

Reforma administrativa en la comunidad valenciana: aproximación a la ventanilla única.

Irene Belmonte Martín (UMH).

RESUMEN:

El documento analiza las innovaciones más significativas de los procesos de modernización administrativa operados en las distintas Comunidades Autónomas, haciendo especial énfasis en las innovaciones diseñadas en la Comunidad Autónoma Valenciana a través de sus Planes de Modernización Administrativa: PEMA, MODERNIZA y AVANTIC, de forma más particularizada se estudia el alcance y ejecución de dos de sus Proyectos más emblemáticos como son el PROP y el HELP, que se encaminan a simplificar y mejorar los servicios públicos de atención ciudadana.

PALABRAS CLAVE: modernización administrativa, ventanilla única, TIC's, PROP, HELP.

REFORMA ADMINISTRATIVA EN LA COMUNIDAD VALENCIANA: APROXIMACION A LA VENTANILLA UNICA

SUMARIO: 1.- Planes de modernización administrativa en las Comunidades Autónomas en España. 2.- Planes Estratégicos de Modernización Administrativa en la Comunidad Valenciana 3.- El Proyecto PROP 4.- Conclusiones

1.- LOS PLANES DE MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN LAS COMUNIDADES AUTONOMAS.

A fin de aumentar la eficacia en su funcionamiento y agilizar su relación con los ciudadanos, todas las Comunidades Autónomas han retomado un nuevo proceso de modernización en sus Administraciones.

El concepto de modernización administrativa, de forma funcional y genérica, se puede entender como la adaptación por parte de la Administración a la sociedad ya modernizada a fin de satisfacer las nuevas demandas que en el seno de la sociedad se van produciendo como consecuencia de esos cambios. Y, en este sentido, la transformación de la administración para lograr este objetivo debe estar sustentada sobre cinco pilares: ajuste de su propia organización interna, de los criterios de funcionamiento y métodos de actuación, en los recursos humanos, sobre el presupuesto y patrimonio y, por último hacia la comunicación e información interna y externa.

La concepción de modernización, en su sentido más amplio, está generalmente aceptada en nuestro país y se encuentra estrechamente ligada a la tradición de la cultura española durante siglos; una vez abierto la estela favorable en la sociedad resulta necesario determinar para nuestro estudio, el calado y rumbo que tomará la reforma administrativa.

Independiente de la percepción de aceptación social que el concepto de modernización genera en toda su amplitud, la modernización administrativa surge en España de modo similar que en el resto de países occidentales: para dar respuesta a la aparición de novedosos cambios económicos y transformaciones sociales y políticas. Los factores causales que han influido e influyen en el proceso de modernización administrativa son complejos, cambiantes en su variable temporal y con un importante carácter transversal, por lo que un intento de simplificación de los mismos sería altamente peligroso; a este tenor las causas de la modernización administrativa son objeto de abundantes estudios de la doctrina, de aquí que la mención reducida a algunos de ellos sólo tiene sentido para facilitar y mejorar la aproximación de este documento.

Entre los factores que impulsan la modernización de la Administración, se deben destacar entre otros: el creciente desarrollo de las expectativas de la sociedad frente a lo público, lo que ha conllevado un cuestionamiento de la administración como organización eficiente y eficaz de los intereses de la ciudadanía, el imparable desarrollo del proceso de globalización y de la sociedad del conocimiento que incrementa el peso de la opinión pública sobre las organizaciones y, una transformación de la concepción económica hacia el neoliberalismo que deriva en un mayor rigor y austeridad económica de las cuentas públicas.

El proceso de modernización administrativa en España impulsado a finales de la década de los ochenta se ha desarrollado de forma paralela al traspaso de competencias de la Administración General del Estado hacia las Comunidades Autónomas. Si bien, y aunque en aquellas fechas ya se dan planteamientos de Comunidades Autónomas más receptivas hacia la modernización como Galicia y País Vasco (Arenilla, 199, 24), su esfuerzo político y administrativo se concentró más en consolidar el marco competencial, que les permitiera legitimarse ante los ciudadanos y así convertirse en un referente en la prestación de las políticas públicas. Es cuando su techo competencial está prácticamente delimitado, cuando se plantea la necesidad de modificar sus estructuras administrativas y adecuarlas a los contenidos de sus políticas. Parte de la doctrina ha interpretado que es en este contexto, cuando se aprueban los primeros Planes de Modernización Administrativa, y es cuando se advierte que estos planes, en un inicio, y suponiendo un hito importante no eran más que una declaración de buenas intenciones, con un contenido, alcance y finalidad a todas luces insuficientes. (Canales, 1996/1997,141)

El camino emprendido por las diferentes Comunidades Autónomas hacia la modernización de su Administración representa un mimetismo en la idiosincrasia de los movimientos modernizadores en cuanto a la adopción de sus puntos básicos : en primer lugar, la concepción del ciudadano como cliente, como receptor de prestaciones y servicios de la Administración y, en segundo término, la tendencia hacia la llamada flexibilidad administrativa, que implica que la gestión del sector público debe estar orientada hacia la consecución de los objetivos de eficacia y eficiencia.

Sin embargo, el proceso de modernización administrativa emprendido por las Comunidades Autónomas no resulta sencillo, entre otras razones por carecer de un modelo de referencia, al vaciar de contenido las competencias de la Administración General del Estado (Saniger, 2001, 133).

