estos hechos podrían evidenciar ciertas limitaciones del diseño o aplicación de dichos convenios.

#### **OBSTÁCULOS A LA IMPLEMENTACIÓN**

El enfoque de evaluación y el alcance perfilan un ámbito a evaluar muy extenso. Una de las limitaciones de la evaluación es que no se exploran suficientemente a través de microdatos la interacción entre ITcc e incapacidad permanente, así como entre ITcc e incapacidad por contingencias profesionales. Por otro lado la disponibilidad de datos no permite profundizar en aspectos claves, tales como las listas de espera sanitarias, así como la gestión pormenorizada de las mutuas.

#### **LECCIONES APRENDIDAS**

La necesidad de dimensionar correctamente el alcance de la evaluación, -cuando se emplean microdatos para contextualizar la evaluación y hallar resultados-, en función de los recursos disponibles.

La necesidad de incorporar a la evaluación datos y experiencias correspondientes a las CCAA en evaluaciones relativas a políticas públicas en las que intervienen distintas administraciones públicas.

### **14. TRABAJOS RED INTERADMINISTRATIVA DE CALIDAD EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

#### **14.1. EXPOSICIÓN TRABAJOS DEL "GRUPO DE TRABAJO OBSERVATORIOS".**

Organización: Grupo Observatorios de la Red Interadministrativa de Calidad en los Servicios Públicos, integrado por representantes de las siguientes Administraciones Públicas:

- Administración del Estado, AEVAL (Eloísa del Pino Matute, Eloy Cuellar Martín y José Manuel Díaz Pulido).
- Generalitat de la Comunitat Valenciana (José Luis Gaona Barthelemy).
- Junta de Andalucía (Esperanza Álvarez Molina).
- Comunidad de Madrid (Amparo Mancebo Izco)
- FEMP (Carmen Mayoral Peña).
- Junta de Castilla y León (Antonio Fernández Moro).
- Región de Murcia (Reyes Sánchez Gómez).
- Gobierno Vasco (Jesús Mesa Ortiz)
- Govern de les Illes Balears (Fernando Monar Rubia)
- Gobierno de la Rioja (Máximo Fraile Escrich)

Coordinador del grupo y persona de contacto: José Luis Gaona Barthelemy, Inspector de Servicios. Secretaría Autonómica de Administración Pública. Conselleria de Hacienda y Administración Pública. Generalitat de la Comunitat Valenciana. E-mail: [gaona\\_jos@gva.es](mailto:gaona_jos@gva.es).

Nivel/es de la administración: estatal, autonómica y local.

Sector de actividad: administraciones públicas.

## **RESUMEN**

Los resultados ofrecidos en su día por el estudio Delphi impulsado por el Grupo Observatorios (con participación de 26 expertos de administraciones públicas, universidades y empresas, de todas las Autonomías) sirvieron para identificar y definir qué atributos eran, desde la perspectiva ciudadana, relevantes para medir y evaluar la calidad de los servicios públicos. Posteriormente, el esfuerzo se ha dirigido a diseñar tres modelos de cuestionarios para la realización de encuestas de percepción, uno para cada uno de los canales de atención utilizados en la prestación de servicios de carácter administrativo (presencial en oficinas administrativas, telefónico y on-line). Finalmente, dichos modelos de cuestionarios han sido sometidos a una prueba de jueces externa y, tras una última revisión por los miembros del grupo de trabajo, se ofrecen a las administraciones públicas integrantes de la Red Interadministrativa de Calidad, y a sus propios Observatorios, como modelos de referencia en los que basar sus estudios de percepción de la calidad.

## **ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO**

Los trabajos desarrollados por el Grupo Observatorios, fruto del último plan de trabajo aprobado por la Red, vienen a dar respuesta al objetivo planteado entonces dirigido a diseñar tres modelos de cuestionarios, uno para cada uno de los canales de atención utilizados en la prestación de servicios de carácter administrativo (presencial en oficinas administrativas, telefónico y on-line a través de portales Web).

Los servicios objeto de estudio, para los cuales se propuso diseñar estas herramientas, son servicios de atención en los que se facilita información y existe la posibilidad de iniciar o realizar trámites administrativos, quedando excluidos los servicios de carácter específico o sectorial (servicios sanitarios, educativos, judiciales y de bienestar social).

La finalidad última perseguida es poder ofrecer a las administraciones públicas que integran la Red Interadministrativa de Calidad, unos instrumentos de medida que puedan ser utilizados y/o servir de modelo orientador para la práctica de estudios de percepción de la satisfacción ciudadana con los servicios públicos administrativos.

No se trata con ello de sustituir, ni mucho menos corregir, los actuales instrumentos de recogida de información que vienen utilizando muchas y distintas administraciones públicas, algunas a través de sus propios Observatorios, con notable éxito. Se trata de ofrecer unos cuestionarios que, consensuados por las diferentes administraciones que integran la Red, sirvan de referencia y nos permitan avanzar en la línea de poder disponer en un futuro de información y estándares de comparación.

Lógicamente, para aquellas administraciones u organizaciones que no tienen ni han desarrollado este tipo de estudios de percepción ciudadana y quieren iniciar prácticas de medición de la calidad de sus servicios, estos cuestionarios pueden ser de mayor utilidad si cabe y servirles de guía y/o modelos que, debidamente adaptados, pueden utilizar en sus ámbitos respectivos.

Esta adaptación, que consideramos imprescindible, debe tener en cuenta, entre otras cosas, el ámbito al que se dirige el estudio, características y tamaño de la muestra o población a quien se dirige, métodos de recogida y explotación, tipo de administración y servicios prestados, el canal de atención que se pretende investigar y los atributos o dimensiones que se quieren medir. Por ello es preciso advertir que los cuestionarios diseñados se han planteado, con un carácter eminentemente orientador, como unos

cuestionarios de “máximos” y que somos plenamente conscientes de que aportan una batería extensa y detallada de preguntas, excesiva en algún caso, que ha tratado de abarcar “todos” los atributos que se consideran relevantes para estudiar la calidad percibida, sin que ello signifique ni impida hacer, en ese proceso de adaptación, una priorización y la consiguiente reducción de su tamaño.

También somos conscientes de la necesidad, antes de dar por cerrados estos cuestionarios (y convertirlos en “modelos” a seguir), de realizar experiencias piloto previas y análisis estadísticos que nos informen y ratifiquen acerca de su fiabilidad y sobre todo de su validez, propiedades métricas fundamentales en todo cuestionario.

### **ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

Son antecedentes del trabajo aquí presentado y han servido de base al mismo, dos estudios en su día impulsados desde el grupo Observatorios, estudio dirigidos, el primero de ellos, a conocer de forma comparada qué programas y prácticas estaban desarrollando entonces las distintas administraciones públicas españolas en materia de calidad (estudio promovido por AEVAL y desarrollado bajo la dirección técnica del Profesor J. Ignacio Criado de la Universidad Autónoma de Madrid) y, el segundo, un estudio Delphi dirigido a identificar y definir qué dimensiones y atributos eran, desde una perspectiva ciudadana, relevantes para medir y evaluar la calidad de los servicios públicos.

