

**108 - CAP 9 Acuerdo de 23 de enero de 2001, sobre organización y procedimiento de elaboración del Plan Funciona de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (\*)**  
(DOCM 15 de 02-02-2001)

(\*) Modificado por Acuerdo de 21 de septiembre de 2004, publicado en el DOCM 182 de 01-10-2004.

Las políticas regionales de calidad en los servicios públicos, de una forma corporativa e integral, tienen su arranque en el Plan de Modernización de la Administración Regional de 1993 y su continuidad en el Plan de Calidad de la Consejería de Administraciones Públicas de 1998. Estas iniciativas culminan con la aprobación de la Carta de los Derechos del Ciudadano el 30 de marzo de 1999, que contiene un catálogo de exigentes estándares de calidad en el acceso a la información y a los servicios de todos los ciudadanos y ciudadanas, así como su participación en las principales decisiones que afectan a su diseño y evaluación.

Esta Carta de Derechos del Ciudadano supone un referente de las políticas de calidad del conjunto de la Administración de la Junta de Comunidades, que deben ser debidamente coordinadas y armonizadas en un sistema común. Por esta razón, es prioritario que todas ellas se substancien en un instrumento de planificación común. El Plan Funciona está llamado a ser este instrumento, que permitirá dibujar un horizonte de nuestra Administración a medio plazo.

El Plan debe desarrollarse en un entorno abierto y participativo, tanto en su elaboración como en la evaluación de sus resultados; es un Plan que debe concebirse y evaluarse desde la Administración y desde los grupos sociales.

El Plan Funciona apuesta por un modelo global de la Administración Pública que se quiere conseguir a medio plazo mediante la incorporación sucesiva de proyectos concretos que se renuevan a medida que se vayan implementando con éxito.

En relación con la elaboración de este Plan, el Consejo de Gobierno adopta el siguiente acuerdo

**Primero:** La Consejería de Administraciones Públicas dirigirá la elaboración e implantación del "Plan Funciona" e impulsará las acciones necesarias para su desarrollo.

La misión del Plan será promocionar y coordinar, de acuerdo a objetivos y estrategias comunes, todos los proyectos de innovación y reforma de la Administración de la Junta de Comunidades que afecten a todos sus sistemas operativos, gerenciales o de calidad (recursos humanos, estructuras, sistemas de información, sistemas de planificación y control, relaciones con los usuarios, procedimientos, etc.)

La meta que debe conseguir el Plan es trazar y desarrollar un modelo integrado de la Administración regional que responda adecuada y eficientemente a las exigencias presentes y futuras de la sociedad a la que sirve.

**Segundo:** El Plan incluirá los siguientes contenidos;

1. Una introducción general de los motivos y razones que justifican el Plan.
2. Un escenario en el que se situará la Administración Regional en el horizonte del Plan.
3. Un marco que contiene objetivos estratégicos, es decir, metas o fines que deben alcanzarse en el desarrollo instrumental de la Administración regional.
4. Unas estrategias para alcanzar los mencionados objetivos; cada estrategia define la forma o el camino a seguir para alcanzar cada uno de ellos.
5. Unos proyectos específicos dirigidos a desarrollar los objetivos y las estrategias. Estos proyectos incluirán su denominación, fines, actividades y tiempos de ejecución, indicadores de evaluación y presupuesto. Para su tratamiento homogéneo, la Consejería de Administraciones Públicas definirá el modelo en el que se documenten.
6. Un plan de comunicación interna y externa.

**Tercero:** Tanto los objetivos como las estrategias del Plan se aprobarán por el Consejo de Gobierno.

Una vez aprobados, los proyectos deberán gestarse en las respectivas Consejerías, estimulándose la participación e iniciativa de todos sus miembros.

Los proyectos se irán incorporando al Plan por decisión de la Consejería de Administraciones Públicas, a propuesta o iniciativa de la Consejería competente en razón de la materia, o por acuerdo del Comité de Seguimiento.

**Cuarto:** (\*) Se crea el Comité de Seguimiento del Plan Funciona de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Dicho Comité estará presidido por el titular de la Consejería de Presidencia, la Vicepresidencia recaerá en el titular de la Consejería de Administraciones Públicas y actuará como secretario el titular de la Oficina de Calidad de los Servicios. Estará integrado por todos los Secretarios Generales y Secretarios Generales Técnicos y además por un Director General a designar por cada una de las Consejerías.

La Vicepresidenta suplirá al Presidente en casos de ausencia, enfermedad o vacante.

El Comité tendrá las siguientes funciones:

- Participar en la elaboración del Plan
- Coordinar el Plan.
- Impulsar la consecución de sus objetivos
- Analizar y estudiar los proyectos presentados, con especial atención a su viabilidad e impacto ciudadano.
- Aprobar los proyectos que deban incorporarse al Plan.
- Considerar las recomendaciones e informes presentados por la Mesa de la Ciudadanía.
- Emitir informes periódicos sobre el desarrollo e implementación del Plan.

El Comité se reunirá convocado por su presidente, bien por su propia iniciativa o bien a solicitud de otros miembros, como mínimo, una vez al trimestre.

Los acuerdos se adoptarán por mayoría de sus miembros.

El presidente del Comité de Seguimiento informará periódicamente al Consejo de Gobierno de las conclusiones del Comité y del desarrollo del Plan.

(\*) Modificado por Acuerdo de 21 de septiembre de 2004, publicado en el DOCM 182 de 01-10-2004.

NOTA: Se incluye a continuación el Acuerdo de 11 de diciembre de 2001, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Funciona

#### “INTRODUCCIÓN

El concepto de calidad trasmite la idea de compromiso con el ciudadano. Ese compromiso se traduce en hacer efectivo un contrato social por el que las Administraciones Públicas buscan activamente adaptarse a las necesidades y los deseos de la ciudadanía que son su razón de ser.

La idea del contrato social no es una contraprestación monetaria sino una transacción entre los deberes de las organizaciones públicas y los derechos de los ciudadanos y ciudadanas.