En cualquier caso, los Planes de modernización administrativa de las distintas Comunidades Autónomas incorporan una serie de notas comunes: la relación con el ciudadano como cliente y la implantación de los principios de eficacia y eficiencia. Como denominador común en los Planes de modernización de las Comunidades Autónomas aparecen: la incorporación y tratamiento de las nuevas tecnologías de la información, la creciente valoración en la formación de los empleados públicos y el planteamiento abierto que afecta al menos a varios o incluso a todos los factores administrativos y su producción en medio de intercambios o colaboraciones, lo que se denomina buenas prácticas o *benchmarking* (Arenilla, 1999,24).

A diferencia del proceso modernizador emprendido por el Estado que es encuadrado en el modelo tecnocrático (Villoria Mendieta, 1996, 300) al estar vacío de contenido ideológico y de liderazgo gubernamental y político- que está básicamente centrado en la consecución de los objetivos de eficiencia y eficacia y en la reducción del déficit público- los planes modernizadores de las Comunidades Autónomas incorporan un importante componente ideológico al estar liderados por la cúpula política de la comunidad autónoma resaltando sus responsabilidades sociales y buscando mayor legitimidad ante el ciudadano al tiempo que mayor eficacia del sector público.

Los más recientes frutos de esta modernización de la administración son las siguientes actuaciones:

En la Comunidad de Madrid se ha creado una Viceconsejería de Modernización y Calidad de los Servicios, desde la que se impulsaran distintos proyectos para prestar una mejor atención a los ciudadanos y potenciar la utilización y facilidades de la Administración electrónica, la ejecución del Plan Estratégico de Simplificación de la Gestión Administrativa 2001-03 y la implantación del Plan Estratégico 2004-07, así como la aprobación del Decreto 175/2002 de 14 de noviembre, por el que se regula la utilización de las técnicas electrónicas, informática y telemáticas por la administración de la Comunidad y se crean así mismo los registros telemáticos con la óptica hacia la calidad y la excelencia en la atención a los ciudadanos.

En la Generalitat de Catalunya, dentro del amplio marco de la AOC (Administración Abierta de Cataluña) se han creado centros de coordinación, como es el caso del Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información, cuya misión es coordinar las tecnologías utilizadas, además de optimizar la relación con las empresas proveedoras. También se debe destacar la simplicidad sin menoscabo del vasto alcance en los servicios de atención ciudadana tanto presenciales como telemáticos y, la creación de la Agencia Catalana de Certificación, que es la encargada de la gestión de los asuntos relacionados con la firma electrónica y la certificación digital.

En la comunidad de Aragón se han implantado la Red Aragonesa de Comunicaciones Institucionales RACI, la Entidad Publica Aragonesa de Servicios Telemáticos, y nuevos programas de Ordenación Administrativa.

En Castilla-La Mancha el impulso de modernización no solo ha afectado a elementos de índole tecnológica sino, con mayor énfasis si cabe, en innovaciones normativas(Decreto sobre la presentación de solicitudes de subvenciones, ayudas publicas prestaciones de servicios a convocatorias publicas) organizativas (el Plan Funciona, que representa un modelo global de Administración regional) y desde la

perspectiva tecnológica se han desarrollado infraestructuras comunes, plataformas corporativas de firma electrónica, y el registro, notorización y notificación telemática.

El Gobierno Vasco tiene en desarrollo ya el 100% de los trámites de la administración en primer nivel mediante las nuevas tecnologías de la información, la Pasarela de Pago en la que los ciudadanos y empresas pueden realizar sus operaciones con la Administración, y esta prevista la posibilidad de licitación pública telemática.

En la Comunidad Autónoma Cantabra se están rediseñando los procedimientos de gestión administrativa, creando importantes bases de datos de interés general e implantando nuevos sistemas de gestión de la calidad de los servicios públicos.

En la Junta de Andalucía se destaca la puesta en marcha del Portal Andalucía.unta.es, la puesta en marcha y desarrollo de la Administración Electrónica y, en el ámbito de la asistencia sanitaria, la denominada Estrategia de Salud Digital: historiales clínicos digitalizados, la cita telemática, la receta electrónica.

Finalmente, la Comunidad Autónoma Valenciana no ha sido ajena a este nuevo impulso de modernización administrativa, entre sus actuaciones más significativas se deben destacar: el Plan Estratégico de Modernización de la Administración Valenciana (PEMAV) 1996-99, el 2º Plan de Modernización de la Comunidad Valenciana (Moderniza) 2000-03, que entre los más de 100 proyectos que definen se desarrollan los Proyectos PROP y HELP, y actualmente Avantic 2004-10 que continúa en la senda marcada por los planes anteriores e incluye dos nuevos planes: el Plan Estratégico Valenciano de Comunicaciones Avanzadas (PEVTA) y el Plan Estratégico para la Consolidación de la Sociedad Tecnológica y del Conocimiento en la Comunidad Valenciana (PETIC) que pretenden avanzar sobre los logros de la sociedad tecnológica y del conocimiento al servicio del ciudadano y de la sociedad civil y emprendedora.