Para el primer estudio, se utilizó una metodología comparativa que utilizó e integró diferentes fuentes de información (documentación oficial publicada, normativa existente, estudios de caso y experiencias divulgadas) a las que se añadió la cumplimentación, por parte de las 22 personas designadas como interlocutores por las distintas administraciones miembros de la Red Interadministrativa de Calidad, de un cuestionario específico, diseñado “ad hoc”, para evaluar las diferentes herramientas y prácticas de Gestión de Calidad utilizadas por las administraciones públicas españolas

El segundo estudio, un Delphi, ha servido de base para el diseño de los cuestionarios objeto del trabajo ahora presentado y en él participaron un total de 23 de los 26 expertos designados, de distintos ámbitos y procedencias (administración, universidad y empresas).

Por otra parte, el trabajo que aquí se presenta forma parte y contribuye al logro de algunos de los objetivos que, de forma global y con una perspectiva de futuro, se plantearon para el Grupo Observatorios de la Red desde su creación y que pueden resumirse en los siguientes:

- Avanzar en el diseño de metodologías y herramientas comunes de recogida de información y análisis de la percepción ciudadana de la calidad de los servicios.
- Disponer de una información global y homogénea acerca del nivel de calidad alcanzado por dichos servicios y ofrecer estándares o valores de referencia con los que compararnos.
- Seleccionar y proponer un número mínimo de servicios públicos cuya evaluación sistemática nos permita predecir el nivel de calidad global alcanzado
- Constituirse en un foro permanente de intercambio de experiencia y conocimiento entre los distintos observatorios de calidad u órganos equivalentes existentes en las administraciones públicas y, de forma particular, en relación con las prácticas de medición y evaluación de la calidad de los servicios públicos.
- Realizar, derivado de todo lo anterior, propuestas y recomendaciones generales de mejora de la calidad de los servicios públicos a la Red, contribuyendo así al buen funcionamiento y finalidad de este importante foro de cooperación interadministrativa.

### **ACTORES**

En la realización de los trabajos impulsados por el Grupo Observatorios, integrado por representantes de las administraciones ya citadas en el apartado de identificación de este resumen de la práctica, han intervenido la práctica totalidad de las administraciones públicas de la Red, que han aprobado y respaldado

los sucesivos planes presentados por el grupo en sus reuniones plenarias a la vez que han colaborado, designando y proponiendo los expertos que han participado activamente en los estudios realizados.

En el caso del Estudio Delphi, que ha servido de base para el diseño final de los cuestionarios y como ya se ha señalado, participaron un total de 23 de las 26 personas que conformaron el panel de expertos con el que contamos. Entre 8 y 11 de estos expertos han participado también y finalmente en la prueba de jueces realizada para "validar" los cuestionarios.

Tanto en la realización del estudio Delphi realizado en su día, como en la recogida y explotación de información ha sido fundamental el papel desempeñado por el Observatorio para la Mejora de los Servicios Públicos de la Junta de Andalucía que ha prestado soporte al grupo, a través de su Portal Mejora de los Servicios Públicos, para la distribución y cumplimentación de los cuestionarios on-line utilizados, tanto para el Delphi realizado en su día como para la prueba de jueces realizada ahora, y para el posterior análisis de sus resultados.

### **COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES**

La Red Interadministrativa de Calidad en las Administraciones Públicas está considerada hoy como el más importante foro de cooperación Interadministrativa en temas de evaluación y calidad. La propia naturaleza y misión de la Red, que impulsa el desarrollo de políticas y programas de calidad, excelencia y evaluación en las administraciones públicas españolas a través de la cooperación y la colaboración, y su propia organización apoyada por comités y grupos de trabajo interadministrativos, avalan la importancia y relevancia de la colaboración desarrollada para la realización de estos concretos trabajos y prácticas que han contado con la participación activa de todos sus miembros, en especial de aquellos que forman en integran el citado Grupo Observatorios, cuya composición ya ha sido detallada.

### **PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN**

La metodología seguida para el diseño de los cuestionarios citados persigue la consecución de un consenso, basado en la discusión entre expertos/as, en torno al objeto planteado, inicialmente y a través del estudio Delphi para tratar de: "Identificar y definir qué dimensiones y atributos son, desde la perspectiva de la ciudadanía, relevantes para medir y evaluar la calidad de los servicios públicos".

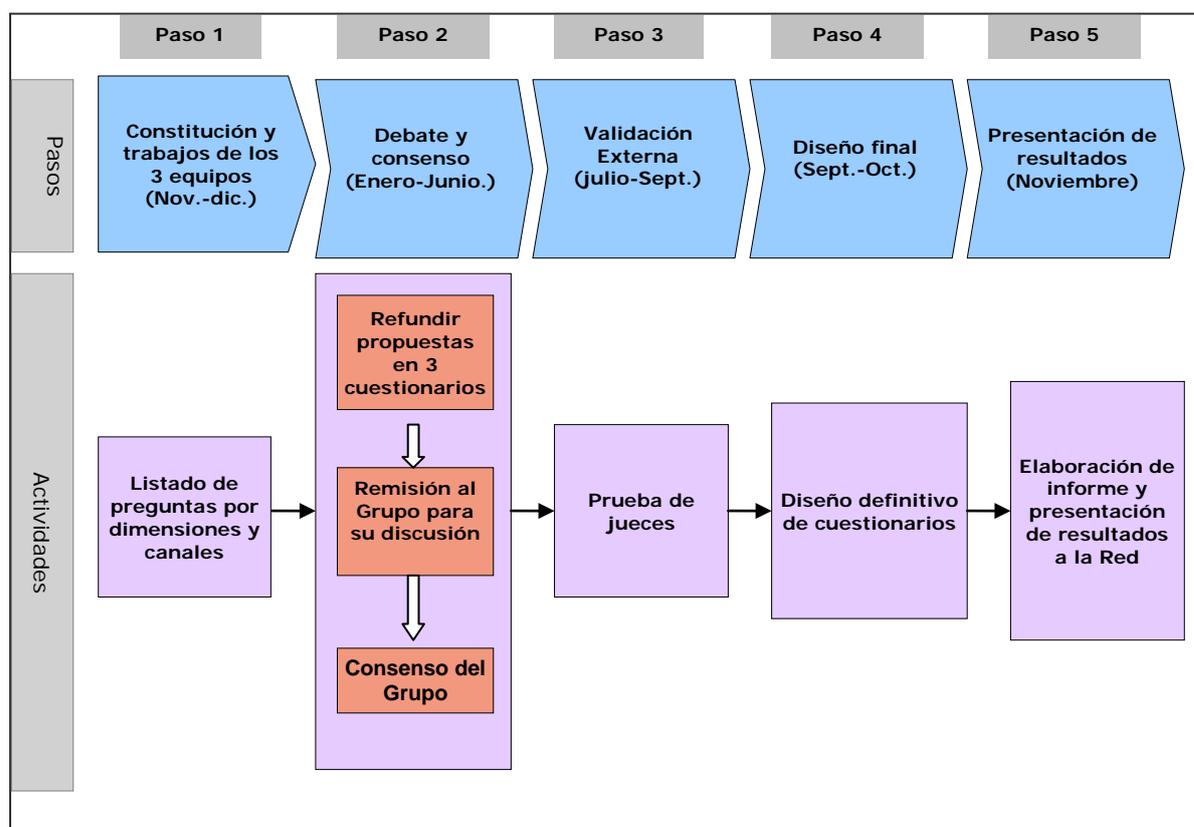
El comité director de ese estudio, integrado por los/as representantes de las administraciones que integran el Grupo Observatorios, diseñó una metodología que preveía la cumplimentación sucesiva por parte de los miembros que conformaron el panel de expertos/as designado (formado por 26 personas) de dos cuestionarios sucesivos, garantizando la confidencialidad y el anonimato, tanto de los/as intervinientes como de sus respuestas. La respuesta de dichos expertos y su grado de participación fue, respectivamente para la primera y segunda vuelta, de 23 expertos/as (88%) y 14 (54%). El tipo de encuesta utilizada fue un cuestionario on-line (223 ítems en la primera vuelta y 62 en la segunda) cuya cumplimentación y posterior análisis de resultados se realizó a través del Portal Mejora del Observatorio para la Mejora de los Servicios Públicos de la Junta de Andalucía.