Las organizaciones públicas se encuentran en tensión ante la transición de un Estado garantista (de seguridad jurídica, de protección de los derechos individuales, de salvaguarda de la ciudadanía como titulares de derecho) a otro postgarantista (eficiencia administrativa, de participación de la población en la producción de los servicios, de búsqueda de resultados, de mejora de la calidad).

En esta transición, las personas dejan de ser electores pasivos o administrados con derecho a queja para empezar a convertirse en ciudadanos y ciudadanas con derecho además a participar no sólo en los asuntos políticos sino también en los de gestión pública. Los poderes públicos empiezan a comprometerse con los ciudadanos desde una posición no de autoridad sino de igualdad por la que asumen ese compromiso social que la ciudadanía viene reclamándole. El Estado comienza a plantearse un contrato social con la ciudadanía, que va más allá del contrato legal.

El contrato social que se deriva de ese compromiso se establece entre la Administración y todos los ciudadanos y ciudadanas como sujetos colectivos. Al mismo tiempo, la relación contractual deviene específica en el mismo momento de la prestación del servicio. La persona individual es la que hace efectivo su derecho a la prestación como una parte de ese sujeto colectivo que es la ciudadanía.

Los poderes públicos por tanto, se amparan en otros principios para la acción, que suelen encontrarse en el ordenamiento jurídico, pero que son difícilmente invocables ante los tribunales: la transparencia, la participación, la responsabilidad y la búsqueda activa de la eficiencia y la eficacia en la gestión de los recursos y en la obtención de los objetivos públicos.

Ese contrato social debe diferenciarse del contrato mercantil que se establece entre una empresa y un cliente, dado que los contratos individuales entre la Administración y cada persona pueden tener un impacto en el resto de la ciudadanía. En ese sentido, los poderes públicos deben garantizar que todos son escuchados independientemente de su capacidad contributiva, dado que esa capacidad no puede ser el requisito para la recepción de los servicios.

La democracia es el gobierno de los ciudadanos que se ejerce a través de la participación, se funda sobre los valores indivisibles y universales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad. Estos valores se desarrollan a través de las políticas públicas definidas en un estado de derecho. Para que estas políticas públicas tengan éxito son condiciones indispensables la transparencia, la responsabilidad y la eficacia. Estas condiciones son el fundamento sobre el que se desarrolla la calidad de los servicios.

La calidad en el sector público es aquella definida por la ciudadanía y que repercute directamente en una mejora de la satisfacción de las personas con el servicio. Sólo la calidad “externa” puede justificar la existencia de la actividad gubernamental (Trosa/Williams, 1995) porque es la única que se percibe.

La Administración Pública y sus políticas tienen que estar al servicio de la democracia. Las necesidades expresadas periódicamente por los ciudadanos y ciudadanas son las que legitiman la existencia de cualquier Administración pública democrática, la Administración debe otorgar a la ciudadanía un papel protagonista y apoyarse en principios de transparencia, colaboración, solidaridad y eficacia de la acción pública.

La población del siglo XXI es más madura, más conocedora de sus derechos, dispuesta a cumplir con sus obligaciones democráticas y a asumir sus compromisos en lo común; pero también mucho más exigente en sus relaciones con instituciones u organizaciones tanto públicas como privadas.

El resultado de esta evolución es que la ciudadanía no sólo está en mejor disposición para un más amplio ejercicio de la democracia sino que lo reclama. Se constituye así, una nueva concepción de la participación democrática que supera los aspectos tradicionales para alcanzar nuevos ámbitos, en el que aparece de forma indiscutible, el mundo de las relaciones entre el estado y la ciudadanía a través de las Administraciones públicas.

En este nuevo escenario, las personas adquieren una mayor capacidad de acción y decisión frente a la Administración y demandan una mayor participación en la actividad administrativa con el fin no sólo de que se atiendan sus demandas, sino también asegurarse la mejor calidad de los servicios que recibe e incluso, preservar ámbitos donde la iniciativa de la sociedad civil sea la que ofrezca soluciones a los problemas.

Este Plan ofrece este nuevo ámbito de participación a través de la Mesa de la Ciudadanía integrada por organizaciones sociales, empresariales, sindicales, ..etc, y está llamada a ser el lugar dónde la opinión ciudadana respecto a la Administración se debe formar y expresar con el objeto de mejorar los servicios.

Por tanto, la evaluación de la calidad de los servicios ofrecidos por la Administración se ha convertido hoy en un elemento esencial para lograr una nueva Administración que sepa responder a los retos derivados de la transformación de la sociedad y a las demandas de la ciudadanía, situándoles en el centro de sus decisiones.

Los ciudadanos y ciudadanas exigen a las Administraciones Públicas transparencia, accesibilidad y un lenguaje sencillo; una evaluación continua de la organización para adaptarla y mejorarla; una gestión de la calidad, trabajar en calidad mediante una perspectiva de servicio a la sociedad que compromete a toda la Administración Pública; una Administración por objetivos; una Administración en línea, además que el Estado sea un empleador modélico

(estrategia dentro de la calidad); apertura y responsabilidad (transparencia hacia la ciudadanía, empresas y medios de comunicación).

Es importante tener en cuenta que en la actualidad las organizaciones mejoran su funcionamiento y avanzan en la calidad de bienes que generan, o de los servicios que prestan, siempre acompañadas de la revalorización del papel que prestan las personas en el conocimiento de la misión de la organización y en la consecución de los objetivos. Estos factores son imprescindibles para el progreso de cualquier organización.

Las Administraciones Públicas han de orientar sus actuaciones internas y externas, en la gestión de las personas y en la gestión del conocimiento.

Este Plan Funciona ha sido objeto de un debate en la organización, recoge pluralidad de apreciaciones y puntos de vista, que han permitido cristalizar este documento.

Se recoge en el Plan el Acuerdo del Consejo de Gobierno sobre su elaboración; el contexto de la Unión europea; los elementos facilitadores; el escenario en el horizonte del Plan; los objetivos del Plan y las estrategias para conseguir cada objetivo. Los objetivos generales son:

Adaptar las estructuras de la Administración regional a las exigencias de flexibilidad y diversidad.

Acercar la Administración a las personas.

