8-09/OICC-000005. Informe Especial de la Cámara de Cuentas de Fiscalización de las Cartas de Servicios ofrecidas por la Administración de la Junta de Andalucía

El señor ZOIDO ÁLVAREZ, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Buenos días nuevamente, señoras y señores diputados.

Bienvenido al Consejero Mayor de la Cámara de Cuentas, y a quienes le acompañan —Consejero y también miembros de la Cámara de Cuentas de Andalucía—, que en el día de hoy comparece ante esta Comisión de Justicia y Administración Pública.

Tiene la palabra el Consejero Mayor, a fin de exponer el Informe Especial de Fiscalización de las Cartas de Servicios ofrecidas por la Administración de justicia de la Junta de Andalucía.

Muchas gracias, bienvenido. Y tiene la palabra el señor Consejero.

El señor NAVAS VÁZQUEZ, CONSEJERO MAYOR DE LA CÁMARA DE CUENTAS

—Muchas gracias, señor Presidente. Con su venia.

El Plan de Actuaciones de la Cámara de Cuentas de Andalucía del año 2006 recogió una fiscalización sobre las Cartas de Servicios ofrecidas por la Junta de Andalucía —por la Administración de la Junta de Andalucía—, en la que quedara de manifiesto su grado de implantación y la utilidad que estas reportan para la promoción de la calidad de los servicios públicos. Este informe fue aprobado por el Pleno de la Cámara el día 28 de enero de 2009.

La Carta de Servicios en la Administración de la Junta de Andalucía se regula mediante el Decreto 317/2003, de 18 de noviembre. Con anterioridad, en julio de 2002, se aprobó por acuerdo del Consejo de Gobierno el Plan Director de Organización para la Calidad de los Servicios para el periodo 2005-2005, cuyo objetivo final era alcanzar el mayor grado de excelencia en los servicios que presta la Administración. A tal efecto, el Plan Director se configura en torno a cinco estrategias, entre las que se encuentra el Plan de Calidad, donde se engloban los programas, a su vez, de creación de las Cartas de Servicios.

Las Cartas de Servicios son documentos en los que los órganos y unidades de la Administración general de la Junta de Andalucía y sus organismos autónomos informan a los ciudadanos sobre los servicios públicos que gestiona la Comunidad Autónoma, las condiciones en que se prestan, los derechos del ciudadano en relación con tales servicios y los compromisos de calidad adquiridos en relación con su prestación.

La implantación y aprobación de las Cartas de Servicios ha experimentado un crecimiento muy significativo desde su puesta en funcionamiento en 2004, pasando de 43 en ese año a 208, en 2008. Dicha implantación ha obligado a un esfuerzo significativo por parte de los órganos y unidades que las ofrecen, pues conlleva la asunción de compromisos para mejorar la calidad en los bienes y servicios prestados a los ciudadanos.

La aprobación de las Cartas de Servicios requiere la implantación de una nueva forma de ver la prestación de los servicios públicos, de modo que, con la determinación de unos parámetros de calidad, los ciudadanos adquieren el papel de clientes que pueden exigir no ya solo el servicio, sino que se preste de acuerdo con unos determinados estándares. Ello supone un avance significativo en las relaciones que mantienen los ciudadanos con la Administración y permite una evaluación objetiva de esta realidad. En ese sentido, se anima a la Junta de Andalucía a continuar con el esfuerzo para establecer las Cartas de Servicios en cuantos organismos, agencias y entidades presten su asistencia a los ciudadanos.

Del informe se extraen determinadas conclusiones y recomendaciones que pueden mejorar la gestión y que, con tal finalidad, las exponemos.

Se ha evidenciado que numerosas Cartas de Servicios se han elaborado de forma apresurada y con falta de profundidad en el análisis previo. Se recomienda, por tanto, un estudio pormenorizado de los procesos estratégicos fundamentales y de soporte, la asunción de los correspondientes compromisos y la correcta identificación de los indicadores con los servicios prestados.

