

HACIA UN NUEVO MODELO DE GESTIÓN DE LOS MEDIOS PÚBLICOS

Pilar Platero Sanz

El Gobierno está llevando a cabo un proceso de reforma estructural de la Administración en respuesta a la demanda de la sociedad. La agilidad y la cercanía con el administrado, la eliminación de duplicidades, la prestación eficiente de los servicios o el fomento de la administración electrónica son algunas de las líneas esenciales de esa reforma, que se han incorporado a las medidas propuestas por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA).

Hoy nadie discute que el Gobierno afrontó la actual legislatura en una coyuntura excepcionalmente difícil en los planos financiero, económico y presupuestario, que generaba serias incertidumbres de futuro.

Con carácter urgente tuvieron que adoptarse medidas de choque, a veces impopulares, para hacer frente a esa situación, que generaron la confianza de ciudadanos, instituciones y mercados en que se haría todo lo necesario para salir de la crisis.

Pero la que creo ha sido la gran virtud del Gobierno es, sobre todo, haber sido capaz de acompañar las medidas de impacto a corto plazo con una política de transformación profunda en las principales áreas que inciden en la vida económica y social de los países, sentando las bases de un crecimiento económico sólido y sostenible y de una sociedad más moderna y enfocada al futuro.

Y si hay algún área que lo pone de manifiesto con total claridad es la de la reforma de la Administración. Desde el primer momento, se tomaron decisiones y medidas concretas que tuvieron un impacto inmediato en el funcionamiento de la Administración y contribuyeron a la consolidación fiscal. Pero, al mismo tiempo, se ha puesto en marcha un proceso que debe culminar con una reforma estructural de la Administración Pública.

Sin duda, esta reforma de la Administración Pública era una clara demanda de la sociedad. Los ciudadanos y empresas quieren una Administración cercana, ágil y moderna, que facilite la realización de trámites evitando innecesarias pérdidas de tiempo y cargas indirectas. También quieren una Administración ejemplar y transparente, que cumpla sus compromisos y que dé cuenta sistemáticamente de su actuación y de sus datos más relevantes.

Muy especialmente, se nos pide una Administración eficiente. No basta, aunque sea muy importante que los servicios públicos se presten de forma correcta sino que es esencial que esa prestación se realice de forma eficiente, minorando el coste sin que se produzca una disminución de la calidad. Lo que tradicionalmente se resume con la frase «hacer más y mejor con menos».

Y en uno de los Estados más descentralizados del mundo como es el español, es imprescindible que esa descentralización no dé lugar a duplicidades en la realización de funciones o el ejercicio de competencias por las distintas administraciones.

Desde el primer momento, se fue consciente que reformar la Administración atendiendo esas demandas de ciudadanos y empresas no iba a ser una labor fácil y que sería necesaria una intensa y rigurosa labor de estudio y planificación para proponer y ejecutar más medidas concretas y, sobre todo, para diseñar un nuevo marco jurídico con vocación de permanencia en el tiempo en el que se anclaría de manera sólida un realmente nuevo modelo de gestión de la Administración.

Y en este proceso ha desempeñado un papel fundamental la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA), con su informe de 222 medidas, que ha sido un elemento vertebrador de la actividad del Gobierno y de la Administración en estos dos últimos años.

Me gustaría resaltar que, aunque para elaborar el Informe CORA se consultó a los ciudadanos, a diversas organizaciones e instituciones y a expertos, su contenido sustantivo es obra de los funcionarios pertenecientes a los principales cuerpos de la Administración que formaron parte de las subcomisiones en las que se desarrollaron los trabajos. Por eso, puede decirse que es un informe hecho desde dentro, por personas conocedoras de la Administración que han propuesto medidas y actuaciones que, sin duda, son ambiciosas pero también viables, factibles y diseñadas con rigor.

Por eso, cuando se habla de un nuevo modelo de la Administración o un nuevo modelo de gestión de lo público no se trata de un modelo teórico o academicista, sino de una compleja suma de medidas normativas, de buenas prácticas administrativas y de propuestas de colaboración que pivotan alrededor de un conjunto de objetivos y principios comunes.