Potenciar un estilo integrador de planificación centrado en aspectos cualitativos de la acción pública.

Sumergir la organización en la sociedad de la información.

Mejorar la productividad de las personas en la organización.

La calidad de los servicios públicos como referencia de la acción pública, orientando los servicios a los clientes.

En definitiva, el Plan Funciona representa un modelo global de Administración regional que responderá adecuada y eficazmente a las exigencias de la sociedad a la que sirve.

#### CONTEXTO EUROPEO

En febrero de 2000 y ante el Parlamento Europeo, la Comisión inscribió su mandato bajo el signo de cuatro compromisos que ilustraban la dimensión política de la integración europea hoy:

Promover nuevas formas de gobernanza europea.

Estabilizar el continente y fortalecer la voz de Europa en el mundo.

Crear una nueva agenda económica y social.

Mejorar la calidad de vida para todos.

Con el fin de concretar esta nueva gobernanza europea y destacar más la actualidad y la ejemplaridad del proyecto democrático al que la Unión europea está ligada, la Comisión ha decidido elaborar un Libro Blanco, cuya publicación está prevista en breve.

El concepto gobernanza designa las normas, procesos y comportamientos que influyen en el ejercicio de los poderes, especialmente desde el punto de vista de la apertura, la participación, la responsabilidad y la coherencia. La reforma de la gobernanza aborda la cuestión de cómo la Unión Europea utiliza los poderes que le otorgan sus ciudadanos. Se refiere a las formas en que las cosas podrían y deberían hacerse. El objetivo es abrir el proceso de decisión política para dotarlo de unos mayores niveles de integración y responsabilidad. Un mejor uso de sus poderes debería permitir una conexión más directa con la ciudadanía y dar lugar a unas políticas más efectivas.

La credibilidad de la Unión dependerá de su capacidad para aportar un valor añadido a las políticas y responder más eficazmente a los ciudadanos.

Cinco son los principios de una buena gobernanza: apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia. Cada uno de estos principios resulta esencial para la instauración de una gobernanza más democrática. No sólo son la base de la democracia y el Estado de Derecho, sino que pueden aplicarse a todos los niveles de gobierno.

Apertura: Las instituciones deberían trabajar de una forma más abierta. Deberían utilizar un lenguaje que resultara accesible para el público y fomentaría la confianza en instituciones de por sí complejas.

Participación: La calidad, la pertinencia y la eficacia de las políticas implican una amplia participación de la ciudadanía. Una participación reforzada debería generar una mayor confianza en los resultados finales y en las Instituciones de las que emanan las políticas.

Responsabilidad: Es preciso clarificar el papel de las instituciones (legislativo y ejecutivo) en los procesos.

Eficacia: Las medidas han de ser eficaces y oportunas, y producir los resultados buscados, sobre unos objetivos claros, sobre una evaluación de su futuro.

Coherencia: Las políticas desarrolladas y las acciones emprendidas deben de ser coherentes y fácilmente comprensibles. La coherencia requiere un liderazgo político y un firme compromiso por parte de las instituciones con vistas a garantizar el enfoque coherente dentro del sistema.

Los cambios propuestos se centran:

Mayor participación de los actores sociales: La democracia depende de la capacidad de los ciudadanos para participar en el debate público. Para ello, es imprescindible la información.

Mejora de la calidad y aplicación de las políticas. Si no se cuenta con el necesario respaldo o se aplican incorrectamente, las Instituciones en su conjunto acaban por verse cuestionadas. Es necesario mejorar la calidad, la eficacia y la simplicidad de los actos reglamentarios.....

Reforzar la vinculación entre la gobernanza europea y su papel en el mundo.

Papel de las instituciones.

#### ELEMENTOS FACILITADORES

Para llevar a cabo este plan se cuenta con los siguientes elementos facilitadores.

La voluntad política: La firme voluntad del Gobierno regional como impulsor del proceso, a través del Comité de Seguimiento y sus funciones encomendadas: Participación en la elaboración del Plan; Coordinación del mismo; Impulso en la consecución de sus objetivos; Análisis y estudio de los proyectos presentados, con especial atención a su viabilidad e impacto ciudadano; Aprobación de los proyectos que deban incorporarse al Plan; Consideración de

las recomendaciones e informes presentados por la Mesa de la Ciudadanía; Emisión de informes periódicos sobre el desarrollo e implementación del Plan.

La madurez de la organización: disposición de la Administración Autonómica. Las políticas regionales de calidad en los servicios públicos, de una forma corporativa e integral, tienen su arranque en el Plan de Modernización de la Administración Regional de 1993 y su continuidad en el Plan de Calidad de la Consejería de Administraciones Públicas de 1998. Estas iniciativas culminan con la aprobación de la Carta de los Derechos del Ciudadano el 30 de marzo de 1999, que contiene un catálogo de exigentes estándares de calidad en el acceso a la información y a los servicios de todos los ciudadanos y ciudadanas, así como su participación en las principales decisiones que afectan a su diseño y evaluación.

La Mesa de la Ciudadanía. Participación ciudadana, las personas adquieren una mayor capacidad de acción y decisión frente a la Administración y demandan una mayor participación en la actividad administrativa con el fin no sólo de que se atiendan sus demandas, sino también asegurarse la mejor calidad de los servicios que recibe e incluso, preservar ámbitos donde la iniciativa de la sociedad civil sea la que ofrezca soluciones a los problemas

El desarrollo de las tecnologías de la información: importancia estratégica de las telecomunicaciones. Plan Estratégico de las telecomunicaciones y de la sociedad de la información.

#### ESCENARIO EN EL HORIZONTE DEL PLAN

Nuevos retos y necesidades de las Administraciones Públicas que forman parte de la Unión Europea.

Fuerte y rápido crecimiento de la Administración regional como consecuencia de la asunción de nuevas competencias y responsabilidades cuantitativa y cualitativamente muy significativas; educación y asistencia sanitaria.

Cambio cualitativo de las acciones que dependen de la Administración regional: la Administración regional ha estado volcada hasta hace algunos años más en la actividad de policía administrativa o fomento que en la prestación de servicios públicos directos y generales (universales) al ciudadano.