Se estima que en las Cartas de Servicios deben figurar igualmente..., exclusivamente, perdón, aquellos compromisos que puedan ser asumidos por los gestores. Han quedado de manifiesto numerosos casos en los que tales compromisos son superiores a los que de modo realista pueden ser cumplidos por los órganos gestores de tales servicios. Este hecho puede desvirtuar los resultados de la gestión, por lo que se recomienda limitar el número de compromisos que figuran en las cartas, restringiéndolos a aquellos que tengan un impacto directo en los clientes de los servicios públicos y evitando los que solo representan niveles de actividad.

La asunción de una Carta de Servicios y, en general, la política de mejora de los servicios públicos requiere la adecuada formación del personal que lo gestiona, por lo que se recomienda la celebración de cursos entre el personal encargado de asumir los nuevos retos que figuran en las Cartas de Servicios.

Para finalizar, debo señalar que el conocimiento exacto de la calidad de los servicios prestados y la mejora de aquellos requiere la fijación de unos estándares de calidad, para conocer la situación de hecho y los objetivos que se pretenden. Por ello, la fijación de

indicadores sin el acompañamiento de sus adecuados estándares sustraen utilidad a tales indicadores o los invalidan, por lo que se recomienda que cada uno de los indicadores que figuran en las Cartas de Servicios se acompañe de su correspondiente estándar y, a ser posible, que los indicadores estén monitorizados, para evitar así los sesgos en la evaluación.

Nada más, y muchas gracias.

El señor ZOIDO ÁLVAREZ, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Consejero Mayor de la Cámara de Cuentas.

¿Algún representante de Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía para que haga uso de la palabra?

Tiene la palabra el portavoz... Perdón, tiene la palabra la señora Ruiz-Sillero, por el Partido Popular.

La señora RUIZ-SILLERO BERNAL

—Muchas gracias, señor Presidente.

En nombre del Partido Popular, quería agradecer al Consejero Mayor de la Cámara de Cuentas de Andalucía el trabajo tan exhaustivo realizado y este magnífico informe, que es, sin duda alguna, la base para poder mejorar el funcionamiento de la Administración pública, que es la gran preocupación que tenemos todos los ciudadanos.

Las conclusiones aquí expuestas nos ponen de manifiesto que al Gobierno de la Junta de Andalucía le queda aún mucho trabajo por realizar, en materia de funcionamiento de la Administración pública, para llegar a unos estándares de calidad.

A resaltar el análisis realizado en la Carta de Servicios del Fondo Andaluz de Garantías Agrarias, donde se pone de manifiesto que el nivel de satisfacción del perceptor de ayudas ha empeorado con respecto a 2004, pasando del 58% al 49% en 2006 —fundamentalmente, a lo que se refiere al servicio recibido tanto de forma presencial, como la información previa, como la tramitación y gestión de los expedientes—. El 48% de los beneficiarios encuestados considera que no han cobrado la ayuda en el periodo de tiempo esperado y, en tal sentido, se señala que se trata de una percepción que no está relacionada con el cumplimiento de los plazos legales. Esta es una demanda que los agricultores andaluces vienen realizando sobre la percepción de ayudas de fondos europeos, que no reciben la información adecuada, sobre todo, en términos a los plazos de cobro de esta subvención, porque es muy importante para la debida eficacia que se cumplan los plazos porque, si no, pierden su eficacia y su utilidad las subvenciones.

También quisiera resaltar el análisis de la Carta realizada en la Delegación Provincial de la Consejería de Justicia y Administración Pública en Cádiz, donde..., a resaltar que la falta de medios por parte de la Delegación de Justicia de Cádiz. Esto es casi un mal endémico de la Administración de justicia en toda Andalucía. Precisamente hemos tenido la oportunidad de debatir una pregunta sobre la construcción de la Ciudad de la Justicia en Cádiz como falta de medios materiales. Igual sucede con la construcción de la Ciudad de la Justicia en Sevilla, que no se sabe cuándo estará lista, o la Ciudad de la Justicia de Málaga, que se ha quedado pequeña al poco tiempo de quedar inaugurada. Por tanto, fundamentalmente, dotar a la Administración de justicia de los medios necesarios para su cumplimiento de manera eficaz, que es el fin último de la Administración.

Y se detalla que la sede de la Delegación está situada en un inmueble, compartido con otro, de considerable antigüedad, y que requiere mejoras, y, por tanto, con esta carencia de medios, pues lo que se está es mermando aspectos básicos de la calidad de los servicios, y es de lo que se trata, y es la gran preocupación, también, del Partido Popular.

