

Satisfacción de los ciudadanos con el servicio de las Administraciones Públicas

PREMIO COLECCIÓN DE ESTUDIOS
DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CASTILLA Y LEÓN. Edición 2007

Colección de Estudios

10

ces

Satisfacción de los ciudadanos con el servicio de las Administraciones Públicas

PREMIO COLECCIÓN DE ESTUDIOS
DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CASTILLA Y LEÓN. Edición 2007

EQUIPO INVESTIGADOR

Grupo de Investigación
de Opinión Pública
de Castilla y León:

Manuel Alcántara Saez
Mercedes García Montero
Araceli Mateos Díaz
Leticia M. Ruiz Rodríguez

Colección de Estudios

ces

**Satisfacción
de los ciudadanos
con el servicio de
las Administraciones
Públicas**

**PREMIO COLECCIÓN DE ESTUDIOS
DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CASTILLA Y LEÓN
Edición 2007**

Edición electrónica disponible en Internet:
www.cescyl.es/publicaciones/coleccion.php

La responsabilidad de las opiniones expresadas en las publicaciones editadas dentro de la Colección de Estudios CES, incumbe exclusivamente a sus autores y su publicación no significa que el Consejo se identifique con las mismas.

© CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

La reproducción de esta publicación está permitida citando su procedencia.

Edita: Consejo Económico y Social de Castilla y León
Duque de la Victoria, 8, 3ª y 4ª planta • 47001 Valladolid
Tlfs.: 983 394 200 - 983 394 355 • Fax: 983 396 538
cescyl@cescyl.es • www.cescyl.es

I.S.B.N.: 978-84-95308-34-7

Depósito Legal: S. - 1.937/2007

Diseño y Arte final: dDC, Diseño y Comunicación

Imprime: Gráficas Varona

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Grupo de Investigación
de Opinión Pública
de Castilla y León

Manuel Alcántara Saez
Mercedes García Montero
Araceli Mateos Díaz
Leticia M. Ruiz Rodríguez

COMPOSICIÓN DEL PLENO DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

A 22 DE NOVIEMBRE DE 2007

Presidente: D. José Luis Díez Hoces de la Guardia
Vicepresidentes: D. Jesús M.^a Terciado Valls. *Grupo Empresarial*
D. Ángel Hernández Lorenzo. *Grupo Sindical*
Secretario General: D. José Carlos Rodríguez Fernández

Consejeros Titulares

GRUPO I. ORGANIZACIONES SINDICALES MÁS REPRESENTATIVAS

• Unión General de Trabajadores. UGT

D.^a Luz Blanca Cosío Almeida
D. Oscar Mario Lobo San Juan
D. Manuel López García
D. Agustín Prieto González
D.^a Concepción Ramos Bayón
D. Regino Sánchez Gonzalo

• Comisiones Obreras de Castilla y León. CCOO

D. Vicente Andrés Granado
D. Saturnino Fernández de Pedro
D.^a Bernarda García Córcoba
D. Ángel Hernández Lorenzo
D. Esteban Riera González
D.^a Ana M.^a Vallejo Cimarra

GRUPO II. ORGANIZACIONES EMPRESARIALES MÁS REPRESENTATIVAS

• Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León. CECALE

D. Santiago Aparicio Jiménez
D. Pedro Bermejo Sanz
D. Fernando Dal-Re Compaire
D. José Elías Fernández Lobato
D. Ángel Herrero Magarzo
D. Avelino Fernández Fernández
D. Juan Antonio Martín Mesonero
D. Héctor García Arias
D. Antonio Primo Sáiz
D. Manuel Soler Martínez
D. Roberto Suárez García
D. Jesús M.^a Terciado Valls

GRUPO III

• Expertos designados por la Junta de Castilla y León

D. Francisco Albarrán Losada
D. José Luis Díez Hoces de la Guardia
D. Juan Carlos Gamazo Chillón
D. José Largo Cabrerizo
D. Gonzalo Merino Hernández
D.^a Asunción Orden Recio