2.- LOS PLANES DE MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

2.1 Primer Plan de Modernización (PEMAV)

En 1996, estando el gobierno de la Comunidad Valenciana en manos del Partido Popular, se aprueba el Plan Estratégico de Modernización de la Administración Valenciana (PEMAV) que integra los factores fundamentales y directrices comunes en la realización de una reforma administrativa: considerar al ciudadano como cliente de los productos y servicios que ofrece la Administración, introduciendo los criterios de calidad y excelencia en la percepción de los mismos e introducir, como consecuencia de tendencias funcionales y económicas impuestas, los principios de eficacia.

Al igual que en otros territorios, la consecución de objetivos como eficacia y eficiencia han servido para justificar acciones privatizadoras, descentralizadoras y de concierto entre empresas públicas y privadas.

Además, dado el marco social, la Administración Pública Valenciana no puede dejar de ser sensible a los cambios tecnológicos e incorpora la implantación de las nuevas tecnologías para relacionarse con sus ciudadanos, las empresas y la Administración.

En esta primera aproximación, el PEMA V incorpora casi cuarenta proyectos con un presupuesto de más de 66 millones de euros, que pretenden en definitiva acercar la administración al ciudadano dotándola de un mayor prestigio ante éste y difundir, implantar y funcionar con las nuevas tecnologías que se estaban ya imponiendo en la sociedad. En este marco se aprueban los dos proyectos PROP y HELP, que serán objeto de valoración en este estudio, que pretenden la “reinvención” de una administración más eficaz y acercan y dan a conocer los contenidos de las políticas que se van a llevar a cabo en la administración valenciana.

El primer plan de modernización de la Comunidad Valenciana, supone un hito importante en la modernización de sus estructuras, en el sentido que rompe con la incredulidad inicial que podía generar el proyecto en las élites políticas y burocráticas y, quizás por esto mismo, se plantea de forma muy extensa y ambigua quedando muchos aspectos por concretar. A este pesar, hay que destacar el mérito de la implantación efectiva de una serie de proyectos como el PROP y HELP. Para concienciar e informar a los departamentos de las nuevas demandas de calidad y de los contenidos, principios y objetivos del Plan se crea una Comisión Interdepartamental para la Racionalización del sector Público en

el ámbito de la Generalitat Valenciana que ha sido de vital importancia en la puesta en marcha de estos proyectos.

Entre los logros a destacar de este primer Plan, es imprescindible tener en cuenta los avances conseguidos en materia de facilitar y simplificar la información suministrada al ciudadano; quedando en un papel menos destacado, tarea pendiente para las sucesivas reformas, la simplificación del procedimiento de resolución de los trámites burocráticos.

2.2 Segundo Plan de Modernización (MODERNIZA).

En diciembre del año 2000, durante la segunda legislatura del Partido Popular, se aprueba el segundo Plan de Modernización y Racionalización de la Administración Pública Valenciana (moderniza.com) que concreta y difumina algunas de las ambigüedades del primer plan de 1996.

El segundo Plan, incluye más de noventa proyectos (incluidos el PROP y HELP a los que se les dota de mayor contenido, especialmente en cuanto a la resolución de trámites) y que se muestra más sensible hacia el entorno social y nuevas estructuras. *Moderniza.com* consigue casi duplicar el presupuesto del PEMAV siendo dotado con 120 millones de euros.

Las bases sobre las que se sustenta el 2º Plan de modernización son: en primer lugar y como no podía ser menos, la continuidad de las acciones y compromisos adquiridos con el PEMAV; en segundo término, e ineludible por las dimensiones crecientes que van tomando las nuevas tecnologías, la dinamización de la Sociedad de la Información y difusión de las nuevas tecnologías en la sociedad: en la gestión de la administración y dentro de la propia administración de manera que se consiga una administración de la Sociedad de la Información y, por último el desarrollo de políticas sectoriales (normalmente coincidentes con las mayores reivindicaciones) y que, en última instancia, van a servir al ciudadano como referente de las acciones de gobierno.

En cuanto a los principios que sustenta e integra el segundo Plan y que son comunes a todo el proceso modernizador, se detallan: la confianza y transparencia, la excelencia en el servicio, la participación y cooperación y, por último, la cualificación tecnológica.

La confianza y la transparencia, son principios que surgen para tratar de recuperar la pérdida de credibilidad y confianza de la Administración como gestora de los intereses de los ciudadanos y, para ello, se vale de la excelencia tratando de conseguir altos niveles de calidad y valor añadido en los servicios que ofrecen. El principio de participación no es más que la consecuencia necesaria de orientar a la administración hacia las demandas y expectativas de sus ciudadanos y que, como no, para ello debe integrar las modernas tecnologías de la información.

Sobre estas bases y principios se enmarcan los objetivos estratégicos del segundo Plan y, que presentan el demérito de ser muy generales, o quizás sea este su sentido, para ser concretados posteriormente en las diferentes cartas de servicios. Entre los objetivos estratégicos se destacan:

- *Innovar* hacia nuevas formas y métodos de prestar servicios así como hacia implantación de nuevos productos (prestaciones) y servicios.
- *Racionalizar* de forma que se pueda ser compatible incrementar los servicios públicos y además de mayor calidad, es decir la eficacia en la prestación de los servicios, con la reducción del gasto público.
- *Transferir tecnología y conocimientos*, proyectando sus actuaciones y políticas a través de los instrumentos que las nuevas tecnologías le brindan para ello, lo que puede ser muy útil para recuperar el prestigio de la administración ante sus ciudadanos

Los más de noventa proyectos que se aprueban en el segundo Plan se derivan de los siguientes ejes de actuación:

- Proyectos liderados y de gestión directa por la Dirección General de Telecomunicaciones y Modernización y que pone en servicio el Área de Calidad y Racionalización de los Servicios Públicos.
- Proyectos de gestión directa por alguno de los centros directivos o unidades orgánicas de la Generalitat Valenciana.
- Proyectos de gestión mixta en los que convergen distintos departamentos y que conllevan una ejecución compartida.