A partir de este Delphi, el grupo Observatorios constituyó 3 equipos que se repartieron las dimensiones y atributos de calidad y formularon una propuesta concreta de diseño de cuestionario, cada uno de ellos para 4 de las 12 dimensiones identificadas y para los tres canales de atención considerados (presencial, telefónico y on-line). Tras el correspondiente debate se alcanzó un consenso que concluyó con la elaboración de los tres Cuestionarios que, posteriormente, se han utilizado para la prueba de jueces desarrollada durante los meses de julio a septiembre.

Para la prueba de jueces se invitó a participar a los mismos expertos que participaron en su día en el Delphi y finalmente han intervenido en la misma un total de 8 expertos en los cuestionarios, presencial y on-line, y 11 en el telefónico. Al igual que se hizo en el estudio Delphi, que ha servido de base fundamental para desarrollar este trabajo final, se ha diseñado una encuesta on-line (integrada por 52 preguntas para el cuestionario presencial, 38 el telefónico y 33 el on-line) cuya cumplimentación y posterior análisis de

resultados se ha realizado, también, a través del Portal Mejora del Observatorio para la Mejora de los Servicios Públicos de la Junta de Andalucía.

Un resumen de las fases y el detalle del calendario se recogen en el esquema siguiente:



## RESULTADOS

La conclusión general obtenida en su día del estudio Delphi realizado fue que había un destacado grado de consenso entre los expertos/as en torno al conjunto de atributos planteados, su utilidad e importancia, sus agrupaciones y definiciones que, gracias al estudio realizado, se vieron reforzadas y mejoradas, tanto en su formulación (denominación de los atributos) como en su redacción final.

Las conclusiones más relevantes de la prueba de jueces realizada se pueden resumir en las siguientes:

1. la valoración conjunta y global de los cuestionarios realizada por el grupo de expertos ofrece un importante grado de acuerdo con los mismos:
  - a. En el cuestionario presencial, 5 de los 8 expertos (75%) han respondido que están de acuerdo con el mismo y solo 1 se muestra en desacuerdo.
  - b. En el telefónico, los 11 expertos consultados (el 100%) se muestran de acuerdo (8) o muy de acuerdo (3).
  - c. En el on-line, 7 de los 8 expertos consultados (un 87,5%), se muestran de acuerdo (6) o muy de acuerdo (1) y sólo uno manifiesta estar "ni de acuerdo ni en desacuerdo".
2. En relación con las variables o datos de clasificación de los cuestionarios, que se han diseñado comunes en los tres cuestionarios, la valoración hecha de las mismas refleja estos resultados:
  - a. En el presencial la mayoría (62,5%) se muestran de acuerdo (2) o muy de acuerdo (2) con ellas, uno ni de acuerdo ni en desacuerdo, y sólo uno manifiesta estar en desacuerdo.

- b. En el telefónico una mayoría (72,7%) se muestra de acuerdo (6) o muy de acuerdo (2) y dos más manifiestan no estar de acuerdo ni en desacuerdo. Sólo uno afirma estar en desacuerdo.
    - c. En el on-line un 75 % se muestran de acuerdo (5) o muy de acuerdo (1), uno declara no estar de acuerdo ni en desacuerdo y sólo uno manifiesta estar en desacuerdo.
  3. En relación con los ítems específicos, en la mayoría de cuestiones abordadas se obtiene un notable grado de acuerdo de los expertos consultados y, la mayor parte de desacuerdos tienen que ver más con problemas de redacción que con un cuestionamiento real del tema o atributo que se aborda. Así:
    - a. En el cuestionario para servicios de carácter presencial, existe un notable grado de acuerdo con la mayoría de los ítems y cuestiones abordadas y únicamente en un ítem, el que valora si la administración fomenta la igualdad de oportunidades, se produce un grado de desacuerdo que manifiestan 4 de los expertos consultados (50%). En la valoración concreta de atributos de calidad, en los que se pedía a los expertos puntuaran en una escala de 1 (muy en desacuerdo) a 5 (muy de acuerdo), 26 ítems de un total de 30 obtienen puntuaciones por encima de 3 y únicamente 4 ítems tienen puntuaciones que se sitúan en la horquilla de 2 a 3 (son los ítems que hacen referencia al “cumplimiento con lo anunciado o comprometido en la prestación del servicio”, “la ausencia de discriminación en el trato dispensado”, el “precio pagado por el servicio recibido” y “la información facilitada, en su caso, sobre potenciales riesgos o repercusiones derivadas de los trámites realizados o de los servicios recibidos”).
    - b. En relación con los ítems específicos del cuestionario para servicios telefónicos, existe un más que notable grado de acuerdo con todos los ítems y cuestiones planteadas (en la mayoría 9 ó 10 expertos de los 11 consultados se muestran de acuerdo o muy de acuerdo con ellas). En la valoración concreta de atributos de calidad, en los que al igual que antes se pedía a los expertos puntuaran en una escala de 1 (muy en desacuerdo) a 5 (muy de acuerdo), 18 de un total de 21 ítems obtienen una puntuación por encima de 3 y sólo tres ítems son puntuados en la horquilla de 2 a 3: “confianza en que el servicio se presta de la mejor manera posible para el usuario” (2,82) y, como en el presencial, el “trato no discriminatorio en la atención recibida por usted” (2,18) y el “precio pagado por el servicio recibido” (2,82)”.
    - c. En relación con los ítems específicos del cuestionario para servicios on-line, existe un notable grado de acuerdo con todos los ítems y cuestiones planteadas (en la mayoría entre 6 y 8 expertos de los 8 consultados) se muestran de acuerdo o muy de acuerdo con ellas y solo en uno (relacionado con los servicios on-line prestados) 3 de los 8 expertos se muestran en desacuerdo. En la valoración concreta de atributos de calidad, en los que al igual que antes se pedía a los expertos puntuaran en una escala de 1 (muy en desacuerdo) a 5 (muy de acuerdo), 26 de un total de 33 ítems obtienen una puntuación por encima de 3, seis son puntuados en una horquilla de 2 a 3: los relativos a “diseño del portal, su atractivo” (2,88), “canales o espacios de participación ofrecidos” (2,75), “difusión de acciones a través de la Web que demuestran compromiso de la organización con la protección medio ambiental” (2), “agilidad en la gestión on-line de quejas, reclamaciones y/o sugerencias” (2,88), “capacidad del portal para tramitar y gestionar adecuadamente sus quejas, reclamaciones y/o sugerencias” (2,75) y “precio pagado por el servicio” (2,75), y únicamente uno obtiene una puntuación inferior a 2: el que hace referencia a “la difusión de acciones a través de la página Web que demuestran el compromiso de la organización con la igualdad de oportunidades” (1,88).