• Organizaciones Profesionales Agrarias

- *Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores de Castilla y León. ASAJA*
D. Donaciano Dujo Caminero
D. José María Llorente Ayuso
- *Unión de Campesinos de Castilla y León. UCCL*
D. José Manuel de las Heras Cabañas
- *Unión de Pequeños Agricultores de Castilla y León. UPA*
D. Julio López Alonzo

• Asociaciones o Federaciones de Asociaciones de Consumidores de Ámbito Regional

- *Unión de Consumidores de Castilla y León. UCE*
D. Prudencio Prieto Cardo

• Cooperativas y Sociedades Laborales

- *Unión Regional de Cooperativas Agrarias de Castilla y León. URCACYL*
D. Lucas Ferreras Zamora

Consejeros Suplentes

GRUPO I. ORGANIZACIONES SINDICALES MÁS REPRESENTATIVAS

• Unión General de Trabajadores. UGT

D. Miguel Álvarez García
D.^a M.^a Luz Fernández García
D. Modesto Chantre Pérez
D.^a Francisca Ortega Lorenzo
D. Roberto Rabadán Rodríguez
D. Pablo Zalama Torres

• Comisiones Obreras de Castilla y León. CCOO

D.^a Elsa Caballero Sancho
D. Luis Miguel Gómez Miguel
D.^a Montserrat Herranz Sáez
D. Carlos Julio López Inclán
D.^a Yolanda Rodríguez Valentín
D.^a Beatriz Sanz Parra

GRUPO II. ORGANIZACIONES EMPRESARIALES MÁS REPRESENTATIVAS

• Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León. CECALE

D.^a Sofía Andrés Merchán
D. Bernabé Cascón Nogales
D. Luis de Luis Alfageme
D.^a María Ángeles Fernández Vicente
D. Carlos Galindo Martín
D.^a Sonia González Romo
D.^a Mercedes Lozano Salazar
D. José Luis Marcos Rodríguez
D.^a Sonia Martínez Fontano
D. José Antonio Sancha Martín
D. José Luis de Vicente Huerta
D. Jaime Villagrà Herrero

GRUPO III

• Expertos designados por la Junta de Castilla y León

D. Carlos Manuel García Carbayo
D.^a María del Rosario García Pascual
D. José Carlos Jiménez Hernández
D. Modesto Martín Cebrían
D.^a María Jesús Maté García
D. Joaquín Rubio Agenjo

• Organizaciones Profesionales Agrarias

- *Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores de Castilla y León. ASAJA*
D. Lino Rodríguez Velasco
D. Vicente de la Peña Robledo
- *Unión de Campesinos de Castilla y León. UCCL*
D. Ignacio Arias Ubillos
- *Unión de Pequeños Agricultores de Castilla y León. UPA*
D.^a M.^a Luisa Pérez San Gerardo

• Asociaciones o Federaciones de Asociaciones de Consumidores de Ámbito Regional

- *Unión de Consumidores de Castilla y León. UCE*

• Cooperativas y Sociedades Laborales

- *Asociación de Empresas de Trabajo Asociado. Sociedades Laborales de Castilla y León. AEMTA*
D. Jesús de Castro Córdova

COMPOSICIÓN DE LAS COMISIONES DEL CES

A 22 DE NOVIEMBRE DE 2007

COMISIÓN PERMANENTE

Presidente	D. José Luis Díez Hoces de la Guardia	EXPERTOS
Vicepresidentes	D. Jesús M.ª Terciado Valls D. Ángel Hernández Lorenzo	CECALE CCOO
Consejeros	D. Juan Carlos Gamazo Chillón D. Héctor García Arias D. Óscar Mario Lobo San Juan D. Prudencio Prieto Cardo D. Agustín Prieto González D. Roberto Suárez García	EXPERTOS CECALE UGT UCE UGT CECALE
Secretario General	D. José Carlos Rodríguez Fernández	