Los proyectos PROP y HELP, que consisten en que el ciudadano se informe, obtenga y realice los trámites de la administración autonómica en una única ventanilla, estarían enmarcados en el primer tipo de proyectos y dependen directamente del Área de Calidad y Racionalización de los Servicios Públicos; sin embargo cuando se trata de incorporar la excelencia y la calidad en la gestión así como un mayor compromiso con los ciudadanos hay que coordinar una gestión compartida, es ahí donde comienzan los problemas.

2.3 Tercer Plan de Modernización Administrativa (AVANTIC)

Por último, el nuevo plan *AVANTIC* 2004-2010 responde, fundamentalmente, a la exigencia de una Administración inteligente y a la creación de una ventanilla con la que el usuario pueda interactuar desde internet o su teléfono móvil. Esto requiere una inversión en formación sobre las tecnologías de la información y la comunicación, que servirá para conseguir que los distintos departamentos de la Administración operen de forma funcional. En definitiva, lo que se pretende es un mejor servicio a los ciudadanos, basado en la coordinación de los nuevos recursos electrónicos.

Entre los retos definidos por la Generalitat Valenciana, destacan las iniciativas dirigidas a mejorar la comunicación entre el ciudadano y la Administración. En el tercer impulso, se abrirán nuevos canales entre el ciudadano y el aparato burocrático, al que se podrá acceder desde telefonía móvil, agenda electrónica o correo electrónico, con el propósito de agilizar al máximo los trámites burocráticos que mejoran la calidad de vida de sus habitantes. De su utilidad debe pues su nombre, *Avantic*, Avanzando hacia las Tecnologías para la Información y la Comunicación- TIC.

Las iniciativas previstas para conseguir este objetivo permitirán que, en los próximos años, los habitantes de la Comunidad puedan tramitar directamente, vía teléfono móvil, por ejemplo, los programas y subvenciones existentes relacionados con la vivienda, la educación o la creación de nuevas empresas. También se está trabajando para que los pacientes con problemas de movilidad y alto grado de dependencia reciban en su teléfono un diagnóstico y tratamiento médico.

De este modo, la población minimizará el tiempo destinado a tramites burocráticos (cuyo tiempo inútil se podría calcular como la suma de desplazamientos y colas) al tiempo que recibe una amplia oferta de servicios a través de los nuevos soportes con las máximas garantías de seguridad y confidencialidad. Para ello, resulta esencial el desarrollo y perfeccionamiento de serios protocolos de seguridad y como no, la firma electrónica.

El acceso en línea de todos estos servicios pretende presentar al ciudadano una Administración más ágil y coordinada, de manera que pueda acceder desde la misma ventanilla virtual a un sistema en el que los distintos departamentos estén coordinados.

AVANTIC se integra en dos planes estratégicos *PEVTA* (Plan Estratégico Valenciano de Comunicaciones Avanzadas) y *PETIC* (Plan Estratégico para la Consolidación de la Sociedad Tecnológica y del Conocimiento en la Comunidad Valenciana) , que incluyen un variado elenco de actuaciones dirigidas a aumentar la competitividad de las empresas de la Comunidad Valenciana. Para ello, hay previstas iniciativas encaminadas a la creación de empresas-red (en Internet) y al fomento progresivo del comercio y del negocio electrónico. Cabe destacar también la importancia que en este plan tiene el teletrabajo, con la implantación de programas que fomenten este tipo de actividades laborales. Atención especial recibirán las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) de la Comunidad Valenciana (que constituyen más del 80 % de su tejido empresarial) , a las que se les intentará prestar ayudas invirtiendo en formación, en I+D+i y en apoyos personalizados para que, los sectores que lo soliciten, puedan desarrollar su estrategia TIC .

Para la puesta en marcha de *AVANTIC*, será necesaria la extensión de la actual red de banda ancha, para que todo el territorio de la Comunidad Valenciana tenga acceso a las nuevas tecnologías en igualdad de condiciones. Para ello será necesario incorporar nuevos servicios dirigidos a la población a través de internet y crear plataformas tecnológicas al servicio de la seguridad ciudadana y del medio ambiente. A tal fin este tercer Plan va a contar con un presupuesto de más de 2.700 millones de Euros para llevar a cabo sus más de 200 actuaciones.

El Plan Estratégico Valenciano de Telecomunicaciones Avanzadas (*PEVTA*), es una de las grandes actuaciones de las que consta *AVANTIC* y que absorberá más del 40% de su presupuesto. Este plan tiene como misión convertirse en un instrumento de planificación estratégica y continuar con el impulso y la promoción de la sociedad de la información y del conocimiento.

Para ello, este plan entiende las telecomunicaciones como un factor de vertebración y cohesión social, y como un pilar de la sociedad tecnológica y del conocimiento. Por eso, los principios inspiradores de este modelo de telecomunicaciones avanzadas se basan en el necesario complemento de la acción de las políticas de la Administración en materia de cohesión y, como no podía ser menos de la I+D+i.