Coexistencia en el territorio de la Comunidad de otras Administraciones Públicas con esferas competenciales materiales y funcionales concurrentes.

Incremento de la prestación de servicios a los ciudadanos por parte de las administraciones más cercanas, como Comunidades Autónomas y Municipios, formando parte de un proceso amplio de subsidiariedad.

Crecientes exigencias sociales, tecnológicas y productivas.

Marco territorial caracterizado por una gran dispersión de la población (inframunicipalismo); más de 650 de los 919 municipios tienen menos de 1000 habitantes y sólo 84 tienen más de 3.500. Sólo un 22% de la población reside en capitales de provincia y un 60% en municipios que no tienen oficinas de la Administración regional. Estas tendencias en principio no deben modificarse. Más bien al contrario, la sociedad de la información debe conducir a la descentralización y dispersión de las poblaciones y servicios.

Rápido desarrollo y extensión de las nuevas tecnologías en la población y el territorio de la Comunidad Autónoma.

#### OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS

##### OBJETIVO 1º:

#### ADAPTAR LAS ESTRUCTURAS DE LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL A LAS EXIGENCIAS DE FLEXIBILIDAD Y DIVERSIDAD.

El sistema burocrático está en crisis, por lo menos tal y como lo hemos conocido en su formulación clásica.

La introducción de nuevas tecnologías, los cambios en el sistema psicosocial que obligan a relacionar la satisfacción y el desarrollo personal de los empleados con su trabajo, la aceleración de los cambios en los entornos sociales en los que opera la Administración, su creciente complejidad y la reducción de los tiempos de respuesta a las demandas sociales, han acelerado su descomposición.

Algunos indicios de esta crisis comienzan a ser ostensibles en las organizaciones públicas: sobran niveles y estructuras que en la práctica no funcionan como tal, sobran rigideces que sólo están justificadas en un prurito uniformista que impide la necesaria adaptabilidad y flexibilidad, la información y el conocimiento empiezan a circular cada vez más al margen de los canales formales, la autoridad se ve desplazada por el liderazgo, etc.

El presente debe responder a organizaciones flexibles, donde aparecerán complejíssimas relaciones de conocimiento, redes de libre flujo, estructuras muy cambiantes, grupos "ad hoc" o equipos funcionales, estructuras matriciales y, en definitiva, numerosas formas de organización que convivirán pacíficamente dentro de una misma Administración. El pronóstico en la configuración de las grandes organizaciones está relacionado con estructuras más planas o menos jerarquizadas, con menos rigideces en el intercambio interno de información y más adaptables a los cambios, donde se acorten los circuitos y la información y el conocimiento fluya de forma libre por todos sus niveles.

Aunque la Administración actual todavía está habituada a sacralizar la uniformidad, cada vez habrá más razones para introducir modelos organizativos más heterogéneos: debemos ir habituándonos a contemplar cómo unidades de un mismo departamento se organizan de forma completamente diferente, según sus propias peculiaridades. En este sentido, la necesidad de introducir mayor flexibilidad e inmediatez de la acción pública en sus respuestas, parece aconsejar la sustitución paulatina de los controles puntuales previos a la decisión, por la auditoría, como mecanismo de control "a posteriori".

La intervención en sentido amplio y la auditoría constituyen vasos comunicantes, de manera que el progresivo vaciamiento del primero debe ir produciendo la progresiva ocupación del segundo. Al final, la función de control no se pierde, sólo se trasvasa. No obstante, la intervención previa y la auditoría presentan, como instrumentos de control, características muy diferentes y un diferente concepto de la responsabilidad. Es cierto que la intervención previa produce disfunciones nada deseables, pero también hay que tener en cuenta que su sustitución por la auditoría obliga a introducir cambios profundos en el conjunto de la organización y en los procedimientos. Entre otros saludables efectos, debe suponer devolver a los órganos de gestión la plena responsabilidad de sus actos.

Las estrategias para conseguir este objetivo son las siguientes:

*Redefinir la estructura departamental de la Administración regional para que en la medida de lo posible, la división de competencias se ajuste a objetivos claros y cada departamento asuma todas las funciones o competencias necesarias para su implementación. Ello contribuirá a clarificar, interna y externamente, la imputación de responsabilidades, competencias y costes.*

*Adoptar estructuras modulares mediante la creación de unidades básicas de gestión con responsabilidad funcional y sobre la gestión de sus recursos, en torno a la prestación de servicios públicos que guarden la máxima homogeneidad.*

*Replantear las funciones tradicionales de las unidades de apoyo (función pública, gestión financiera, servicios informáticos, asistencia jurídica), que deberían abandonar gran parte de sus funciones de control puntual "a priori" para constituirse como proveedores de servicios con presupuesto propio.*

*Desarrollar unidades de servicio de atención a la ciudadanía con horarios de apertura amplios y con personal capacitado para atender sus demandas, actuar como receptoras de documentación y canalizar la misma hacia la Administración especializada sin que a las personas se le exija ulterior contacto con ésta. Estas unidades serían dependientes de las unidades básicas de gestión.*

*Además al personal con funciones de atención al público se le daría formación específica que le permitiese desarrollar sus funciones en el ámbito de colectivos diversos o con necesidades especiales.*

*En un marco estable de valores y resultados predeterminados, debe proporcionarse a los gestores flexibilidad para adoptar las decisiones más adecuadas en cuanto a los procedimientos y los recursos. Ello incluye la posible utilización del sector privado para la gestión de diversos servicios o actividades siempre que redunde en una mayor calidad a la ciudadanía.*

*Planificar por objetivos, acordando las unidades básicas de gestión sus objetivos con el nivel político al mismo tiempo que las unidades de apoyo y las unidades de servicio negocian sus objetivos con las primeras.*

*Esto supondría abrir formas flexibles de coordinación interdepartamental mediante la creación de equipos matriciales u organizaciones en red vinculadas a proyectos o actuaciones concretas. Con ello se podría conseguir "romper" el concepto de los departamentos como compartimentos estancos.*