Por tanto, para terminar, agradecer nuevamente el informe tan magnífico realizado por la Cámara de Cuentas de Andalucía, y reiterarnos en el compromiso del Partido Popular: que estamos dispuestos a contribuir, junto con el Gobierno de la Junta de Andalucía, a mejorar estos estándares de calidad y el servicio prestado por la Administración pública; pero, sobre todo, el gran esfuerzo lo debe realizar el Gobierno de la Junta de Andalucía, que, después de tantísimos años, aunque se va mejorando, sin duda alguna, la prestación de servicios, pero no se están dando saltos cualitativos y definitivos para prestar unos servicios acordes al siglo XXI.

Muchísimas gracias.

El señor ZOIDO ÁLVAREZ, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señora Ruiz-Sillero.

Tiene la palabra el señor Martínez Vidal por el Grupo Socialista.

El señor MARTÍNEZ VIDAL

—Gracias, señor Presidente.

Buenos días, señorías. Buenos días, señor Consejero Mayor de la Cámara de Cuentas. El Grupo Socialista les da la bienvenida, una vez más, al Parlamento, tanto a usted como al resto de integrantes de la Cámara de Cuentas, y agradece la exposición que ha hecho en la mañana de hoy sobre este informe; un informe que, por

la materia sobre la que ha versado, y sin desmerecer a ningún otro, consideramos singularmente relevante, porque, en definitiva, lo que permite conocer, a través de las fiscalización de las cartas de servicios, es el grado de calidad y excelencia de los servicios públicos que presta la Administración de la Junta de Andalucía.

Una sociedad civil, moderna, plenamente consciente de sus derechos y deberes, que ha modificado sustancialmente la forma de relacionarse con los poderes públicos, no solo demanda estos determinados servicios, sino que exige que dichos servicios se presten conforme a unos estándares de calidad. El concepto de «administrado» al que se referían los códigos administrativos de mediados del siglo pasado, alguno vigente todavía y muchos vigentes hasta no hace mucho, es un concepto absolutamente viejo y trasnochado que está ampliamente superado por el concepto de «ciudadano». Y no se trata, a nuestro modo de ver, de un cambio meramente terminológico —sus señorías saben bien que no se trata solo de eso—, sino que hay una auténtica metamorfosis conceptual dentro de ese cambio.

Yo no soy —al menos yo no soy— muy partidario de importar a este ámbito de las relaciones administrativas, jurídico-administrativas, términos que pertenecen más propiamente a las transacciones económicas o mercantiles, más allá de que puedan ser, ciertamente, de utilidad para obtener una referencia válida sobre el necesario grado de deferencia, y aun de empatía, que tiene que haber por parte de la Administración hacia cualquiera que se relacione con ella; pero muestro esa reserva y no crean que es por ningún prejuicio ideológico, sino todo lo contrario. Yo lo hago desde la firme convicción que tiene la formación política a la que represento de que las personas tienen que ser, necesariamente, el eje de cualquier acción política, y, de esta manera, las ideas de «ciudadano» y de «ciudadanía» nos parecen más que suficientes para ser las idóneas a la hora de evaluar ese objetivo de calidad que aparece en el párrafo segundo del apartado 9 del informe, definido como que no se agota en el cumplimiento de una serie de requisitos fijados por la organización sobre la prestación de servicios, sino que implica la búsqueda continua de la excelencia en los servicios que se prestan para satisfacer al máximo las necesidades y expectativas de los servicios públicos. De hecho, en el apartado 51 del informe se puede leer también que las ideas o los conceptos básicos que deben diseñar, o que deben inspirar, todo el trabajo de las cartas de servicios tienen que tener a la ciudadanía como centro del sistema.

Es decir, que el ciudadano lo que ha adquirido es un posicionamiento activo en sus relaciones con la Administración, que no es un mero sujeto pasivo, destinatario o receptor de actos o comunicaciones administrativas, sino que interactúa con la Administración, máxime desde la..., no sé si se puede hablar de universalización, pero, desde luego, sí de generalización del acceso a las nuevas tecnologías de la comunicación; un proceso, evidentemente, irreversible y que inexorablemente va a más.