Definir e implantar en todo el territorio autonómico el Modelo Valenciano de Telecomunicaciones es el objetivo del *PEVTA*, que se sustenta en tres programas. El primero, tiene como objetivo fomentar la conexión a las redes de telecomunicaciones avanzadas, especialmente en las zonas más desfavorecidas. El segundo programa, y en coherencia con el anterior, se basa en promover la extensión de la cobertura y la renovación, con la tecnología más avanzada de las infraestructuras y redes de telecomunicaciones. Por último, el tercero de los programas, Servicios de telecomunicaciones avanzadas y de comunicación con los ciudadanos, tiene como objetivo favorecer la provisión de nuevas tecnologías a los ciudadanos para que así puedan acceder a la futura administración inteligente.

El segundo brazo de *AVANTIC*, es el denominado *PETIC*, Plan Estratégico para la Consolidación de la Sociedad Tecnológica y del Conocimiento en la Comunidad Valenciana, que consiste en una estrategia global para consolidar la posición, más o menos vanguardista, de la comunidad en el contexto europeo y para afianzar la cultura del conocimiento. Con ello se pretende garantizar la competitividad, el desarrollo sostenible y unos niveles de vida propios de las zonas europeas más avanzadas.

Con los tres programas que forman *PETIC*, la Consellería de Infraestructuras y Transporte pretende elevar a ciudadanos, empresas y a la propia Administración a unos niveles de desarrollo basados, fundamentalmente, en la implantación de las nuevas tecnologías de la comunicación. Tanto los particulares y empresas se beneficiarán de las medidas previstas en este proyecto, que pretende inventar un nuevo modelo para la prestación de servicios por parte de la Administración.

En relación con los ciudadanos, el primer programa del *PETIC* fija las líneas de actuación para alcanzar un amplio despliegue de las nuevas tecnologías. Este apartado se fijará en la captación en las tecnologías del conocimiento, en convertir nuestras ciudades en urbes inteligentes, en favorecer la universalización del acceso a internet y las nuevas tecnologías, así como a desarrollar proyectos como la democracia electrónica, basados en la puesta en marcha del voto electrónico y de la firma digital. Para las empresas, fundamentalmente las PYMES, el *PETIC* tiene un objetivo básico: transformarlas en empresas inteligentes. Con ello se quiere configurar un espacio donde prospere la capacidad de los agentes económicos para transformarse de forma continua.

El programa i-Pymes impulsará una serie de programas, entre los que destacan los B2B (business to business) y los B2C (business to consumer), y una incubadora de proyectos de innovación. Esta incubadora estará constituida por un conjunto de servicios, públicos y privados, que creen el entorno ideal para que los emprendedores gesten y maduren sus proyectos de innovación en información y comunicación, aumentando con estas ayudas las probabilidades de éxito.

El tercer y último campo de actuación del *PETIC*, es la modernización de la Administración Pública Valenciana. La implantación del Sistema Integral y Multiplataforma de Atención al Ciudadano (SIMAC) actuará como potenciador de las mejoras interdepartamentales e interjurisdiccionales, favoreciendo los trámites que deben “sufrir” los ciudadanos.

En pocos años, la pretensión es que el aparato burocrático que hoy conocemos se transforme en una Administración Inteligente, para lo que se proyecta la puesta en marcha de una plataforma común para toda la Administración Pública Valenciana, multicanal, multiacceso y multidispositivo.

3.- EL PROYECTO PROP

La Generalitat Valenciana ha concedido una gran importancia a la atención al ciudadano en sus distintas modalidades: presencial, telefónica, telemática etc. y, por ello, ha diseñado proyectos, ya desde el primer Plan de Modernización (PEMAV), destinados a mejorar la prestación de los servicios de la administración sobre cualquier vía de utilización, iniciativas que conduzcan a una mejora en la percepción y opinión que los ciudadanos tienen del servicio público.

Los proyectos PROP y HELP, aparecen pues para adaptar la prestación de servicios de la Administración al entorno social y económico de la sociedad valenciana, cada vez más exigente con sus organizaciones, así como para mejorar la percepción de éstos servicios ante los ciudadanos. Sus actuaciones se enmarcan en el eje de una administración descentralizada que les permita una mayor accesibilidad y funcionalidad en sus servicios. De ahí proviene su nombre: PROP significa “cerca” en valenciano y HELP “ayuda” en inglés. De esta forma los precursores de los proyectos tratan de hacer coherentes los dos movimientos sociales que casi siempre parecen incompatibles, el localismo y la globalización.

El Proyecto PROP está enfocado a mejorar la atención presencial y el HELP la atención telefónica. En ambos se ha buscado el acercamiento de la administración al ciudadano, integrando y difundiendo en ambos casos, a través de los medios a su alcance, la creciente atención al ciudadano de forma telemática.

Ya en el año 1996, la Generalitat Valenciana mantenía aproximadamente un millar de expedientes-tipo o procedimientos con sus ciudadanos. La lógica dificultad de asegurar que, ante un número tan elevado de procedimientos, los empleados de atención al público pudieran suministrar la información “completa” que los ciudadanos requerían, aconsejó la creación del sistema de información administrativa al público: PROP, antes conocido como SIAP.