#### **OBJETIVO 2°.**

##### **ACERCAR LA ADMINISTRACIÓN A LAS PERSONAS.**

*La Administración regional tiene que entender la tecnología como un instrumento para la igualdad de todos los ciudadanos y ciudadanas en el acceso a los servicios, democratizando los mensajes y los canales de comunicación que emplea y eliminando los costes que requiere tal acceso: tiempo, intermediarios (técnicos, expertos) o transportes. En su estado actual, las tecnologías de la información y las comunicaciones permiten llevar a todas las personas en el mismo tiempo la misma información y los mismos servicios, cualquiera que sea su lugar de residencia.*

*Por otra parte, los planes de reforma de la Administración Pública suelen aconsejar, para racionalizarla y aproximarla al entorno en el que opera, la desconcentración o delegación de competencias tanto en los servicios centrales, como de éstos en los servicios periféricos, o su descentralización en las Administraciones territoriales básicas. También puede apreciarse en la Administración regional cierta tendencia a sobrecargar de decisiones y responsabilidades en los niveles de dirección o predirección, lo que produce efectos indeseables: el "día a día" impide concentrarse en trabajos de planificación a largo plazo y los procedimientos se alargan en su recorrido a través de los escalones jerárquicos sin que ello suponga necesariamente una mayor maduración de las decisiones.*

*Al margen de los estilos de dirección que puedan predominar en las distintas unidades, hay que subrayar que los procesos de desconcentración o descentralización dependen esencialmente, no de una decisión personal, sino de determinadas condiciones organizativas que son fruto, a su vez, de decisiones políticas. Deben servir, además, para reducir el área de concurrencia entre todas las Administraciones que actualmente ejercen en un mismo territorio competencias similares, y, por tanto, sus exigencias de coordinación o cooperación.*

*Las estrategias para conseguir este objetivo son las siguientes:*

*Tender hacia una delegación o desconcentración de competencias dentro de las Consejerías con el objeto de descargar a su jefatura y niveles directivos de tareas de control rutinario (firma) que no comportan en realidad ningún control o supervisión real. Principalmente, esta tendencia debe centrarse en la instrucción y resolución de los procedimientos singulares, salvo que por economías de escala o por el efecto supraprovincial o social de las decisiones, sea conveniente mantenerlas centralizadas o aisladas de su entorno. Esta desconcentración supondrá redefinir en gran medida el papel de los servicios centrales, que habrán de ocuparse de analizar y programar las políticas públicas, auditar sus resultados e impacto, elaborar, analizar y circular información, asesorar "en caliente" a los gestores provinciales, etc... Esto deberá impulsar simultáneamente una redistribución de los recursos y la estructura de los servicios centrales.*

*Definir prioritariamente aquellos servicios a traspasar o delegar a Municipios, bajo el criterio, no sólo de los intereses afectados, sino sobre todo el de integración y clarificación de las estructuras y responsabilidades, delegando a los Municipios bloques homogéneos de competencias sobre áreas de actuación pública.*

*Para minorar las dificultades de acceso de las personas a los servicios que se les ofrece, las oficinas públicas deberán adaptar sus misiones y su localización a los núcleos de población. Las oficinas deben perder peso en la tramitación de expedientes y deben centrarse más en funciones de información y trato con el público, distribuyéndose en el territorio conforme a la distribución poblacional. La cercanía a los ciudadanos y ciudadanas invita a aprovechar la red actual de oficinas o dependencias de la Administración regional (Oficinas Comarcales, Oficinas del Plan Regional de Asistencia Social, Centros educativos, Centros de Salud), extendiendo al máximo y con los necesarios recursos tecnológicos, sus posibilidades de información y recepción y tramitación inicial de solicitudes, más allá de los servicios que actualmente reciben de estas dependencias. Con ello podría tenderse a crear un primer escalón en la Administración Regional más próxima a la ciudadanía que, al igual que la atención primaria en la*

sanidad o las sucursales de un banco, pudiera evitarle desplazamientos y pérdidas de tiempo considerables para informarse o iniciar cualquier tipo de gestión.

La Administración tiene que emplear en sus relaciones con los ciudadanos y ciudadanas las mismas herramientas que ya son usuales en las relaciones personales y comerciales; el teléfono, ya disponible en la gran mayoría de los hogares de Castilla-La Mancha, e Internet, aún infrecuente en los hogares pero con una rápida extensión en los grupos que configuran la sociedad civil (asociaciones) y las entidades o los centros públicos (ayuntamientos, colegios, bibliotecas, etc.) También debe admitirse la asistencia a domicilio como una forma adicional de trato con el público.

Acercarse a las personas-clientes exigirá estar más cerca de él pero también garantizar su igualdad en el acceso a los servicios públicos, ocupándose más activamente de su difusión y divulgación. Es evidente que los periódicos oficiales cumplen una función imprescindible de garantía jurídico-formal pero no cumplen una adecuada función publicitaria. Tampoco los medios de comunicación constituyen siempre el vehículo más idóneo para dirigirse a determinados colectivos poblacionales, esto debe obligar a la Administración regional a disponer de más información sobre sus clientes y a manejarla para hacerles llegar, de forma más personalizada, información sobre los servicios que les puedan afectar.

El lenguaje de la Administración debe ser el de sus ciudadanos y ciudadanas, sin que ello impida en absoluto su rigor técnico o jurídico. Para ello se elaborará un Manual de Estilo de la Administración de la Junta, y se promoverá la utilización de un lenguaje no sexista que tenga en cuenta la presencia, la situación y el papel de las mujeres en la sociedad.

### OBJETIVO 3º.

#### POTENCIAR UN ESTILO INTEGRADOR DE PLANIFICACIÓN CENTRADO EN ASPECTOS CUALITATIVOS DE LA ACCIÓN PÚBLICA.

Presupuestación y programación son actividades conceptualmente diferentes pero que deben ir estrechamente relacionadas. En realidad, los Presupuestos Generales de Castilla-La Mancha representan de forma completa la planificación general de las actividades de la Administración regional. Este Plan General, que debe expresarse en el Presupuesto anual, debe concebirse no con una visión exclusivamente previsora en cuanto a los ingresos y limitativa en cuanto a los gastos; debe contribuir también y esencialmente a:

racionalizar la asignación de recursos,

incentivar la economía en el uso de los recursos,

permitir a los gestores públicos la dirección y el control del coste, resultados e impacto de las políticas públicas de las que son responsables, es decir, de la calidad de sus productos y servicios.

romper las disfunciones, ineficiencias y descoordinación que puede generar la división departamental de las Consejerías.