COMISIONES DE TRABAJO

I. DESARROLLO REGIONAL

Presidente
D. Ángel Herrero Magarzo
CECALE

Vicepresidente
D. Manuel Soler Martínez
CECALE

Consejeros
D. Donaciano Dujo Caminero
ASAJA
D. Fernando Dal-Re Compaire
CECALE
D. Saturnino Fernández de Pedro
CCOO
D. Julio López Alonso
UPA
D. Manuel López García
UGT
D. José Largo Cabrerizo
EXPERTOS
D.ª Ana María Vallejo Cimarra
CCOO

Secretaria (por delegación
del Secretario General)
D.ª Cristina García Palazuelos
CES de Castilla y León

II. ÁREA SOCIAL

Presidenta
D.ª Concepción Ramos Bayón
UGT

Vicepresidente
D. Regino Sánchez Gonzalo
UGT

Consejeros
D. Santiago Aparicio Jiménez
CECALE
D.ª Bernarda García Corcoba
CCOO
D. José Elías Fernández Lobato
CECALE
D. Gonzalo Merino Hernández
EXPERTOS
D. Lucas Ferreras Zamora
URCACYL
D. José María Llorente Ayuso
ASAJA
D. Antonio Primo Sáiz
CECALE

Secretaria (por delegación
del Secretario General)
D.ª Beatriz Rosillo Niño
CES de Castilla y León

III. INVERSIONES E INFRAESTRUCTURAS

Presidenta
D.ª Asunción Orden Recio
EXPERTOS

Vicepresidente
D. Francisco Albarrán Losada
EXPERTOS

Consejeros
D. Vicente Andrés Granado
CCOO
D. Pedro Bermejo Sanz
CECALE
D.ª Luz Blanca Cosío Almeida
UGT
D. J. Manuel de las Heras Cabañas
UCCL
D. Avelino Fernández Fernández
CECALE
D. Juan Antonio Martín Mesonero
CECALE
D. Esteban Riera González
CCOO

Secretaria (por delegación
del Secretario General)
D.ª Susana García Chamorro
CES de Castilla y León



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

ÚLTIMAS PUBLICACIONES

Informes anuales

- Situación Económica y Social de Castilla y León en 2003
- Situación Económica y Social de Castilla y León en 2004
- Situación Económica y Social de Castilla y León en 2005
- Situación Económica y Social de Castilla y León en 2006

Informes a Iniciativa Propia del CES

- IIP 1/03 El Empleo de los Jóvenes en Castilla y León
- IIP 2/03 Repercusiones y Expectativas Económicas generadas por la Ampliación de la UE en los Sectores Productivos de Castilla y León
- IIP 3/03 Investigación, Desarrollo e Innovación en Castilla y León
- IIP 1/04 Las Mujeres en el Medio Rural en Castilla y León
- IIP 2/04 Crecimiento Económico e Inclusión Social en Castilla y León
- IIP 1/05 Las Empresas Participadas por Capital Extranjero en Castilla y León
- IIP 2/05 La Situación de los Nuevos Yacimientos de Empleo en Castilla y León
- IIP 1/06 La Inmigración en Castilla y León tras los procesos de regularización: aspectos poblacionales y jurídicos
- IIP 2/06 La Evolución de la Financiación Autonómica y sus repercusiones para la Comunidad de Castilla y León
- IIP 3/06 La Cobertura de la Protección por Desempleo en Castilla y León
- IIP 4/06 La Gripe Avar y su Repercusión en Castilla y León
- IIP 1/07 Incidencia y Expectativas Económicas para los Sectores Productivos de Castilla y León generadas por "la Ampliación a 27" y "el Programa de Perspectivas Financieras 2007-2013" de la Unión Europea

Colección de Estudios

- N.º 6 Aspectos comerciales de los Productos Agroalimentarios de Calidad en Castilla y León
- N.º 7 El sector de Automoción en Castilla y León. Componentes e Industria Auxiliar
- N.º 8 Aplicación del Protocolo de Kyoto para Castilla y León
- N.º 9 Desarrollo Agroindustrial de Biocombustibles en Castilla y León
- N.º 10 Satisfacción de los Ciudadanos con el Servicio de las Administraciones Públicas