El ciudadano no se sitúa ya en una posición meramente acrítica, sino que, al ser conocedor de derechos y obligaciones, plantea demandas congruentes con ello, y, para saber en qué medida la Administración da respuesta a sus expectativas, las cartas de servicios se nos antojan, se nos revelan como una experiencia o una herramienta de primer orden.

En el apartado 15 se lee que la carta de servicios es un documento cuya finalidad estriba en informar a los ciudadanos sobre los servicios que gestiona la Comunidad Autónoma de Andalucía, las condiciones en que se prestan, los derechos de los ciudadanos en relación con tales servicios y los compromisos de calidad que se ofrecen en relación con su prestación —lo ha dicho usted también esta mañana—, y, en consecuencia, lo que debe centrarnos esta mañana es la medida en que las cartas cumplen con su cometido de ser útiles para conocer la realidad de nuestros servicios, y, en consecuencia, qué aspectos de ellas hay que implementar. Y tal vez lo primero a destacar a este respecto es «el crecimiento muy significativo» —son palabras del informe, no mías— «que las cartas de servicio han experimentado en cuatro años». Las 208 que existían en mayo de 2008, cuando se termina el trabajo de campo, multiplican casi por cinco las 43 que había en el año de implantación, en 2004. Y este es un esfuerzo de la Administración que debe merecer, necesariamente, lo quieran ver o no sus señorías, una valoración positiva.

Y digo «lo quieran ver o no» porque, como era de esperar, el Grupo Popular, como suele ocurrir cuando alguna de las instituciones de extracción parlamentaria, tanto la Cámara de Cuentas como el Defensor del Pueblo, rinden cuentas de alguno de sus informes sectoriales o referidos a una materia concreta ante el Parlamento, se afanan en buscar el detalle más o menos estridente, las incorrecciones, las deficiencias, que, ciertamente, pueda haber, o las carencias que pueda haber —y no las negamos—, para desde ahí descalificar a la gruesa toda la gestión del Gobierno andaluz en la materia que en cada caso se esté viendo. Y yo creo que ese análisis fragmentario siempre aboca al fracaso. Yo creo que hay que hacer un análisis, o bien general, de conjunto, o bien, si se quieren ver todos los aspectos del informe, que se vean todos y cada uno y no solo aquellos que interesen.

La señora Ruiz-Sillero, portavoz del Grupo Popular, ha hablado del informe, o de la parte del informe, relativo a la carta de servicios del Fondo Andaluz de Garantía Agraria, y también al de la Delegación Provincial de la Junta de Andalucía de Justicia y Administración Pública en la provincia de Cádiz, y, efectivamente, hay deficiencias que están ahí y que nosotros, como no puede ser de otra manera, no

vamos a negar. Pero no han hablado, por ejemplo, de la carta de servicios de atención al ciudadano de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, que —miren por dónde—, por ir referida a todo un departamento y no a un servicio o programa concreto, y por ser, además, la primera que se publicó, nos parece especialmente significativa. Y no han hablado de ella seguramente porque no les interesa, y hay muchísimas cuestiones en las que tampoco voy a... —por no caer en el mismo error, de analizar fragmentadamente el informe—, hay muchísimas cuestiones que dan fe de cómo esta carta de servicios está cumpliendo de una manera muy satisfactoria el objetivo para el que fue concebida. Tampoco lo han hecho de la del Instituto Andaluz de Administración Pública, y tampoco han hablado, por ejemplo, del barómetro del Observatorio para la Mejora de la Calidad de los Servicios Públicos, que dice cómo la valoración que más veces se señala por la población encuestada es de 7 puntos, y que la media es de un 6,35 en lo que es la valoración general de la calidad de los servicios públicos de la Junta de Andalucía; que dice que, bueno, que más de la mitad de la población andaluza opina que los servicios públicos de la Junta de Andalucía están mejor, o bastante mejor, que antes, y solo un porcentaje menor, un 6,69% —muy menor—, opina que han empeorado. La mitad de la población encuestada opina, además, que la Administración autonómica es en calidad igual a la Administración local, y más de la mitad opina que es igual, y un 34,2 mejor o bastante mejor que la estatal, y el grado de satisfacción respecto a los servicios públicos de la Junta de Andalucía también repite como valoración más empleada por la ciudadanía la de 6 puntos.