Las estrategias para conseguir este objetivo son las siguientes:

Potenciar en la fase de confección y elaboración de los presupuestos los aspectos cualitativos de la gestión pública y evitar la rutina o la inercia mediante el recurso al mero incremento; debería incidirse en la coordinación interdepartamental y la asignación de recursos a partir de criterios de eficiencia, optimización del gasto y resultados mensurables.

Incluir en las propuestas de los departamentos una información homogénea que contuviera:

objetivos claros y concisos que expresen metas que se deseen alcanzar en el ejercicio. Las unidades de apoyo instrumental (que proveen de medios a las unidades de línea) y de apoyo operativo (que colaboran en los procesos de toma de decisiones) no deberían tener objetivos propios, sino que estarían vinculadas al cumplimiento de los objetivos de las unidades de línea.

proyectos o actividades concretos y específicos a realizar para conseguir cada objetivo. Cada proyecto o actividad incluiría un órgano individual responsable, una descripción de los resultados esperados (medidos en unidad de producto), su impacto (cómo incide en la realidad), los recursos necesarios para abordarlo, debidamente cuantificados y detallados y, en suma, unos índices que permitan expresar sus relaciones de economía, productividad y calidad; es decir instrumentos que nos permitan analizar el comportamiento de nuestra Administración y su comparación con las demás.

La finalidad de estos indicadores es doble. Por una parte servirán para realizar diagnósticos rápidos del estudio de la organización y por otro podrán ser utilizados para tener una información coherente e integral de la Administración regional, facilitando el control y la toma de decisiones.

Priorizar las políticas y estrategias públicas a través de un Plan Marco Anual: las propuestas presupuestarias de las Consejerías servirían para asignar y distribuir los recursos financieros en función a criterios de eficiencia en el gasto y las relaciones entre el resultado de los proyectos y su coste. Por supuesto, esta propuesta encuentra sentido en el contexto previsto en este Marco:

autonomía de las Consejerías para la gestión de sus recursos (retribuciones complementarias y dotación de sus plantillas de su personal, adquisición de medios materiales, patrimonio, inversiones, etc. . .).

la clasificación del gasto por objetivos y proyectos debe prevalecer totalmente sobre la clasificación por departamentos (secciones), de manera que los recursos se asignen a aquéllos independientemente de la sección a la que pertenezcan. Ello significa, entre otras cosas, que un proyecto puede tener asignados trabajadores o funcionarios pertenecientes a varias Consejerías, y que éstos se constituyan como un equipo con un jefe funcional común que asegure su cumplimiento (además del que les corresponde por su dependencia jerárquica). Ello supondría introducir en la organización elementos de flexibilidad poco habituales, pero podría suponer un avance significativo para mejorar la calidad y economía de los servicios públicos.

Crear instrumentos de diagnóstico y análisis de la organización que apoyen y faciliten la toma de decisiones en este campo por los órganos competentes. Los instrumentos a implantar deben responder a criterios de inmediatez en la

respuesta y de flexibilidad y economía, de manera que la función organizacional suponga una economía de recursos y enriquezca los resultados de la Administración regional y no se convierta en un gasto adicional y una mayor burocratización de sus procesos.

**OBJETIVO 4º.**

**SUMERGIR A LA ORGANIZACIÓN EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN.**

Una gran parte de los recursos y energías de la Administración regional se emplean para obtener o procesar información.

Cada vez en mayor medida, el “valor” de una organización no se mide sólo en función de sus activos reales (inmuebles, derechos, mercaderías, etc...), sino de otros activos mucho menos tangibles como es la información.

En una sociedad tan compleja como la actual, la oportunidad y la certeza de las decisiones que se han de adoptar dependen de forma decisiva de la rapidez y agilidad con la que se producen y de la información de que se dispone para ello. Ante todo, es preciso advertir que el problema de la información no es sólo y ni siquiera esencialmente, un problema tecnológico. Es también, y sobre todo, un problema de organización y autoridad.

En este plano, la Administración regional debe imprimir una orientación claramente integradora a sus sistemas de información y llevarlos decididamente a soportes y herramientas de la era digital.

Las estrategias para conseguir este objetivo son las siguientes:

Implantar un sistema de información corporativo de carácter integral, lo que permitirá la generación de economías de escala y optimización de los recursos. Se evitaría, de este modo, la necesidad de solicitar de nuevo documentación que ya ha sido enviada a la administración por los ciudadanos o por otras administraciones o instituciones.

Formar al personal de las Administraciones Públicas en las tareas de captación, registro, comunicación y manejo de información, como tareas clave del personal administrativo en el presente y futuro inmediato.

Establecer un marco jurídico que permita, dentro del respeto a la ley, realizar acuerdos de colaboración con otras Administraciones Públicas para el aprovechamiento de sus bases de datos en la mejora de la gestión pública.

Mejorar la precisión y economía de nuestros sistemas de información procurando que la obtención de información se genere en los mismos procesos de gestión y no tenga que constituir una actividad paralela a los mismos.

Asegurar que la implantación o aplicación de sistemas informáticos o telemáticos quede comprendida en funciones organizativas más amplias.

Impulsar la homogeneización y mecanización integral de los procedimientos de gestión, sustituyendo el soporte papel y los transportes convencionales por los soportes magnéticos y la transmisión electrónica de sus documentos, con las debidas garantías de autenticidad, integridad y conservación. Esta tendencia puede constituir un primer paso para acercar la Administración al ciudadano, reducir sus costes de acceso al servicio público y extender la divulgación y publicidad de sus ofertas, además de facilitar la formación de sistemas informativos internos que puedan explotarse con destino al público.