Mediante este sistema o plataforma, instrumentada con una base de datos informática, se estructuran mediante campos comunes, las disposiciones que establecen nuevos procedimientos o modifican los existentes, exponiendo al usuario del sistema de forma bastante descriptiva y sencilla los principales elementos de gestión de cada uno de los procedimientos que afectan al ciudadano con la

Generalitat : requisitos, trámites, órganos y unidades administrativas responsables de la gestión así como cualquier otro elemento importante a considerar en la ejecución.

El sistema PROP incorpora además la normalización de los formularios de solicitud ; obvio pero significativo avance con doble repercusión : por un lado, facilita al ciudadano la expresión de sus solicitudes y la ordenación de sus expedientes y, por otro, también supone una ayuda a los empleados de atención al público, al simplificar la verificación de la documentación que el ciudadano necesariamente debe aportar junto a su solicitud, lo que reduce en un menor porcentaje de trámites objeto de subsanación por errores formales en la presentación.

Además, la incorporación en la plataforma de la normalización mediante formulario de los documentos que implican trámites y, en particular, de las notificaciones de resolución, facilita la ordenación de los expedientes y su archivo, en cada uno de los documentos oficiales elaborados por las diferentes unidades administrativas o facultativas de la Generalitat Valenciana, y de esta forma se agiliza, gradualmente, la comprensión de los mismos por los ciudadanos. Al día de hoy, la práctica totalidad de los procedimientos vigentes se encuentran registrados en el sistema de información administrativa al público PROP. Gracias a la red corporativa de telecomunicaciones de la Generalitat Valenciana, el sistema de información administrativa al público PROP se encuentra disponible en todos aquellos ordenadores conectados a la red. El sistema de información administrativa al público PROP es accesible por Internet, mediante el servidor informático de la Generalitat Valenciana, Infomón (www.gva.es).

La plataforma PROP se configura pues como un instrumento tanto para el servicio directo del ciudadano (especialmente en esta primera etapa son usuarios formados en Tecnologías de la Información) como para los empleados públicos encargados de prestar información al público ya sea a través de las oficinas PROP distribuidas en el territorio de la Comunidad Valenciana, de los distintos departamentos o unidades administrativas como para la atención telefónica a través del sistema del 012 (proyecto HELP) .

El sistema de información administrativa al público PROP consiste en que los ciudadanos logran a través de un único paso y en una única oficina un triple objetivo:

1. Obtener información sobre cómo iniciar todos los trámites de la Generalitat Valenciana independientemente de la Consellería o departamento que los gestione. Estos trámites pueden englobar tanto subvenciones, becas, concursos – oposiciones , licencias administrativas, etc.
2. Obtener todos los documentos e instancias necesarias para iniciar la gestión del procedimiento que el ciudadano necesita.
3. Entregar y registrar los documentos dirigidos a cualquier órgano de la Generalitat Valenciana.

Además, dado a veces del conocimiento poco claro que tienen los ciudadanos de cual sería la administración encargada de la gestión de ciertos servicios, en las oficinas se le orienta sobre la administración competente en cada caso y provee de la información general sobre la tramitación.

Para ello, se han creado una serie de oficinas PROP distribuidas en territorio de la Comunidad Valenciana. Obviamente las tres capitales de provincia disponen al menos de una oficina de estas características

En un principio, se ideó que este sistema de información administrativa al público PROP se extendiera, mayoritariamente, por una red de oficinas que constituirían las corporaciones locales adheridas al convenio marco entre la Administración General del Estado y la Comunidad Valenciana, convenio para la colaboración en la progresiva implantación de un sistema intercomunicado de registros entre la Administración General del Estado, la Administración de la Generalitat Valenciana y las Entidades Locales del ámbito territorial de la Comunidad Valenciana, en aplicación del artículo 38, apartado 4, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y del Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de abril de 1997. En virtud de este convenio, a través de un único paso y espacio físico, se permite dirigir los procedimientos a cualquiera de las Administraciones afectas (local , autonómica o estatal). De esta forma, dado el entramado complejo que han tomado las distintas Administraciones Públicas y sus competencias, y para la comprensión de los ciudadanos, este convenio marco simplifica el diseño y permite que, de cara al ciudadano cliente, se gestionen trámites procedimentales como si se tratase de una única Administración. A mediados del 2005 hay más de 80 Corporaciones Locales adscritas a este convenio en suelo valenciano.

En cuanto a la distribución de las oficinas , a mediados del 2005, el territorio de la Comunidad Valenciana cuenta con las siguientes : en la provincia de Valencia a las cinco oficinas implantadas en la capital se han incorporado la de los municipios de Requena, Xátiva, Ontenent y Sagunto; en la provincia de Castellón se crean tres oficinas para la capital y otras dos en los municipios de Vinaroz y

Villareal; y por último en Alicante en la que a las dos oficinas de la capital, hay que añadir las cinco oficinas de Benidorm y una en Orihuela.

La vertebración de las oficinas a lo largo del territorio de la Comunidad Valenciana, sin ser la óptima por presentarse de forma incompleta, no deja de ser adecuada. Es cierto que determinadas comarcas que tienen una importante peso y presencia en la Comunidad Valenciana, en cuanto al número de habitantes y riqueza económica e industrial, no disponen de oficinas que les permitan llevar a cabo esos objetivos que se contemplaban en el Plan de modernización y que, como es de suponer, ello obedece, entre otros motivos, a criterios de sintonía política entre el partido en el gobierno autonómico y el del gobierno local.