Es claro que la reforma ni ha empezado ni va a terminar con la CORA, pero también es cierto que las medidas que se agrupan en la misma inciden en prácticamente todos los aspectos de la acción administrativa, con un notorio equilibrio, además, entre medidas a corto plazo y políticas de largo recorrido.

En particular, me gustaría destacar que el informe de la CORA incorpora un buen número de medidas que complementan, desarrollan y mejoran actuaciones ya iniciadas con anterioridad con una finalidad claramente estructural.

Este es el caso de la lucha contra la morosidad de las Administraciones Públicas. A comienzos de la legislatura la situación de los proveedores de comunidades autónomas y entidades locales era prácticamente insostenible, con una acumulación de deudas pendientes que suponían un lastre para el funcionamiento de las empresas, cuando no una de las principales causas de su desaparición.

En el convencimiento de que era imprescindible exigir a las Administraciones el mismo rigor en los pagos que se pide a los ciudadanos, una de las primeras medidas adoptadas fue la aprobación del Plan de Proveedores y el Fondo de Liquidez Autonómico, que han hecho llegar recursos a comunidades y ayuntamientos para poder cumplir sus compromisos con los proveedores.

Pero tan importante o más que estas medidas coyunturales, es la decisión de poner en marcha mecanismos, consagrados ya en normas con rango de ley, que imposibiliten que puedan volver a producirse situaciones similares. Por una parte, el nuevo esquema de factura electrónica, con un riguroso sistema de registro contable que debe permitir acabar con el tópico de las «facturas en el cajón». Por otra, la Ley orgánica de control de la deuda comercial que introduce medidas de vigilancia y supervisión para garantizar el cumplimiento de los plazos máximos de pago a proveedores por parte de las Administraciones.

Algo similar ocurre con la reforma de la llamada Administración institucional (organismos, fundaciones o empresas públicas). En un primer momento, se constató la necesidad de aprobar medidas inmediatas de ahorro, reestructuración y racionalización que se han traducido en la eliminación de numerosas entidades tanto en el Estado como en las comunidades autónomas o entidades locales, y en el establecimiento de límites y criterios homogéneos en el número de sus directivos o consejeros y en la cuantía de sus retribuciones.

Pero, además, la nueva Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público ha tenido muy en cuenta las recomendaciones del informe de la CORA, y ya de un modo permanente, simplifica la tipología de entidades públicas, establece rigurosos criterios para justificar la creación de nuevas entidades y obliga a un control y supervisión continua de su actividad, de su situación financiera y del cumplimiento de sus fines.

Es decir, una vez más, se repite el esquema al que antes me refería: se ha roto la inercia de la proliferación de

entidades, se ha introducido un esquema de rigor y de austерidad en su funcionamiento, se ha analizado su situación de forma exhaustiva para fundamentar nuevas propuestas y el resultado del proceso se ha volcado en una ley que será el marco jurídico al que deberán ajustarse en el futuro.

Pero si hay dos ámbitos que simbolizan el nuevo modelo de gestión esos son el impulso de la Administración electrónica y la búsqueda de un funcionamiento eficiente de la Administración.

Con el primero se pretende «acabar con el papel» en las relaciones con los ciudadanos y empresas y también en las relaciones intra e interadministrativas. España ya es un ejemplo de Administración electrónica avanzada, como ha puesto de manifiesto el informe de la ONU sobre el año 2014 que sitúa a España en el número 12 de los 193 países analizados en esta materia, pero hay que seguir profundizando en su impulso para conseguir una verdadera «transformación digital». Son muchas las medidas CORA enfocadas en esta dirección y aquí también será crucial la aprobación de la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que incorpora ya el marco jurídico necesario para desarrollar este proceso.

El impulso de la Administración electrónica es el paradigma de esa nueva Administración demandada por la sociedad, volcada en ayudar al ciudadano y, en particular, al mundo empresarial, en lugar de obstaculizar su desenvolvimiento con exigencias desproporcionadas o trámites innecesarios. Cada vez aparece con más claridad en las economías modernas la relación directa entre la elimina-

ción de trabas en el funcionamiento de las empresas y el crecimiento y desarrollo económico.

Por su parte, la búsqueda de la eficiencia es un objetivo irrenunciable, ahora y para el futuro. Sirvan de ejemplo dos procesos en los que está especialmente involucrado el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: la centralización de la contratación de servicios y suministros y la racionalización de la política inmobiliaria del Estado.