4. Por último, los expertos consultados han formulado un total de 177 observaciones (68 para el cuestionario dirigido a los servicios de carácter presencial, 74 para el canal telefónico y 32 para el on-line), algunas de ellas comunes a los tres cuestionarios y, por tanto, repetitivas. Mayoritariamente, un 46%, hacen referencia a sugerencias de cambios o mejoras en la redacción de los ítems o atributos recogidos en los cuestionarios, un 17 % de las observaciones van dirigidas a proponer la eliminación de algunos de ellos, un 6% proponen añadir otros nuevos y un 3% refundiciones. El restante 27% recoge comentarios en los que se exponen dudas, en muchos casos razonables, acerca de la comprensión, claridad, oportunidad, etc. de algunas pregunta/s realizada/s o de los atributos propuestos, sin sugerir cambios concretos. Un resumen cuantitativo de las observaciones formuladas se recoge en la siguiente tabla (tabla nº 1).

TABLA nº 1 – Resumen Observaciones realizadas por los expertos en la Prueba de Jueces

TIPO DE OBSERVACIÓN	TIPO DE CUESTIONARIO			Total x tipo
	PRESENCIAL	TELEFÓNICO	ON-LINE	
Cambiar/ mejorar redacción	28	34	19	81 (46%)
Refundir dos ítems/atributos	5	0	1	6 (3%)
Eliminar cuestión o ítem	17	7	6	30 (17%)
Añadir nuevo ítem	2	6	3	11 (6%)
Otras	16	27	6	49 (28%)
<b>Total x cuestionario</b>	<b>68 (38%)</b>	<b>74 (42%)</b>	<b>32 (18%)</b>	<b>177</b>

A la vista de estos resultados, el Grupo Observatorios, ha consensuado e introducido los últimos cambios en los cuestionarios diseñados que van a ser presentados al plenario de la Red Interadministrativa para su aprobación y difusión posterior. Las aportaciones realizadas por estos expertos han servido, de una forma importante, para perfeccionar los tres cuestionarios diseñados que se han visto claramente mejorados gracias a sus aportaciones.

#### OBSTACULOS A LA IMPLEMENTACIÓN

El principal obstáculo al desarrollo de los trabajos realizados deriva, sobre todo, de la dificultad inherente que conlleva tener que prestar, tiempo, dedicación y esfuerzo a este trabajo y compatibilizarlo, con el propio trabajo y las responsabilidades que cada cuál tiene en su ámbito profesional respectivo, lo que conlleva siempre una dedicación variable y con altibajos que acaba repercutiendo, de forma negativa, en el cumplimiento de los plazos y la programación inicial prevista que se ve así retrasada.

A pesar de ello, hay que reconocer y agradecer, la actitud y motivación de todas las personas que, desde dentro del propio grupo y desde la propia Red, o desde fuera (como expertos invitados), han mostrado en todo momento para promover, impulsar y/o realizar estos trabajos, lo que ha permitido superar obstáculos y que hoy podamos presentar, sino un trabajo completamente finalizado, si un avance de resultados relevante que nos permitirá en un futuro más o menos inmediato alcanzar los fines y objetivos propuestos.

#### LECCIONES APRENDIDAS

Varias lecciones creemos haber aprendido de los trabajos desarrollados:

La primera y más positiva es destacar la idoneidad de los espacios de trabajo en red, como el que nos proporciona la Red Interadministrativa de Calidad en los Servicios, que sirven y dan respuesta, a través de la cooperación y a pesar de los obstáculos señalados, a problemas y necesidades reales que se nos plantean a todas las administraciones públicas españolas. La riqueza y complejidad de nuestro Estado, con un grado muy importante de descentralización, hacen más necesaria la búsqueda de estos espacios de cooperación entre organizaciones, también para buscar y compartir las mejores soluciones contando con la diversidad de capacidades y los conocimientos existentes.

La segunda es que los resultados y experiencias desarrolladas por estas prácticas colaborativas deben ser asumidas y valoradas por todos y las administraciones deben concienciarse, hoy más nunca, de la necesidad de colaborar y compartir conocimiento y experiencia para avanzar en la innovación y mejora de la calidad de los servicios públicos.

Por último, una última lección que hemos aprendido tiene que ver con la ventaja que proporcionan, para trabajar en "red", las nuevas tecnologías de las que nos hemos beneficiado, en concreto y en nuestro caso, con dos plataformas que han resultado básicas y de enorme utilidad para el desarrollo de nuestros trabajos: el Portal del Observatorio para la Mejora de los Servicios Públicos de la Junta de Andalucía, que ha dado soporte para la recogida, explotación y análisis de resultados de los estudios realizados (tanto parta el Delphi como para la denominada prueba de jueces) y la plataforma Goblonet de la FEMP que nos permite mantener contactos, intercambiar información y lo que es más importante, la celebración de videoconferencias lo que nos ha permitido realizar todas las reuniones del grupo, durante este año, de una forma virtual a través de esta excelente herramienta con el consiguiente ahorro, de todo tipo, que ello nos ha supuesto.

#### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD**

Los resultados de estos trabajos, y ello forma parte de su finalidad, pueden servir de guía y orientación para el desarrollo de prácticas de medición de la satisfacción de los servicios en las diferentes administraciones públicas. Ello permitirá, además, el desarrollo de comparaciones y prácticas de "benchmarking" dirigidas a compartir conocimientos y a promover el aprendizaje mutuo.

Así mismo el uso del trabajo en Red y la utilización de herramientas y plataformas Web que la facilitan constituyen instrumentos y metodologías de trabajo innovadoras y que son exportables y transferibles a otras organizaciones.

#### **14.2. COMPARTIENDO BUENAS PRÁCTICAS PARA MEJORAR EN LOS SISTEMAS DE RECONOCIMIENTO DENTRO DE LOS DISTINTOS NIVELES DE ADMINISTRACIÓN "GRUPO DE TRABAJO DE RECONOCIMIENTO".**

##### **DATOS DE CONTACTO**

En el grupo participan representantes de las distintas administraciones de la Red (AEVAL, CCAA o FEMP).

Coordinador del grupo y contacto: Máximo Fraile Escrich

Tfno: 941 291492

Correo electrónico: maximo.fraile@larioja.org

##### **RESUMEN**

Este grupo tiene entre sus objetivos compartir y poner en conocimiento del conjunto de miembros de la Red Interadministrativa de Calidad las buenas prácticas en materia de reconocimientos. Reconocimientos tanto basados en modelos de premios a organizaciones, como en intentar contar con un sistema unificado de certificación de cartas o de un sistema de reconocimientos a las personas ligados a sistemas de calidad, o a analizar las bases de las convocatorias de premios a nivel de las distintas administraciones.

Entre los trabajos realizados se cuenta ya con definición de contenidos formativos para evaluadores de premios y con un banco de potenciales evaluadores.

##### **ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO**

Después de unos primeros trabajos para definir los requisitos de formación de evaluadores y de contenido de los cursos, que se presentaron en la 2ª Conferencia Nacional de Calidad, Logroño 2009, el grupo se

marcó las siguientes líneas de actuación que ayuden al conjunto de miembros de la Red a mejorar los sistemas de reconocimiento.