Revista de Investigación Económica y Social

- N.º 6 Premio de Investigación 2003
Valoración económica de bienes públicos en relación al patrimonio cultural de Castilla y León. Propuesta metodológica y aplicación empírica
- N.º 7 Premio de Investigación 2004
Perfil económico y financiero de los cuidados de larga duración. Análisis de la situación en Castilla y León
Este número también publica el accésit y el trabajo seleccionado



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

ÚLTIMAS PUBLICACIONES

Revista de Investigación Económica y Social

- N.º 8** Premio de Investigación 2005
Participación y representación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales. Especial referencia a las previsiones al respecto contenidas en los convenios colectivos de Castilla y León
Este número también publica el accésit y el trabajo seleccionado
- N.º 9** Premio de Investigación 2006
Las disparidades territoriales en Castilla y León: Estudio de la convergencia económica a nivel municipal
Este número también publica el trabajo seleccionado
- N.º 10** Premio de Investigación 2007
Las Universidades de Castilla y León ante el reto del Espacio Europeo de Educación Superior. Un análisis de su competitividad y eficiencia.
Este número también publica el accésit

Memorias anuales de Actividades

- Memoria de Actividades 2003
- Memoria de Actividades 2004
- Memoria de Actividades 2005
- Memoria de Actividades 2006

PRÓXIMAS PUBLICACIONES

Informe anual

Situación Económica y Social de Castilla y León en 2007

Informes a Iniciativa Propia del CES

- La Conciliación de la vida personal, laboral y familiar en Castilla y León
- La Incidencia de los medios de comunicación en las decisiones económicas y sociales
- Repercusiones Económicas y Sociales derivadas de la situación geográfica del Área transfronteriza entre Castilla y León y Portugal
- Evolución y expectativas del sector de la bioenergía en Castilla y León
- El régimen impositivo de las empresas de Castilla y León y su relación con el de otras Comunidades Autónomas
- Perspectivas de envejecimiento activo en Castilla y León

Colección de Estudios

- N.º 11** El IRPF en Castilla y León desde la perspectiva de género

Memoria anual de Actividades

Memoria de Actividades 2007

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	23
1.1 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN Y EVIDENCIA EMPÍRICA	26
1.2 LA MEDICIÓN DE LA SATISFACCIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	27
1.3 ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACIÓN	29

PRIMERA PARTE

LOS CIUDADANOS Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE CASTILLA Y LEÓN	33
--	----

1. LA EVALUACIÓN DE LOS CIUDADANOS	35
1.A LOS PROBLEMAS	38
1.A.1 La visión ciudadana de los problemas de Castilla y León	43
1.A.2 La percepción de los problemas de Castilla y León según el lugar de residencia	50
1.A.3 Los problemas y las provincias de Castilla y León	54
1.B LA IMPORTANCIA ATRIBUIDA A LAS DECISIONES DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS	58
1.C LAS INSTITUCIONES DE GOBIERNO EN CASTILLA Y LEÓN Y SUS SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	74
1.C.1 El diagnóstico: las Instituciones de Castilla y León vistas por ciudadanos y procuradores	75
1.C.2 El desempeño diferencial de las Instituciones según el entorno (provincias y tamaño de hábitat)	77
1.C.3 La valoración de la Junta de Castilla y León	81
1.C.4 La ideología como filtro de las percepciones del desempeño de las Instituciones	85
1.C.5 La adscripción partidista como condicionante de la evaluación de las Instituciones	88
1.C.6 Las variables sociodemográficas en la valoración de las Instituciones	89