En cualquier caso, el sistema de atención telefónica HELP a través del teléfono 012 permite al ciudadano obtener las mismas prestaciones que el PROP, en cuanto a la provisión de información y documentación, aunque aumentando el plazo de recepción al tener que ser enviada por correo ordinario postal. Además, el sistema HELP faculta e informa, que el registro de documentos pueda dirigirse tanto por el convenio, que permite el sistema intercomunicado de registros si procede, como por los mecanismos habilitados por la Ley 30 / 92 .

Es por ello importante destacar que la estructura diseñada en los dos primeros planes de modernización, permite a todos los ciudadanos de la Comunidad Valenciana, disfrutar de un sistema accesible para relacionarse con su Administración Autonómica y obtener así una información ágil y simplificada sobre los trámites y procedimientos que deban llevar con ella. Es en el último paso de la relación Administración – ciudadano, entrega y registro de documentos, donde aún no se ha culminado el proceso y en el que el tercer Plan intenta abordar de forma decidida, mejorando los accesos y las vías que para ello ofrecen las TIC. Pero no por ello se debe de olvidar los fines ideados en los dos primeros planes, que trataban de maximizar la extensión de este sistema de información presencial al ciudadano.

Mientras que las distintas oficinas PROP tienen características diferentes, en cuanto que algunas son macro oficinas en las que se integran otros servicios específicos de la Generalitat Valenciana, mientras que otras son pequeñas oficinas dependientes del Ayuntamiento de la localidad, el servicio público y el criterio de funcionamiento en cuanto a la gestión que prestan es muy similar, como consecuencia de un intenso intercambio de información y continua conexión entre ellas, que es lo que se denomina buenas prácticas o *benchmarking*.

Las oficinas PROP incorporan el proceso modernizador de la administración en su funcionamiento en cuanto a las formas y además, para ser coherente con filosofía de la reforma, para dotarlas de unas características homogéneas en la mejora de la atención al ciudadano- cliente e incorporan las siguientes innovaciones procedimentales y de gestión que se describen en sus *cartas de servicios* :

- Amplio horario de atención al público respecto a la Administración tradicional. Las oficinas están abiertas al público desde las 9 hasta las 14 horas, de lunes a viernes, y de 17 a 19 horas de lunes a jueves.
- Un sistema de registro único, mediante el cual, el ciudadano puede obtener en el momento de la presentación de documentación, el número de expediente, que posteriormente le servirá para referenciar su gestión.
- Actualización continua de las bases de datos en las que se almacena toda la información a proporcionar al “ciudadano-cliente” sobre los expedientes de toda la Generalitat Valenciana, con el fin de obtener un absoluto grado de fiabilidad y un rápido acceso a las mismas.
- Un Sistema inteligente de gestión de usuarios, que permite compensar las colas de asignando en tiempo real el número de funcionarios necesario para que los clientes minimicen su tiempo de espera. También permite conocer los días y horas de mayor concentración de clientes, y asignar así los recursos necesarios para prestar un servicio siempre excelente a los ciudadanos. A través de este sistema de gestión de esperas se conoce que, desde la implantación del primer edificio PROP (en junio de 1996), se han atendido (hasta mayo de 2005) “presencialmente” casi ocho millones de ciudadanos; lo que viene a significar que todos los habitantes de la Comunidad Valenciana al menos más de una vez han sido usuarios de los servicios que ofrecen las oficinas PROP.
- Las oficinas responden a un diseño funcional y práctico, que permite que la calidad del servicio público se adecúe a los máximos estándares fijados. Así están provistas de una serie de elementos indicadores para que el ciudadano no tenga que discriminar cuál es la cola en la que debe esperar, sino que sea la organización la que realice ese esfuerzo de identificación y asignación y la existencia de unas zonas de atención diferenciadas según su cometido: módulo acogida de orientación al ciudadano, espera e información general, dependiendo de la demanda de los clientes. Además integran otros servicios auxiliares para

el ciudadano que evitar salir del edificio y pérdida de tiempo como pueden ser fotocopiadora, teléfono público, banco para realizar operaciones financieras...

- Dada la existencia de numerosos trámites con la Administración que implican como paso previo la satisfacción de unas tasas o precios públicos, y acorde a este principio de servir al ciudadano evitándole el ir i venir de ventanillas, la Generalitat Valenciana ha suscrito un convenio con una importante Caja de Ahorros de su territorio, de forma que el ciudadano pueda abonar los importes de las tasas, precios públicos o sanciones que se le requieran sin abandonar la mesa del informador que le atiende a través de su tarjeta de crédito.

Estos proyectos de mejora de atención al público, adquieren asimismo compromisos de calidad con sus "clientes", compromisos que se ven concretados con las Cartas de Servicios, que recogen las premisas básicas que la modernización administrativa propugna de cara al ciudadano. En este sentido, las Cartas de Servicios de las oficinas PROP se construyen sobre tres ejes fundamentales: el primero, la asignación de la eficacia y flexibilidad en el servicio logrando así rapidez en el resultado final; el segundo eje se centra en la disponibilidad y comodidad en la prestación del servicio; y el último eje, se dirige a consecución del criterio de transparencia en la Administración Pública.

4.- CONCLUSIONES:

El proceso de modernización administrativa, ha llegado a las Comunidades Autónomas y ninguna desea quedarse fuera del juego; aumentar la eficacia en su funcionamiento y agilizar las relaciones con el ciudadano constituyen los objetivos fundamentales para reformar y modernizar sus estructuras, para adaptarlas al nuevo marco social, político y económico.