- **"Banco" de Evaluadores.**
- **Comparativa de las convocatorias de premios.**
- **Sistema de valoración del desempeño ligado a implantación de sistemas de calidad.**
- **Comparación de procedimientos de certificación de cartas de servicio.**

#### ANTECEDENTES DEL PROYECTO

En el trabajo previo del grupo se dejó definido el sistema de formación de los evaluadores.

- A través de la Red Interadministrativa conocimos que existen diversidad de convocatorias de Premios y reconocimientos ligados a sistemas de calidad, siendo una primera necesidad en las organizaciones el disponer de evaluadores que puedan actuar de forma voluntaria e indistinta en las convocatorias para las que se les requiera, así surgió la idea de crear un **"Banco" de Evaluadores.**
- Dada la variedad de las convocatorias de Premios, pensamos que sería bueno comparar los distintos requisitos de cada uno de ellos para disponer de unos requisitos tipo que permitan avanzar en una posible estandarización de los mismos de cara al futuro en las distintas administraciones. Así surgió la idea de realizar una **Comparativa de las convocatorias de premios.**
- Figurando en el EBEP la necesidad / obligación de implantar sistemas de evaluación del desempeño para los empleados públicos, nos parecía de interés avanzar en estudiar si los sistemas de calidad, que por definición entrañan evaluación, sea interna o por tercera parte, pueden ofrecer algún sistema que de forma ágil y sencilla pueda ayudar a los responsables de diseñar e implantar esos sistemas de evaluación del desempeño, así nos planteamos trabajar para proponer un **Sistema de valoración del desempeño ligado a implantación de sistemas de calidad.**
- Los miembros del grupo pertenecemos a organizaciones que cuentan con diversos sistemas de certificación de cartas de servicio, por lo que nos planteamos trabajar en realizar una **Comparación de procedimientos de certificación de cartas de servicio.**

#### ACTORES: COMPONENTES DEL GRUPO DE RECONOCIMIENTO

NOMBRE Y APELLIDOS	ORGANIZACIÓN
LUIS MIGUEL PALOMARES MARTÍN	AEVAL
ANTONIO TORRIJOS CHAPARRO	CCAA MADRID
FERNANDO MONAR (hasta julio 2011)	CCAA BALEARES
MANUEL ÁNGEL MORENO ALFONSO	CCAA ANDALUCIA
RAÚL TARRIO GARCÍA	FEMP AYUNTAMIENTO Peñaranda de Bracamonte Salamanca
MANUEL ANGEL	CCAA ANDALUCIA
BABLO BARCENAS	FEMP
CELESTINO LÓPEZ ÁLVAREZ	CCAA ASTURIAS
MAXIMO FRAILE ESCRICH	CCAA LA RIOJA

#### PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN

- El 9 de diciembre de 2010 en la sede de AEVAL mantuvimos una reunión Luis Miguel Palomares -que sustituía a Leonardo Aragón en AEVAL y en el grupo- y el coordinador del grupo, Máximo Fraile con

Joaquín Ruíz para dar un impulso a los temas en los que el grupo podía continuar su trabajo, fruto de esa reunión surgieron las líneas de actuación comentadas anteriormente.

- **"Banco" de Evaluadores:**

Dado que AEVAL ya disponía de información sobre evaluadores, los datos que se han aportado han sido los que se utilizaban en AEVAL: son los típicos: nombre y apellidos, teléfono y correo electrónico, localidad de residencia, organización en que trabaja, acreditación o cualificación como evaluador, experiencia en evaluaciones y responsabilidad en los equipos (coordinador o no).

La forma de proporcionar los datos: a través de un correo a la lista de contactos de la red interadministrativa para que estos preguntasen a sus evaluadores si deseaban figurar en ese "Banco".

Responsable dentro del grupo: Luis Miguel Palomares, con el apoyo del resto (fundamentalmente facilitando los contactos y difundiendo la posibilidad de incorporarse al "Banco").

A partir de esta acción conjunta se ha producido un bloque de incorporaciones de nuevos evaluadores con profesionales procedentes de distintos ámbitos, fundamentalmente personal activo de las distintas administraciones. Estos evaluadores proceden especialmente de Navarra y Rioja junto a algunos de Euskadi, Cataluña, Baleares y Madrid. En total, el actual "Banco de Evaluadores" disponible a través de la AEVAL -con posibilidades de aportar a la Red- contiene 157 profesionales, habiéndose conseguido un mayor equilibrio geográfico por procedencia y actividad.

A este "Banco" se siguen incorporando nuevos nombres, cumplimentando la ficha correspondiente y/o facilitando un curriculum que acredite nivel de formación y/o experiencia.

- **Comparativa de las convocatorias de premios:**

En primer lugar, se ha realizado un rastreo a través de los buscadores de Internet. Posteriormente, en una segunda fase, una comparación ya más exhaustiva y precisa que permita establecer -a una fecha determinada- requisitos para presentarse, criterios de valoración, derechos que se obtienen con los premios, etc.

Responsables: Raúl y Máximo

Se espera aportar los primeros datos a finales de noviembre de 2011.

- **Sistema de valoración del desempeño ligado a implantación de sistemas de calidad:**

Se ha trabajado en un primer borrador, por parte del coordinador del grupo, para que comiencen a realizar aportaciones los miembros del grupo, pero está en fases iniciales.

Durante la primavera de 2011 se participó aportando propuestas en los aspectos relacionados con el reconocimiento tanto de personas como de organizaciones dentro de la Guía para la evaluación de la Carta de Compromisos con la calidad de las Administraciones Públicas, que gestiona el grupo de la Carta de Compromisos.

- **Comparación de procedimientos de certificación de cartas de servicio:**

El objetivo tiene que ser un sistema sencillo, por no decir muy sencillo, en Andalucía o en la C. de Madrid tienen más de 100 cartas, La Rioja 80, y en la AGE más de 300 (365 entre servicios convencionales y electrónicos). O hacemos algo sencillo y ágil o no nos servirá.

El encargado de avanzar en este estudio, y del cual partió la propuesta inicial de avanzar en un sistema unificado es Manuel Ángel Moreno Alfonso. Ya ha circulado una propuesta y estamos pendientes de que el resto de miembros del grupo la estudiemos.

### **14.3. "GUÍA DE EVALUACIÓN DE LA CARTA DE COMPROMISOS CON LA CALIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ESPAÑOLAS." GRUPO DE TRABAJO DE IMPULSO Y DESARROLLO DE LA CARTA DE COMPROMISOS CON LA CALIDAD.**

#### **DATOS DE CONTACTO**

Este grupo de la Red Interadministrativa de Calidad en los Servicios Públicos, está integrado por representantes de la Administración General del Estado, Gobierno del Principado de Asturias, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, Junta de Castilla y León, Generalitat de Cataluña, Gobierno Vasco, Gobierno de las Illes Balears, Gobierno de la Región de Murcia y Ayuntamiento de Málaga (en representación de la Federación Española de Municipios y Provincias).

Coordinador del grupo y persona de contacto: Joaquín Ruiz López, Director del Departamento de Calidad de los Servicios de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL) ([joaquin.ruiz@aeval.es](mailto:joaquin.ruiz@aeval.es)) Tel. 912732861)

Nivel/es de la administración: estatal, autonómica y local.