Uno de los objetivos que persigue la centralización de la contratación pública es, desde luego, obtener ahorros dentro de la Administración como consecuencia de las economías de escala que se producen al agrupar varios contratos en uno solo. Pero también se pretende una racionalización de los procesos de contratación y una homogeneización de las características y la calidad de los servicios y suministros que se contratan, lo que asimismo redunda en una acción administrativa más positiva para los ciudadanos.

Esta medida, de algún modo, ejemplifica el espíritu de la reforma. Pasar de una situación de contratos aislados y desagregados a una centralización contractual de los principales servicios y suministros adquiridos dentro de la Administración General del Estado supone un cambio profundo en la cultura y el funcionamiento de los ministerios y organismos y en su presupuestación. Pero ello no ha sido obstáculo para abordar este proceso aun siendo conscientes de su complejidad y de la necesidad de desarrollar una extensa labor de obtención de información, análisis de situación presupuestaria, estudio riguroso de los mercados, etc.

A día de hoy, y en menos de dos años, se ha conseguido la práctica totalidad de los objetivos perseguidos, habiéndo-

se aprobaron numerosos acuerdos-marco y contratos centralizados en materias tan relevantes como las telecomunicaciones, la electricidad, los combustibles, la seguridad o la limpieza. El órgano que gestiona este proceso, la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación, va a gestionar un volumen global de contratos por un importe de 3.800 millones de euros, con ahorros estimados del entorno de 500 millones de euros para la duración de los contratos como consecuencia de la centralización. Además, y ya al margen de la Administración General del Estado, hay que destacar que en el ámbito competencial de las comunidades autónomas se está desarrollando un mecanismo de compra centralizada de productos sanitarios que ya ha producido un ahorro estimado de 134 millones de euros, de tal modo que, si sumamos ambas cifras, estaríamos hablando ya de más de 600 millones de euros de ahorro.

Por su parte, la política inmobiliaria del Estado que se ha desarrollado en esta legislatura, con medidas asumidas sustancialmente por la CORA, es también un buen ejemplo de la diversidad y complementariedad de objetivos de la reforma. En primer lugar, se elaboró una base de datos del parque inmobiliario estatal que recogiera con suficiente precisión su composición y sus características y que pudiera utilizarse como una base fiable en esta materia. Al mismo tiempo, se puso en marcha un plan de optimización de la ocupación de espacios administrativos para aproximarla a la del sector privado mediante reubicaciones y agrupaciones de efectivos, así como un plan complementario de reducción del gasto en arrendamientos, con eliminación de los innecesarios y renegociación a la baja de los con-

tratos subsistentes. También se impulsó un programa de enajenación de activos inmobiliarios del Estado, en el que se han incluido más de 15.000 inmuebles.

Y son múltiples los beneficios obtenidos con esta política inmobiliaria. Por primera vez, se toman decisiones fundamentadas en un conocimiento preciso y riguroso de la situación, se han conseguido ahorros relevantes en los arrendamientos del Estado del entorno de 62 millones de euros, y se han puesto en el mercado más de 8.000 inmuebles con adjudicaciones por valor de aproximadamente 520 millones de euros. Es decir, se ha incrementado la eficiencia y racionalizado el patrimonio inmobiliario del Estado y, al mismo tiempo, se han obtenido ingresos adicionales que han coadyuvado al proceso de consolidación presupuestaria.

En fin, no resulta fácil resumir todos los aspectos relacionados con la reforma emprendida, pero espero que los objetivos y ejemplos expuestos den idea de su ambición y amplitud. Además, creo sinceramente que el cambio cultural que está significando este nuevo modelo de gestión de lo público está siendo muy rápidamente aceptado tanto por las organizaciones y los servidores públicos como por la sociedad en su conjunto.

Ya están sentadas las bases y recorrido mucho camino. Ahora toca perseverar y trabajar para consolidar, completar y mejorar lo ya conseguido. Las transformaciones que de verdad dejan huella en la sociedad no se producen de un día para otro ni se logran con proclamas o fórmulas mágicas sino con planificación, rigor y constancia. ■