2. LA ACTUACIÓN DE LOS CIUDADANOS RESPECTO A LAS ADMINISTRACIONES: EL CASO DEL PROCURADOR DEL COMÚN	93
2.1 FUNCIONES	95
2.2 ACTUACIÓN	96
2.3 ELECCIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN	97
2.4 SOBRE LA ACTUACIÓN DEL PROCURADOR DEL COMÚN: QUEJAS	98
2.4.A Quejas y distribución geográfica	98
2.4.B Quejas por Administración	101
2.4.C Quejas por área	102
2.4.D Resultado de las resoluciones	105

SEGUNDA PARTE

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE CASTILLA Y LEÓN . 107

3. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE CASTILLA Y LEÓN Y SU AUTOEVALUACIÓN	109
3.1 LA ADMINISTRACIÓN DE CASTILLA Y LEÓN	112
3.2 LA CALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	116
3.3 EL PLAN ESTRATÉGICO DE MODERNIZACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS - AVANZA	122

TERCERA PARTE

LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN AL CIUDADANO 135

4. LA ATENCIÓN AL CIUDADANO: TRES NIVELES DE ACTUACIÓN	137
4.1 LA DIMENSIÓN AUTONÓMICA DE LA ATENCIÓN AL CIUDADANO	140
4.2 LA DIMENSIÓN PROVINCIAL DE LA ATENCIÓN AL CIUDADANO	148
4.3 LA ATENCIÓN AL CIUDADANO EN EL ÁMBITO LOCAL	152

5. RETOS EN LA ATENCIÓN AL CIUDADANO DE LA ADMINISTRACIÓN DE CASTILLA Y LEÓN	155
5.A RETOS QUE REQUIEREN ACTUACIÓN INTERNA	157
5.B RETOS QUE REQUIEREN ACTUACIÓN HACIA EL EXTERIOR DEL SERVICIO	158

CONCLUSIONES

LAS CLAVES EXPLICATIVAS DE LOS NIVELES DE SATISFACCIÓN DE LOS CIUDADANOS DE CASTILLA Y LEÓN	161
--	-----

ANEXOS

1. FICHA TÉCNICA BAROCYL DE 2005	173
2. FICHA TÉCNICA BAROCYL DE 2006	174
3. FICHA TÉCNICA DE ELITECYL	175
4. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE CASTILLA Y LEÓN	176
5. GUIONES DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS	180
• Guión de la entrevista realizada en la Dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa ..	180
• Guión de las entrevistas realizadas en las Delegaciones Territoriales	183
• Guión de la entrevista realizada al Procurador del Común de Castilla y León	185

BIBLIOGRAFÍA	187
---------------------------	-----

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

ÍNDICE TABLAS

Tabla 1	Edad y principal problema	42
Tabla 2	Inseguridad ciudadana y tamaño del hábitat	51
Tabla 3	Asistencia médica y sanitaria y tamaño del hábitat ..	52
Tabla 4	Infraestructuras y comunicación y tamaño de hábitat	53
Tabla 5	Vivienda y tamaño de hábitat	53
Tabla 6	Despoblación y tamaño de hábitat, 2006	54
Tabla 7	Inmigración provincial, 2006	55
Tabla 8	Inseguridad ciudadana y provincia	55
Tabla 9	Desempleo juvenil y provincia, 2006	56
Tabla 10	Relaciones institucionales con el Gobierno central y provincia, 2006	57
Tabla 11	Grado de influencia de las decisiones de diferentes Instituciones	59
Tabla 12	Importancia de las decisiones de los Ayuntamientos por provincia	60
Tabla 13	Importancia de las decisiones de las Diputaciones por provincia	61
Tabla 14	Importancia de las decisiones del Gobierno de la Comunidad Autónoma por provincia	61
Tabla 15	Importancia de las decisiones del Gobierno de España por provincia	61
Tabla 16	Relación entre la influencia de las decisiones de los Ayuntamientos y nivel de estudios	62
Tabla 17	Relación entre la influencia de las decisiones de las Diputaciones y nivel de estudios	63