Sector de actividad: administraciones públicas.

#### **RESUMEN**

La Carta de Compromisos con la Calidad de las Administraciones Públicas españolas, consensuada en la "Red Interadministrativa de Calidad de los Servicios Públicos", fue presentada en la Conferencia Sectorial de la Administración Pública en noviembre de 2009.

La Carta tiene como principal objetivo concretar el principio de servicio al ciudadano en torno a dos referencias básicas: la orientación de la gestión pública a resultados y la satisfacción de los ciudadanos en su condición tanto de usuarios de los servicios como de copartícipes en el diseño, implementación y evaluación de las políticas y servicios públicos.

El Grupo de trabajo de Impulso y desarrollo de la Carta, integrado por expertos nacionales de todos los niveles de la administración, ha desarrollado la Guía de Evaluación de la Carta de Compromisos con la Calidad de las Administraciones Públicas Españolas, que tiene por objeto contribuir a la difusión de la Carta, ofrecer un marco interpretativo de la misma y proporcionar una metodología general para abordar la tarea de evaluarla, verificando y midiendo la implantación de las actividades llevadas a cabo en las Administraciones para la consecución de los compromisos contenidos en la Carta.

#### **ASPECTOS EN RELACIÓN CON EL DISEÑO**

Uno de los proyectos más importantes de la Red Interadministrativa de Calidad en los Servicios Públicos ha sido la Carta de compromisos con la Calidad de las Administraciones Públicas Españolas, documento elaborado como resultado de la colaboración de los órganos que integran la Red para promover un compromiso con la excelencia y la innovación en la prestación de los servicios públicos y servir de referencia en la actuación de las diferentes Administraciones.

La Carta tiene como objetivo concretar el principio de servicio al ciudadano en torno a dos referencias básicas: la orientación de la gestión pública a la mejora de los resultados y la satisfacción de los ciudadanos en su condición tanto de usuarios de los servicios como de copartícipes en el diseño, implementación y evaluación de las políticas y servicios públicos. Por otro lado, se ofrece como un instrumento que facilita la cooperación, la colaboración y la coordinación interadministrativa, necesarias para que los servicios públicos se presten armónicamente por los distintos ámbitos de las administraciones españolas.

Para no limitarse a conformar una declaración formal de alto nivel, la Carta precisaba de iniciativas que permitieran su implementación y desarrollo efectivos, de acuerdo con lo contemplado en el último de los compromisos recogidos en su decálogo final. En cumplimiento de este compromiso, la Red

Interadministrativa acordó en noviembre de 2009 la creación de un Grupo de Trabajo de "Impulso y desarrollo de la Carta de Compromisos de Calidad. Las actividades desarrolladas por este Grupo de Trabajo han desembocado, con el refrendo de la Red Interadministrativa, en la Guía de Evaluación de la Carta de Compromisos con la Calidad de las Administraciones Públicas españolas que será presentada oficialmente en la 3ª Conferencia Estatal de Calidad en los Servicios Públicos.

La Guía tiene la finalidad de contribuir a la difusión de la Carta de Compromisos, ofrecer un marco interpretativo de la misma, el Marco de Evaluación de la Carta de Compromisos (MECC) y proporcionar una metodología general para abordar la tarea de evaluarla, verificando y midiendo la implantación de las actividades llevadas a cabo en las Administraciones para la consecución de los compromisos.

El MECC ofrece un marco de evaluación que recoge y sistematiza todos los elementos que integran la Carta de Compromisos y aporta una herramienta sencilla para ayudar a las administraciones públicas españolas a diagnosticar su situación con respecto a las políticas de calidad y abordar planes para mejorar su rendimiento global.

El MECC tiene tres propósitos principales:

1. Facilitar a las administraciones públicas la implantación de la Carta de Compromisos y orientarlas por medio del conocimiento y la evaluación, siguiendo la lógica del ciclo de la gestión: "Planificar, Desarrollar, Controlar y Actuar" (PDCA).
2. Facilitar la evaluación global e integrada de cada administración pública con el fin de obtener un diagnóstico y definir líneas de mejora.
3. Facilitar el aprendizaje mutuo (benchlearning) entre las administraciones públicas.

El MECC se ha diseñado para su utilización por una administración pública en su conjunto, ya sea del nivel estatal, autonómico y local, aunque también puede emplearse para la evaluación de sectores administrativos u organizaciones.

### **ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

El impulso inicial del proyecto de ámbito interadministrativo de elaboración de la Carta de compromisos con la Calidad de las Administraciones Públicas Españolas partió de la titular del entonces Ministerio de Administraciones Públicas en su comparecencia ante la Comisión correspondiente del Senado el 18 de junio de 2008 para exponer las líneas de actuación del Departamento. Tal iniciativa consistía en establecer un compromiso con la ciudadanía y la rendición de cuentas, implementando medidas como la Carta de Compromisos.

La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL) inició a finales de 2008 el proceso de elaboración de la Carta, habiéndose finalizado en el mes de agosto de 2009 la consolidación de su contenido como resultado del consenso entre todas las administraciones representadas en la Red. Su aprobación final se produjo en la reunión de la Conferencia Sectorial de Administración Pública celebrada el 16 de noviembre de 2009. Además han sido varias las administraciones territoriales que se han adherido explícitamente a la Carta mediante acuerdo de sus respectivos órganos de gobierno.

### **COLABORACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES**

La Guía es el fruto de la experiencia y del conocimiento generado en las distintas administraciones que integran la Red Interadministrativa de Calidad en los Servicios Públicos

En primer lugar, el Grupo de Trabajo de Impulso y desarrollo de la Carta de Compromisos con la Calidad de la Red está integrado por representantes de las siguientes Administraciones Públicas:

- Administración General del Estado, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL) (Joaquín Ruiz López, coordinador del Grupo y Consuelo Hidalgo Gómez).
- Gobierno del Principado de Asturias (Isabel Sierra Blanco y María José Cortés de la Cuesta)
- Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (Cayetano Corral Torres)
- Junta de Castilla y León (Antonio Fernández Moro)
- Generalitat de Cataluña (Cristeta Domenech Torrell)
- Gobierno Vasco (Jesús Mesa Ortiz)
- Gobierno de las Illes Balears (Fernando Monar Rubia)
- Gobierno de la Región de Murcia (María Reyes Sánchez Gómez)
- Ayuntamiento de Málaga, en representación de la Federación Española de Municipios y Provincias (Manuel Serrano Canon)

Por otro lado, el Grupo de Trabajo ha contado para el desarrollo de su Herramienta de evaluación con la colaboración de otros dos Grupos de Trabajo de la Red, el de Reconocimientos y el de Observatorios, que han enriquecido los contenidos de la herramienta relativos a estas materias.

Además, y de forma regular a lo largo del proceso de desarrollo, la Herramienta de Evaluación y su enfoque se han sometido también a comentarios y al consenso de todos los integrantes de la Red Interadministrativa.

Finalmente, y dado que la Carta de Compromisos tiene un carácter omnicomprensivo que no se limita a aspectos específicos de modernización y calidad, sino que abarca otros elementos que contribuyen a la mejora de la gestión pública, el Grupo de Trabajo ha recabado la opinión de otros expertos de la Administración General del Estado en materia de administración electrónica y reducción de cargas administrativas.