**OBJETIVO 5º.**

**MEJORAR LA PRODUCTIVIDAD Y SATISFACCIÓN DE LAS PERSONAS EN LA ORGANIZACIÓN.**

Detrás de cualquier procedimiento o de cualquier organigrama siempre se encuentran personas.

Un plan sobre la organización no puede prescindir de las personas que trabajan en ella.

Por un lado, su compromiso y su satisfacción deben constituir prioridades de la dirección, y de otro, sus perfiles y capacidades deben adaptarse a las funciones predominantes. La Administración experimenta una creciente dependencia en el trabajo administrativo de los recursos, herramientas y tecnologías de la información y la comunicación. Cada vez en mayor medida, el trabajo administrativo va a consistir en el correcto mantenimiento, uso y explotación de los equipos informáticos físicos y los desarrollos lógicos que soportan, en la investigación social, en la documentación o en la comunicación.

Esto supone probablemente una reconversión de los actuales puestos de trabajo administrativos con el objeto de que el personal que los ocupe sea capaz, cada vez en mayor medida, de resolver la mayor parte de los problemas técnicos que se derivan del mantenimiento y gestión de sistemas de información que no requieran una específica cualificación profesional y de la manipulación de documentos informáticos y electrónicos.

Por otra parte, la difusión de una cierta cultura de estilo más gerencial debe contar con que los funcionarios y funcionarias accedan a la Administración o adquieran posteriormente una formación y unos valores acordes a aquélla así como un elemental conocimiento sobre el manejo y utilidad de ciertas tecnologías hasta ahora poco conocidas en el ámbito profesional administrativo y lo que es más importante, cierta conciencia sobre valores actualmente sumergidos en la cultura administrativa, como los de calidad, servicio al “cliente”, etc.

Las estrategias para conseguir este objetivo son las siguientes:

Multiplicar los esfuerzos de formación gerencial en los cuadros medios, predirectivos y directivos de la Junta, dando prioridad al conocimiento de nuevos campos hasta ahora reservados a profesionales muy especializados, pero cuya generalización es necesaria para reorientar el conjunto de la acción pública (técnicas de estudio de mercado, gerencia, ofimática, comunicación externa e interna, etc.). En el mismo sentido, los niveles operativos deben formarse en nuevas habilidades y conocimientos que hasta ahora tienen un carácter marginal o muy especializado pero que en un futuro inmediato serán imprescindibles en la gestión administrativa (información y atención al público, tecnologías de la información y comunicación, estadística elemental, diagramación, etc...).

Crear grupos funcionariales de carácter generalista e interdisciplinario que tendría reservados los puestos de trabajo de nivel predirectivo y en general, todos aquellos que no requieran una formación técnica especializada. El reclutamiento y formación de este personal se centraría en el conocimiento de los procedimientos relacionados con la gestión de medios y sobre todo en las técnicas gerenciales o de organización y dirección.

Potenciar fórmulas participativas en la gestión, innovación y creatividad, mediante reuniones periódicas entre personal de todos los niveles para valorar y analizar procesos, métodos o programas de trabajo o cuestionar la

calidad de los productos poniendo en marcha buzones de sugerencias, “concursos” de calidad o creatividad, encuestas de clima laboral, etc... y en general, estableciendo canales flexibles, fluidos y personalizados de intercambio de información dentro de los departamentos, incluso prescindiendo de los rigores de la estructura.

Resaltar como función directiva prioritaria la comunicación interna en un sentido descendente, no en cuanto se refiere al ejercicio de la autoridad (órdenes), sino en cuanto a la transmisión de valores corporativos, políticas, proyectos, etc. mediante las más diversas técnicas (publicaciones de información sobre la actividad de la Junta, tabloneros de anuncios, reuniones internas o presentaciones, dentro o al margen de los canales habituales de información, etc.)

Subrayar y acentuar la confianza en el personal público, incidiendo en el control de los resultados y la calidad de su trabajo sobre los controles puramente formales (unidades de producto) o de asistencia (cantidad de horas de presencia). Para ello, cada trabajador de la Junta debería asignarse a proyectos concretos y responsabilizarse de programas de trabajo medibles en resultados (y no sólo en actividad).

Dignificar y cualificar el trabajo administrativo de manera que satisfaga las necesidades de desarrollo personal de quienes lo realizan y que éstos se sientan orgullosos de su trabajo. Los puestos de trabajo deben diseñarse de manera que en lo posible comprendan “tareas psicológicamente completas”, que potencien las posibilidades de la persona y su sensación de utilidad y pertenencia a la organización. Ello supone erradicar una concepción burocrática que limite los puestos de trabajo a ejecutar tareas incompletas (que no motivan al trabajador ni le hacen comprender su significado), rutinarias o repetitivas (que pueden hacer las máquinas), o que fomenten su aislamiento (lo contrario del trabajo en equipo) y la alienación en el trabajo. El empleado debe tener una visión completa del proceso de trabajo en el que participa.

Flexibilizar los regímenes de personal, adaptándolos a las necesidades de los servicios y a las necesidades personales de los trabajadores y trabajadoras.

#### **OBJETIVO 6°.**

#### **LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS COMO REFERENCIA DE LA ACCIÓN PÚBLICA. ORIENTAR LOS SERVICIOS PÚBLICOS AL CLIENTE.**

La calidad de los servicios o productos se mide en función del grado en que satisfagan las expectativas y necesidades de su clientela- clave.

En las Administraciones Públicas es común pasar por alto los aspectos cualitativos de sus servicios o productos, deteniéndose su análisis en los aspectos meramente cuantitativos (presupuesto gestionado, volúmenes de actividad, unidades de producto...) Es decir, en muchas ocasiones se olvida o se ignora al destinatario o cliente de los servicios, tanto en lo que se refiere al diseño de los servicios como en la evaluación de sus resultados. La Administración, sin embargo, debe centrarse de una manera prioritaria en los resultados e impacto de las políticas públicas, es decir, en cual es la incidencia social de los servicios públicos y cuál es el grado de satisfacción de sus destinatarios.