La Administración de la Comunidad Valenciana, siendo consciente tanto de la necesidad del proceso, como para validarse ante sus habitantes, ha invertido una importante dotación presupuestaria en los planes preindicados con la seguridad de que el retorno de tales inversiones redundara inevitablemente en un mayor progreso, cohesión social y vertebración de la propia Comunidad.

Invertir institucionalmente en la modernización administrativa no solo afecta particularmente a la ciudadanía, sino que es asimismo una de las vías prioritarias a la hora de generar un tejido productivo competitivo en nuestra actual economía global, parece obvio que la explotación de nuevas tecnologías (TIC) harán factible, diríamos casi imprescindible, el posicionamiento innovador de nuestras empresas, en la Comunidad Valenciana esencialmente las PYMES, en los nuevos mercados interdependientes.

A la vista del contenido específico de los planes modernización ya ejecutados, así como en los previstos, se pueden destacar diversos ejes de actuación básicos que dan estabilidad al todo el proceso innovador operado en la Administración:

- Formación en Recursos Humanos
- Renovación tecnológica
- Formación y concienciación en las nuevas tecnologías
- Simplificación de trámites
- Comunicación interdepartamental y externa
- Creación de la Carta al Ciudadano
- Implantación de las Cartas de Servicios.

Fruto del impulso que la modernización administrativa ha desarrollado en la Comunidad Valenciana surge el proyecto PROP, como estrategia para mejorar la atención que los ciudadanos reciben de los servicios públicos que se les presta su Administración Autonómica. Con esa finalidad el proyecto PROP consigue aunar y hacer efectivos los principios que sustentaban la reforma en las estructuras administrativas: la búsqueda de la excelencia y calidad en los servicios públicos compatible con los criterios de eficacia y eficiencia. Así a través del desarrollo y uso de las nuevas tecnologías, el sistema PROP consigue aportar al ciudadano a través de un único paso:

- Información cualquier procedimiento que quiera llevar a cabo con su Administración Valenciana así como orientación sobre servicios de otras Administraciones.
- Documentación para la tramitación
- Dirigir su procedimiento obteniendo un seguimiento de ello.

En la implantación efectiva de este proyecto ha jugado un papel decisivo la descentralización administrativa, en aras de lograr una mejora en la atención al público además de eficacia en gestión, pero que conlleva una importante cooperación y comunicación interdepartamental en los que el factor humano tiene un papel decisivo,

No obstante, no debemos olvidar que para consolidar este necesario y demandado proceso de modernización administrativa, no basta con el esfuerzo político de unos líderes, sino que también es necesario, un cambio de mentalidad hacia lo irreversible del proceso, tanto en los propios funcionarios como en los ciudadanos.

BIBLIOGRAFÍA BASICA CONSULTADA:

- Acuerdo de 22 de diciembre de 2000, del Gobierno Valenciano por el que se aprueba el II Plan de Modernización y Racionalización de la Administración Pública Valenciana.
- Acuerdo de 5 de febrero de 1996, del Gobierno Valenciano por el que se aprueba el Plan Estratégico de Modernización de la Administración Pública Valenciana (PEMAV).
- Arenilla Sáez, M. 1999. *Las relaciones entre poder y territorio en la vertebración del estado. El funcionamiento del Estado Autonómico. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública INAP.*
- Arenilla Sáez, M. 2003. *La reforma administrativa desde el ciudadano. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública INAP.*
- Baena del Alcázar, M. 1996. "La modernización Administrativa. Introducción a los problemas planteados", *Revista Vasca de Administración Pública*, 45: 13-17.
- Canales Aliende, J.M. 1996/1997. "Las Administraciones Autonómicas en España ¿imitación o innovación", *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 7-8.
- Canales Aliende, J.M. 2001. "Gobernabilidad y gestión pública" en Olías De Lima, coord., *La nueva gestión pública. Madrid: Pearson educación, S.A.*
- Canales Aliende, J.M. 2002. *Lecciones de Administración y Gestión Pública. Alicante: Publicaciones de la Universidad de Alicante.*
- Decreto 191/2001, de 18 de diciembre, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba la Carta del Ciudadano de la Comunidad Valenciana y se regulan las Cartas de Servicios en la Generalitat Valenciana
- Lopez Camps, J y Gadea Carrera, A. 1995. *Servir al ciudadano. Gestión de la Calidad en la Administración Pública. Barcelona. : Ediciones Gestión 2000.*
- Metcalfe, I y Richards, S. 1989. *La modernización de la gestión pública. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública INAP.*
- Nieto, A. 1996. "Las experiencias de modernización en España", *Revista Vasca de Administración Pública*, 45: 63-75.
- Sánchez Royo, D. 1999. *Gestión de servicios públicos: estrategias de marketing y calidad. Madrid: Tecnos.*
- Saniger Martínez, N. 2002. "La Administración de las Comunidades Autónomas" en Crespo Gonzalez, Pastor Alvadalejo, coord., *Administraciones Públicas Españolas. Madrid: Mc Graw Hill.*
- Subirats, J. 1994. *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública INAP*
- Villoria Mendieta, M. 1996. *La modernización de la Administración como instrumento al servicio de la democracia. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública INAP.*