### **ACTORES DE LA EVALUACIÓN**

La Guía propone que los órganos u organismos competentes en materia de calidad y modernización de las administraciones públicas españolas integrantes de la Red Interadministrativa asuman la responsabilidad de la conducción del proceso en sus respectivos ámbitos territoriales, lógicamente con la debida colaboración de otros órganos o unidades de su Administración.

Se propone también la generación de sinergias entre el órgano responsable de la evaluación en su ámbito respectivo y las unidades que ejercen funciones relacionadas con las políticas de modernización y calidad o las de carácter horizontal o de servicios, y la constitución de una red colaborativa para llevar a cabo la evaluación. Además de esa red colaborativa "horizontal", el órgano responsable de la evaluación puede valorar la conveniencia de constituir un núcleo con aquellas unidades que en su administración ostentan las competencias y funciones relacionadas con aspectos relevantes de la Carta (Eficiencia: departamentos de Economía y Hacienda; Transparencia y rendición de cuentas: departamentos que gestionan las relaciones con el legislativo, la política de comunicación, etc).

En cuanto a los actores principales de la evaluación de la Carta de Compromisos, la Guía contiene un apartado de sugerencias respecto al Equipo de Evaluación, que debería ser lo más representativo posible de los distintos departamentos de la Administración y cuyos miembros deberían seleccionarse sobre la base de su conocimiento de la administración y sus organizaciones, así como de sus habilidades personales (de comunicación y analíticas) más que por su perfil profesional.

Para la evaluación de las administraciones locales, la Guía recomienda el diseño, por la FEMP, de un dispositivo específico, dada la magnitud de su número y heterogeneidad.

## PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN

El Compromiso 10º de la Carta establece que *“Deben articularse en el seno de la Red Interadministrativa de Calidad en los Servicios Públicos los oportunos dispositivos de seguimiento, necesarios para verificar la implantación de la calidad en las Administraciones españolas y, en su caso, para la revisión de la formulación de los compromisos de la Carta”*.

En este sentido, el Plenario de la Red Interadministrativa de Calidad acordó la constitución de un “Grupo de trabajo para el impulso y desarrollo de la Carta”, con la composición que se refleja en el apartado 3. Actores de esta descripción.

La primera consideración sobre el enfoque de sus actividades derivó del hecho de que la Carta de compromisos se estructura a lo largo de un conjunto de apartados que ofrecen su despliegue partiendo del “Ámbito y finalidad de la Carta”, siguen por los “Valores inspiradores”, los “Objetivos generales”, las “Estrategias” y concluye con el “Decálogo de compromisos” concretos en materia de calidad. Si bien este contenido está claramente interrelacionado, precisaba ser analizado:

- a) Como punto de partida para la elaboración del MECC, se abordó el análisis de la estructura de la Carta, mediante un esquema gráfico que proporcionaba una visión de conjunto, y que permitió determinar las relaciones existentes entre sus distintos apartados.
- b) A partir de dicho análisis y de sucesivas re combinaciones de materias afines se seleccionó un conjunto de 12 aspectos a valorar (ver apartado 6. Resultados) que fueron desarrollados, a su vez, mediante una serie de cuestiones que, a título ilustrativo, cabe formular en relación a los citados aspectos. La Guía contiene una matriz que, a través de las correlaciones entre todos los elementos de la Carta y los 12 aspectos de la herramienta de evaluación, permite comprobar el grado de cobertura de ésta.
- c) Una vez establecidos los 12 aspectos y sus cuestiones subordinadas, se elaboró un cuestionario/formulario para hacer operativa la evaluación, que contiene tres niveles: Aspectos, Cuestiones y Evidencias relacionadas a analizar.
- d) Complementariamente, se elaboró un panel de puntuación para que aquellas Administraciones que así lo deseen puedan valorar cuantitativamente el grado de desarrollo de cada uno de los aspectos y cuestiones.

Para ello, y tras su constitución en marzo de 2010, el Grupo de Trabajo elaboró una serie de propuestas de herramienta de evaluación, que sometió periódicamente a comentarios del plenario de la Red Interadministrativa, y cuyas sucesivas versiones y enfoque propuesto para la evaluación fueron presentados en varias reuniones de la Red. Asimismo, se llevó a cabo una prueba piloto de la herramienta en el ámbito del Gobierno Vasco, que permitió introducir ajustes en el planteamiento teórico inicial de la herramienta.

En su etapa final, el Grupo de Trabajo procedió a la redacción de la Guía de Evaluación de la Carta, que incluye no sólo la herramienta desarrollada, sino también unas directrices metodológicas para su utilización y que fue formalmente aprobada por el Plenario de la Red en la reunión celebrada en Palma de Mallorca en junio de 2011. La Guía, cuya presentación oficial se llevará a cabo en la 3ª Conferencia Estatal de Calidad en los Servicios Públicos, ha sido publicada por AEVAL y estará disponible en su página web: [http://www.aeval.es/es/calidad\\_de\\_los\\_servicios\\_publicos/carta\\_compromisos/](http://www.aeval.es/es/calidad_de_los_servicios_publicos/carta_compromisos/)

## RESULTADOS

La Guía de Evaluación elaborada por el Grupo de Trabajo y aprobada por la Red permite a las administraciones públicas españolas difundir el contenido de la Carta de Compromisos y ofrece una metodología común y consolidable para la evaluación de su desarrollo, el Marco de Evaluación de la Carta de Compromisos (MECC). La Guía se estructura en cinco apartados:

- Un primer epígrafe, introductorio.
- En el segundo apartado se delimita el objeto y ámbito de la evaluación de la Carta de Compromisos, así como las responsabilidades o papeles en el proceso de la evaluación.

- En el tercer apartado se enumeran y describen detalladamente los elementos que deben abordarse para llevar a cabo la evaluación de la Carta, presentándolos en un formato operativo denominado "Herramienta de Evaluación". Asimismo se describe el sistema de puntuación
- En el cuarto apartado se describe el proceso metodológico para llevar a cabo la evaluación, desglosado en sus distintas fases, desde las previas a las posteriores a la propia evaluación.
- Finalmente, la Guía se complementa con unos anexos que recogen el texto completo de la Carta de compromisos con la calidad de las administraciones públicas españolas, las relaciones existentes entre los apartados de la misma y la composición de la Red Interadministrativa de Calidad en los Servicios Públicos.

El núcleo de la Herramienta de Evaluación lo constituye el conjunto integrado de los siguientes 12 aspectos a evaluar, que a su vez se analizan mediante 47 cuestiones, con los correspondientes ejemplos de evidencias relacionadas:

1. Determinar estrategias, estructuras o mecanismos de apoyo necesarios para integrar Calidad y Modernización en la acción de gobierno y en la gestión de las Administraciones
2. Administración accesible, abierta y cercana a la ciudadanía
3. Administración económicamente eficiente y sostenible
4. Apostar por la innovación en la gestión mediante la dotación de infraestructuras y la incorporación de instrumentos y tecnologías orientadas a la ciudadanía
5. Adoptar fórmulas organizativas y de coordinación interadministrativa para garantizar la ejecución efectiva de las Políticas de Modernización y Calidad
6. Aplicar el análisis y evaluación permanente de las normas, programas, planes y políticas públicas
7. Participación ciudadana
8. Desarrollo de las capacidades de las empleadas y los empleados públicos
9. Elaborar y difundir Cartas de Servicios
10. Adopción sistemas de gestión de la calidad (Modelos excelencia o Normas ISO 9000) y desarrollo de fórmulas de reconocimiento
11. Rendir cuentas a la sociedad
12. Establecer los mecanismos adecuados para el seguimiento y revisión de la carta.