Tabla 18	Relación entre la influencia de las decisiones del Gobierno de la Comunidad Autónoma y nivel de estudios	63
Tabla 19	Relación entre la influencia de las decisiones del Gobierno de España y nivel de estudios	64
Tabla 20	Relación entre la influencia de las decisiones de los Ayuntamientos y el tamaño de hábitat	65
Tabla 21	Relación entre la influencia de las decisiones de las Diputaciones y el tamaño de hábitat	66
Tabla 22	Relación entre la influencia de las decisiones del Gobierno de la Comunidad Autónoma y el tamaño de hábitat	66
Tabla 23	Relación entre la influencia de las decisiones del Gobierno de España y el tamaño de hábitat	67
Tabla 24	Intención de voto en elecciones autonómicas y valoración de la importancia de los Ayuntamientos .	70
Tabla 25	Intención de voto en elecciones autonómicas y valoración de la importancia de las Diputaciones	70
Tabla 26	Intención de voto en elecciones autonómicas y valoración de la importancia del Gobierno de la Comunidad Autónoma	71
Tabla 27	Intención de voto en elecciones autonómicas y valoración de la importancia del Gobierno de España	71
Tabla 28	Relación entre mostrar interés por la política y percepción de la importancia de las decisiones	73
Tabla 29	Valoración media de la actuación de las Instituciones según ciudadanos	76
Tabla 30	Valoración media de las Instituciones según Procuradores	76
Tabla 31	Provincias y valoración media de las Instituciones según ciudadanos	78
Tabla 32	Valoración media de las Instituciones según tamaño de hábitat	78

Tabla 33	Provincias y valoración media Instituciones según procuradores	79
Tabla 34	Correlación entre valoración de la gestión de la Junta de Castilla y León y ubicación ideológica	85
Tabla 35	Ideología y valoración media de las Instituciones según ciudadanos	86
Tabla 36	Correlaciones entre ideología y valoración promedio de las Instituciones, 2005	87
Tabla 37	Correlaciones entre ideología y valoración promedio de las Instituciones, 2006	87
Tabla 38	Intención de voto autonómicas y valoración promedio de las Instituciones	89
Tabla 39	Partido político y valoración de Instituciones en los procuradores	89
Tabla 40	Estudios y valoración media de las Instituciones	90
Tabla 41	Edad y valoración media de las Instituciones	91
Tabla 42	Correlaciones entre edad y valoración de las Instituciones, 2005	91
Tabla 43	Correlaciones entre edad y valoración de las Instituciones, 2006	92
Tabla 44	Evolución de la procedencia territorial de las quejas (1999-2006), en números absolutos	99

ÍNDICE GRÁFICOS

Gráfico 1	Evolución del principal problema de la Comunidad	39
Gráfico 2	Desempleo y nivel de estudios, 2006	44
Gráfico 3	Desempleo y tamaño del hábitat, 2006	44
Gráfico 4	Desempleo y provincia, 2006	45
Gráfico 5	Infraestructuras y comunicaciones y tamaño del hábitat, 2006	46
Gráfico 6	Infraestructuras y comunicaciones y nivel de estudios, 2006	46
Gráfico 7	Infraestructuras y comunicaciones y provincia, 2006	47
Gráfico 8	Despoblación, envejecimiento y provincia	48
Gráfico 9	Vivienda y edad	49
Gráfico 10	Vivienda y tamaño del hábitat	49
Gráfico 11	Vivienda y provincia	50
Gráfico 12	Relación entre considerar poco o nada importantes las decisiones de las Instituciones políticas y nivel de estudios, 2006	64
Gráfico 13	Relación entre considerar poco o nada importantes las decisiones de las Instituciones políticas y tamaño de hábitat, 2006	67
Gráfico 14	Relación entre la influencia (poca o ninguna) de las decisiones de las Instituciones políticas y ubicación ideológica, 2006	69
Gráfico 15	Valoración de la importancia (poca o ninguna) de las decisiones que toman las Instituciones por intención de voto	72
Gráfico 16	Evaluación de los gobiernos de España y Autonómico, 2006	79
Gráfico 17	Evaluación de los gobiernos de España y Autonómico, 2005	80