Vamos, no quieran ver —y quiero hacer hincapié en esto— en mis palabras, en este tramo final de la intervención, ningún atisbo de triunfalismo. Yo creo que nuestro partido, o el partido al que tengo el honor de representar, ha dado muestras más que reiteradas de que sabe cómo no morir de éxito, y, bueno, no hay más prueba de ello que el respaldo obtenido periódicamente por la ciudadanía andaluza. Además, yo creo que sería un error de bulto el trazar así, sin más, un paralelismo lineal entre el grado de satisfacción que la sociedad andaluza tiene respecto de los servicios públicos de la Junta de Andalucía y el éxito que en cada convocatoria electoral ha obtenido mi partido: alguna conexión seguramente habrá. Pero esa asimilación simplista entre ambas realidades supondría desconocer el excelente trabajo que muchísimos empleados públicos de la Junta de Andalucía desarrollan en sus puestos de trabajo, un trabajo serio, profesional, que responde a esos patrones de calidad y excelencia a los que nos hemos venido refiriendo y que el que está detrás, el que explica en gran medida que esa buena valoración que la ciudadanía andaluza hace de los servicios públicos de la Administración andaluza.

Así que tomamos cumplida nota de las recomendaciones que se hacen porque, como hemos dicho, y no negamos, insisto en ello, hay muchísimo campo para mejorar. Y, como hemos dicho en otras ocasiones cuando ante un Informe de la Cámara de Cuentas hemos tenido oportunidad de manifestarnos, estaremos muy atentos al grado de observancia, de seguimiento e implantación de esas recomendaciones porque para eso es para lo que está ese valor añadido de una institución como la Cámara de Cuentas, coadyuvar en el ejercicio diario de fiscalización del funcionamiento de las administraciones públicas andaluzas a mejorar los servicios que se prestan desde ella y con ello a mejorar la calidad en nuestra democracia.

Yo reitero mi felicitación no solo al Consejero Mayor y al resto de consejeros que nos acompañan esta mañana, sino a todo el personal por el magnífico trabajo que realizan y del que este informe es un ejemplo.

Muchísimas gracias, señor Presidente.

El señor ZOIDO ÁLVAREZ, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchas gracias, señor Martínez Vidal.

Tiene la palabra el señor Consejero Mayor de la Cámara de Cuentas para contestar a los distintos portavoces que han hecho uso de la palabra.

Muchas gracias.

El señor NAVAS VÁZQUEZ, CONSEJERO MAYOR DE LA CÁMARA DE CUENTAS

—Muchas gracias, señor Presidente. Con su venia.

Con una cierta brevedad respecto a las intervenciones que se han producido.

El trabajo, lógicamente, se inscribe, digámoslo así, dentro de las líneas novedosas de control externo que tiene emprendida la Cámara de Cuentas desde hace tiempo. En ese sentido, hay que tomar en consideración que, posiblemente, se trate de un trabajo introductorio, como algunos otros de los que se han presentado ya en las distintas comisiones del Parlamento. Un trabajo introductorio no solo desde la perspectiva de que requiere el aprendizaje de los propios técnicos que lo realizan, sino también un punto de partida, porque marcará el momento en el que se encontró la Cámara de Cuentas la realización de este instrumento de mejora de la calidad de los servicios públicos que se prestan. De forma que, indefectiblemente, este trabajo será el hito inicial a partir del cual puedan hacerse seguimientos en el futuro de cómo va evolucionando la implantación de las cartas de servicio en el resto de las dependencias y servicios públicos de la Administración autonómica.

Por tanto, en ese sentido, hay algunas conclusiones, pero son también conclusiones relativamente propedéuticas —perdonen ustedes la expresión—, es decir, iniciales que marcan el camino que en el futuro pueda seguirse de la fiscalización de este tipo de instrumentos.