El cuestionario/formulario elaborado para hacer operativa la evaluación contiene tres niveles: los 12 Aspectos establecidos, sus 47 Cuestiones subordinadas y una relación de Evidencias ilustrativas, a título de ejemplo. Los aspectos, cuestiones y evidencias contenidas en la herramienta de evaluación constituyen las referencias en las que debe centrar su atención el órgano evaluador. Se trata de comprobar el estado de cada administración con respecto a todos y cada uno de esos aspectos, cuestiones y evidencias. La comprobación se realizará mediante la búsqueda y hallazgo de pruebas de la situación real relacionadas con cada uno de los aspectos/cuestiones/evidencias y la identificación de áreas de mejora.

Aunque la identificación de puntos fuertes y áreas de mejora y la determinación de las consiguientes acciones de mejora son los principales objetivos de la evaluación, en la Guía se recomienda a las administraciones que la lleven a cabo que valoren también cuantitativamente el grado de desarrollo de cada uno de los aspectos y cuestiones del *MECC*, y ofrece para ello un panel de puntuación, con una escala de puntuación de cinco posiciones inspiradas en el ciclo PDCA y basada en la menor o mayor abundancia de evidencias o pruebas con respecto a cada una de las cuestiones del *MECC*.

PUNTUACIÓN	GRADO DE DESARROLLO
1	- No hay evidencias al respecto o son anecdóticas
2	- Se han planificado algunas actuaciones en el corto-medio plazo - Hay algún avance
3	- Las actuaciones se han implantado recientemente en algunos ámbitos sectoriales o territoriales de la Administración - Se dispone de algunos datos sobre los resultados de la implantación
4	- Las actuaciones se han implantado en la mayoría de los ámbitos relevantes de la Administración - Las actuaciones tienen al menos un año de implantación - Se dispone de abundantes datos sobre los resultados de la implantación
5	- Las actuaciones se han implantado en todos los ámbitos de la Administración - Las actuaciones están implantadas desde hace un mínimo de tres años - Las actuaciones están integradas con otros aspectos de la Carta de Compromisos con la Calidad - Se ha revisado la eficacia de las medidas adoptadas y se han implantado las correspondientes mejoras - Existe evidencia clara de un impacto positivo en los ciudadanos o en la propia Administración (según proceda).

La asignación de puntuaciones a cada aspecto y cuestión del MECC tiene las siguientes finalidades:

- a) Reforzar el proceso de diagnóstico llevado a cabo en la evaluación
- b) Medir el avance en la implantación y desarrollo de la Carta de Compromisos.
- c) Orientar sobre las acciones de mejora.
- d) Identificar de forma sencilla y numérica eventuales Buenas Prácticas.
- e) Facilitar la búsqueda de "socios" para la evaluación comparativa y el aprendizaje mutuo.

La puntuación obtenida como resultado de la evaluación es la suma de las valoraciones asignadas a los distintos aspectos del MECC que, de este modo, contribuyen por igual a dicha puntuación final.

#### OBSTÁCULOS A LA IMPLEMENTACIÓN

- Complejidad y diversidad de los aspectos de gestión pública recogidos dentro de la Carta De Compromisos, como punto de partida del desarrollo de la herramienta para su evaluación.
  - Se resolvió mediante el análisis previo de su estructura y la agrupación de contenidos por materias comunes, vinculadas a cada uno de los compromisos del decálogo.
- Necesidad de determinar los aspectos sustantivos de evaluación de la Carta, entre las múltiples materias de gestión pública recogidas en su contenido.
  - Se optó por priorizar el análisis del despliegue aquellos aspectos relacionados en mayor medida con la modernización y la calidad, así como los directamente relacionados con los compromisos de la Carta y se evitó duplicar el seguimiento realizado por otras instancias de materias de ámbito sectorial, como pueden ser la administración electrónica o la reducción de cargas administrativas.
- Diferentes enfoques particulares de los distintos órganos que integran la Red respecto de los objetivos de la evaluación de la Carta y de los mecanismos de seguimiento de los resultados de la evaluación.

- o En primer lugar, y para evitar que la metodología de evaluación fuera percibida como ajena o impuesta desde el exterior por los órganos de la Red no representados en el Grupo de Trabajo, los sucesivos borradores elaborados fueron sometidos regularmente a comentarios de toda la Red.
- o En segundo lugar, el *MECC* se configuró como un marco interpretativo común, que se ofrece a todas las administraciones interesadas en su utilización opcional, que no prevé comparaciones ni generación de rankings, sino que está más bien orientado a la autoevaluación y a la identificación de buenas prácticas.

#### **LECCIONES APRENDIDAS**

- El verdadero valor añadido de la Carta de compromisos con la Calidad de las Administraciones Públicas Españolas no es una suma de los aspectos diversos que la componen, sino la integración de todos ellos en un planteamiento presidido por el propósito de mejorar la calidad de la gestión y de los resultados de la acción pública en un contexto de gobierno multinivel.
- Ello justifica que la evaluación de su desarrollo se lleve a cabo a través de un marco interpretativo que incluye aspectos que van más allá de las cuestiones referidas a modernización y calidad.
- Si bien se ha evidenciado la existencia de consenso entre las administraciones nacionales respecto de los compromisos contenidos en la Carta, también se han puesto de manifiesto las distintas prioridades y estrategias establecidas por cada una de éstas en su desarrollo, por lo que la herramienta de evaluación no debe suponer una metodología rígida sino un conjunto de elementos a considerar.

#### **INNOVACIÓN Y ADAPTABILIDAD**

Los resultados de la aplicación de la Guía de evaluación de la Carta de Compromisos podrán llegar a ser comparables, al menos parcialmente, para el conjunto de las administraciones públicas españolas y permitirán, por un lado, identificar las buenas prácticas en cuanto a la orientación de la gestión pública a la mejora de los resultados y a la satisfacción de los ciudadanos y, por otro lado, servirán para detectar aquellos aspectos de la propia Carta susceptibles de ser revisados.

En cualquier caso, el mero hecho de realizar una primera evaluación de la Carta, en la medida en que se apoya en información fiable sobre las diferentes funciones y actividades de las instituciones (que, a menudo, no se encuentra disponible en la primera evaluación) eventualmente podría considerarse una especie de “medición en base cero”, que indicaría las áreas en las que es esencial empezar a medir. La propia evaluación supone un acicate para la recogida sistematizada y explotación de la información, tanto interna como externa.

Además, y teniendo en cuenta que existen otros países cuyas administraciones se han adherido a declaraciones consensuadas similares a la Carta de Compromisos con la Calidad de las Administraciones Públicas Españolas (como por ejemplo, la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, que no cuenta, por el momento con una metodología específica para la evaluación de su despliegue), la herramienta desarrollada en el seno de la Red Interadministrativa de Calidad en los Servicios Públicos podría ser transferida (con las debidas adaptaciones) para su utilización por dichas administraciones, con fines análogos a aquellos para los que fue concebida.