Gráfico 18	Relación entre valoración de las Instituciones y tamaño de hábitat, 2006	80
Gráfico 19	Relación entre valoración de las Instituciones y tamaño de hábitat, 2005	81
Gráfico 20	Valoración de la Junta por provincia	82
Gráfico 21	Valoración Junta de Castilla y León e interés por la política regional	83
Gráfico 22	Valoración Junta y cercanía partidos, 2005	83
Gráfico 23	Valoración Junta y partido al que se siente más cercano, 2006	84
Gráfico 24	Evolución de la procedencia territorial de las quejas (1995-1998), en números absolutos	98
Gráfico 25	Evolución del número de quejas, en números absolutos (1999-2006)	99
Gráfico 26	Evolución de la procedencia territorial de las quejas (1995-1998), en %	100
Gráfico 27	Evolución de la procedencia territorial de las quejas (1999-2006), en %	101
Gráfico 28	Clasificación de los expedientes de queja en cuanto a la Administración afectada (1995-2006), en %	102
Gráfico 29	Quejas incluidas en cada área de estudio (1995-1998), en %	103
Gráfico 30	Quejas incluidas en cada área de estudio (1999-2005), en %	104
Gráfico 31	Resultado de las resoluciones	105



Presentación de la Investigación

A continuación se presentan los resultados de la Investigación “Satisfacción de los ciudadanos con el servicio de las Administraciones Públicas”, financiada por el Consejo Económico y Social de Castilla y León, dentro de la convocatoria “Premio: Colección de Estudios del Consejo Económico y Social de Castilla y León. Convocatoria 2007”.

Varias son las potenciales dimensiones de estudio de una investigación sobre los servicios que presta la Administración Pública en Castilla y León. La celeridad, la calidad de sus decisiones, el tipo de servicios, los recursos o la estructura organizativa a través de la cuál los presta, son algunas de ellas. Este trabajo se centra en un ámbito o concepto que captura todas ellas desde la perspectiva de las percepciones y las evaluaciones. Se trata del concepto de “satisfacción con la Administración Pública”. Si bien, esta satisfacción mantiene estrechos vínculos con otro concepto, que es la “calidad de la Administración Pública”. De hecho, en los análisis sobre la Administración Pública que han evolucionado hacia un modelo de mejora de la gestión pública, y que relacionan la eficacia y la eficiencia en la prestación de servicios, la calidad se entiende exclusivamente desde la perspectiva de la satisfacción de los ciudadanos.

La satisfacción de cualquier persona con la calidad ofrecida por un servicio público puede resumirse como el resultado de la operación de restar a la calidad percibida la calidad esperada (López y Gadea, 2001:127). Este punto de vista supondría una aproximación dirigida exclusivamente a conocer la calidad de los servicios públicos mediante la medición del máximo cumplimiento por parte de la Administración de las expectativas de los ciudadanos.

Sin embargo, existen perspectivas diferentes que consideran que la calidad y, por ende, la satisfacción con la Administración Pública no puede ser analizada exclusivamente desde el punto de vista de sus usuarios. Por ello, en el presente trabajo se pretende combinar dos enfoques diferentes, por un lado, una aproximación a las manifestaciones de los ciudadanos sobre su grado de satisfacción con los diferentes niveles, unidades administrativas y servicios y, por otro lado, una estrategia que complementa esta fuente de información mediante las evaluaciones que el propio personal de la Administración hace respecto al cumplimiento de los requisitos de calidad esperados por los ciudadanos, así como las limitaciones percibidas para ello. Todo ello enmarcado en un

contexto en el que la propia Administración Pública de Castilla y León ha implementado programas y actuaciones dirigidas a incrementar dicha calidad y lograr una aproximación de la Administración a los ciudadanos.