Esta nueva orientación de la Administración Pública hacia sus clientes supone un cambio radical en los métodos de diseño y análisis de los procedimientos, en la forma de prestar los servicios públicos y ponerlos a disposición de sus clientes, en la formación y en el cambio de actitud que ha de experimentar todo el personal de la organización. Cualquier empresa privada encuentra en el mercado una referencia precisa a su aceptación por los clientes, en tanto que la Administración Pública muchas veces carece de esta referencia porque normalmente actúa en situación de monopolio. Pero esto no significa que debemos renunciar a evaluar la calidad de nuestros servicios tal y como la perciben sus clientes y usuarios.

Las estrategias para conseguir este objetivo son las siguientes:

Rediseñar y simplificar los procedimientos de manera que estén concebidos para servir a sus clientes y no a los departamentalismos de la Administración. Esta estrategia exigirá modificar nuestra perspectiva de los departamentos como parcelas cerradas y multiplicar las oficinas de gestión unificada que “tramiten” al interesado los asuntos de carácter interdepartamental o puntos de servicio comunes a toda la organización. Así, un ciudadano que desea abrir un bar o restaurante tiene que solicitar actualmente diversas autorizaciones o licencias no sólo de distintas Administraciones, sino de distintas Consejerías de la Administración Regional, sencillamente porque este procedimiento no está concebido como tal; hay procedimientos “departamentalizados” de sanidad, de turismo, de seguridad industrial, pero cada uno de ellos como independiente de los demás. Lo que se propone es que el mencionado interesado tenga que relacionarse con una única oficina que le gestione su asunto ante las distintas unidades o centros gestores que correspondan si es que son varias.

Introducir técnicas que permitan evaluar cuantitativa y cualitativamente la percepción de la ciudadanía sobre la calidad de los servicios, es decir, su grado de satisfacción. Es muy frecuente recurrir a la consulta o negociación con las asociaciones y grupos sociales organizados para concebir y diseñar políticas públicas. La cultura de la participación ciudadana está bastante extendida en nuestro entorno y nadie puede cuestionar sus magníficos resultados como medio de aceptación social y mejora de la calidad de la acción pública. Sin embargo no es tan frecuente evaluar la calidad percibida por los ciudadanos y ciudadanas de los servicios que se les ofrece mediante entrevistas o cuestionarios.

Revisar permanentemente los procedimientos y métodos de trabajo desde un punto de vista operativo y no sólo formal, para adecuarlos a las exigencias de los clientes - reducción de documentos a presentar y de tiempos de respuesta- y mejorar la eficiencia de sus resultados. El respeto de las garantías formales de la ciudadanía debe compatibilizarse con la eficacia operativa de los procedimientos, de los que depende la realización efectiva de sus derechos. Esta racionalización de procedimientos debe manejarse con carácter integral, tomando en consideración todos sus aspectos operativos, incluida su mecanización o informatización.



*Reflexionar sobre la utilidad de las actuaciones públicas desde la consideración al cliente. En realidad, esta reflexión debe inspirarse en el análisis coste- beneficio de las políticas públicas, comprendiendo en este análisis los costes o beneficios sociales y los intangibles.*

*Aprobar cartas de servicios públicos en las que la Administración se comprometa con la sociedad y sus clientes a prestarles un determinado servicio y en unas condiciones determinadas, y compensándole en caso de incumplimiento de los estándares de calidad fijados (plazos de resolución). Salvo que este incumplimiento se debiera a fuerza mayor o razones externas a la Administración, la indemnización reclamada repercutiría en las retribuciones variables (productividad) o fijas de las personas responsables de su gestión.*

#### **PROYECTOS ESPECÍFICOS**

*Los proyectos específicos que van a desarrollar los objetivos y las estrategias irán acompañadas de una ficha en la que se recogerán las siguientes variables:*

*Consejería que desarrolla el proyecto.*

*Denominación del proyecto.*

*Fin que se persigue.*

*Análisis del Impacto previsible.*

*Actividades a realizar.*

*Personas implicadas.*

*Cronograma de actuaciones.*

*Indicadores de evaluación.*

*Presupuesto.*

#### **PLAN DE COMUNICACIÓN INTERNA Y EXTERNA**

##### **OBJETIVOS:**

*Reforzar la implantación del Plan Funciona.*

*Obtener información interna que mejore los mensajes para favorecer la aceptación del Plan.*

*Obtener información externa que facilite la comunicación del plan a la sociedad.*

*Generar una complicidad interna y externa con los objetivos del Plan.*

*Organizar un sistema de comunicación permanente del desarrollo del Plan, así como de los avances logrados.*

*Actuar sobre las actitudes de resistencia culturales de la organización por la aplicación y desarrollo del Plan mediante un proceso continuo de explicación y formación para las personas que trabajan en la Administración.*

##### **PRODUCTOS:**

*Elaboración de un Plan de Comunicación interna y externa: identificación de las líneas fundamentales de dicho plan, así como de los mecanismos de control y seguimiento para la correcta ejecución del mismo.*

*Documento de análisis de los planes de formación existentes: revisión de los planes de formación atendiendo al consenso sobre los objetivos del plan de comunicación y para favorecer la implantación y asunción del plan Funciona.*

*Esta propuesta está inspirada en la voluntad de abrir el Plan Funciona a la participación de todos los actores implicados, tanto internos como externos, lo que facilitará su adecuada implantación y la obtención de los resultados esperados con su puesta en marcha.*

*El objetivo final es, precisamente, contribuir a la implantación del Plan Funciona, en este caso utilizando la comunicación como objeto de estudio y contribuyendo a la definición del Plan de Comunicación. Se trata de disponer de una herramienta que, por una parte, apoye y acompañe la correcta toma de decisiones y, por otra, favorezca un flujo constante de información que refuerce las actitudes de aceptación del plan, y comunique logros y resultados en la realización de los proyectos.*

*Metodología.*

*Envío del documento aprobado por el Consejo de Gobierno a todas las Consejerías, delegaciones de la Junta y organismos públicos.*

*Desarrollo de 6 Jornadas Informativas sobre materias del Plan.*

*Elaboración de un documento que explicita un cronograma con actuaciones definidas, fundamentadas en las conclusiones de las Jornadas Informativas y que contenga sugerencias sobre las Áreas de Mejora.”*

\* \* \*