Por otra parte, yo sí quiero resaltar lo que interesa al punto de vista de la institución de la Cámara de Cuentas. Quiero resaltar que el informe al final recomienda un mayor realismo en el uso de estos instrumentos, en no dejarse llevar por el elemento promisorio que contienen. No se trata de hacer una promesa, sino de buscar, efectivamente, instrumentos de mejora de la calidad. Y, en ese sentido, como institución de control, lo que más nos interesa justamente son los módulos, las estandarizaciones, los índices que permitan medir de verdad cuáles son los objetivos que se han propuesto y cuáles son los que se han obtenido. Y ese es, creo yo, el trabajo futuro que la institución que represento, pues, se propondrá, espero.

En todo caso, muchas gracias por la acogida que han brindado al informe y creo que es la primera vez que comparecía en esta Comisión y agradezco tanto el tratamiento como las felicitaciones que trasladaré al personal que se ha implicado más directamente en el estudio de esta materia para poder brindarles a ustedes el informe.

Y, sin más, muchísimas gracias.

El señor ZOIDO ÁLVAREZ, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

—Muchísimas gracias, tanto al excelentísimo señor Consejero Mayor de la Cámara de Cuentas como al resto de consejeros y miembros del equipo que le acompañan en el día de hoy en esta comparecencia en la Comisión de Justicia y Administración Pública.

Muchas gracias.

[*Receso.*]

8-09/PNLC-000178. Proposición no de ley relativa a la creación de un juzgado de guardia 24 horas para Córdoba

La señora ARENAL CATENA, SECRETARIA DE LA COMISIÓN

—Señorías, como Secretaria y Presidenta en funciones, reanudamos la sesión, a solicitud del portavoz del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, que sería la primera proposición no de ley que tendremos que debatir, les solicito a los demás portavoces, si tienen a bien, cambiar el orden del día para ver la segunda iniciativa, puesto que el compañero de Izquierda Unida está interviniendo en otra Comisión. Si no hay ningún problema por parte de los otros portavoces, veríamos la segunda proposición no de ley, que es relativa a la creación de un juzgado de guardia de 24 horas para Córdoba, a petición del Grupo Parlamentario Popular.

Y tiene la palabra la señora Botella.

La señora BOTELLA SERRANO

—Bien. Muchísimas gracias, Presidenta.

Y, bueno, muchas gracias a los diputados aquí presentes, que nos ha costado reanudar la Comisión porque, en fin, estábamos un poquito escasos de diputados.

Bien. La proposición no de ley que traigo a la Comisión de Justicia, del Parlamento, de hoy es para debatir por la creación de un juzgado de guardia 24 horas para el municipio de Córdoba, para el partido judicial de Córdoba, para ser más precisa.

Yo creo, señorías, que no va a haber problema para contar con el apoyo de todos los grupos políticos presentes en esta Comisión, y creo que no lo va a haber tampoco para que tengamos el apoyo del Grupo Socialista, porque recientemente, hace, pues, menos de un mes, la nueva Consejera de Justicia, la señora Álvarez, visitó la ciudad de Córdoba y manifestó de manera expresa, pues, su compromiso con esta demanda de todo el sector de la justicia en Córdoba, de creación de este juzgado de guardia 24 horas. Por lo tanto, insisto, no creo que haya problema.

Como ustedes saben, señorías, el sistema de guardias en los partidos judiciales se establece en un reglamento, en el Reglamento 1/2005, y en este reglamento pues se establecen sistemas distintos de guardias dependiendo del número de juzgados de instrucción con el que cuente el partido judicial en cuestión.

En el partido judicial de Córdoba, en la actualidad, hay siete juzgados de instrucción y, por lo tanto, el sistema que se le aplica, según el reglamento, es para, pues, el que está diseñado para aquellos partidos judiciales con menos de ocho juzgados de instrucción. El sistema consiste básicamente en que hay un juzgado de guardia durante ocho días consecutivos, con un horario partido, un horario por la mañana de 9 a 2, y por la tarde de 5 a 8, de lunes a sábado, y luego los domingos y festivos, con un horario de 10 a 2 del mediodía.

Bien, pues, este sistema de guardias que tiene en la actualidad el partido judicial de Córdoba, pues, está, se ha visto en la actualidad que es absolutamente insuficiente.

Señorías, esta proposición no de ley que traigo hoy aquí a debate es una proposición no de ley que lo que viene es a, bueno, pues, a secundar una iniciativa que está absolutamente fundamentada y respaldada, tanto