Teniendo todo esto en cuenta, en el trabajo que se presenta a continuación se intentan describir tanto los niveles de satisfacción ciudadana con la Administración, y su variación por provincias, como avanzar en la búsqueda de explicaciones a dicha variación. Se parte de la utilización de un triángulo de factores: estructurales, contextuales, organizativos. Su peso será evaluado para dar cuenta de las diferencias en las percepciones sobre el funcionamiento de la Administración. Los dos primeros grupos de factores están relacionados con el individuo y su entorno. Los datos utilizados han sido obtenidos de encuestas a la población castellana y leonesa. Mientras que el tercer grupo de factores se refiere al modo en que está organizada la Administración.

Para medir el impacto de las características organizativas sobre la satisfacción de los ciudadanos se ha elegido estudiar el desempeño de los Servicios de Atención al Ciudadano en Castilla y León. De todo el organigrama de la Administración, este servicio es el que más directamente mantiene contacto con el ciudadano. La evaluación que de su funcionamiento, concepción de la calidad y satisfacción de los usuarios tiene el personal de la Administración Pública proporciona claves relevantes sobre las raíces del grado de satisfacción de los castellanos y leoneses respecto a la organización administrativa que le proporciona servicios públicos.

1.1 Objetivos de la investigación y evidencia empírica

Tres son los objetivos específicos que han guiado la organización del estudio y la obtención y análisis de evidencia empírica:

- **Primer objetivo:** Elaboración de un diagnóstico sobre los niveles de satisfacción de los ciudadanos con el funcionamiento de los distintos órganos encargados de la elaboración de las políticas públicas y prestación de servicios, así como las diferentes Administraciones de cada provincia de Castilla y León.

Para este fin se utilizan las percepciones de los ciudadanos de Castilla y León, extraídas de una muestra representativa en 2005 y 2006 (Barocyl 2005 y Barocyl 2006), y las percepciones que sobre estos temas tienen los procuradores de las Cortes de Castilla y León (2003-2007) captadas a través del estudio Elitecyl 2005.

- **Segundo objetivo:** Exploración de la capacidad explicativa de factores relacionados con las características del entorno y del individuo para dar cuenta de las diferencias entre las percepciones de los ciudadanos respecto al funcionamiento de las Administraciones. Se valora la relevancia de factores de tipo estructural (provincia de residencia, tamaño de hábitat) y la fuerza de factores individuales (como la ideología, la identificación partidista o el nivel de estudios) en la evaluación de la Administración por parte de los castellanos y leoneses.

Para ello se hace un análisis estadístico a partir de los citados datos de Barocyl 2005 y 2006.

- **Tercer objetivo:** Análisis del impacto que el funcionamiento y evolución en el modo de organización de los Servicios de Atención al Ciudadano tiene en la satisfacción de los ciudadanos con la Administración. Se estudia el efecto de aspectos como la estructura, formas de tomar decisiones, canales de interacción con ciudadanos, así como los modos de autoevaluación de la Administración en la satisfacción de los ciudadanos con la misma. También se tiene en cuenta los diferentes planes de modernización diseñados e implementados por la Junta desde 2004 a 2007.

La evidencia empírica se ha obtenido mediante entrevistas a responsables implicados en la Atención al Ciudadano en Castilla y León.

1.2 La medición de la satisfacción con la Administración Pública

Durante la década de los noventa se desarrolló en España una corriente de estudios sobre las Administraciones Públicas que medían, desde diferentes puntos de vista y con diferente tipo de información, la organización y desempeño de estas instancias. Es un conocimiento que se genera con vocación de ser aplicado para la mejora del objeto de estudio, ya que las evaluaciones que se extraen de estos trabajos serían posteriormente utilizadas para implementar nuevas políticas, crear unidades de servicios, así como para reformar las existentes.

Tres elementos han contribuido a esta revolución en lo que atención a la Administración Pública se refiere. Por una parte, una revolución en el paradigma de la Administración que adopta patrones del ámbito privado y en virtud del cual el receptor de servicios es considerado ciudadano y

cliente, con los derechos y capacidad de exigir que eso le confiere. De ahí la necesidad de que las Administraciones vayan generando desde dentro de sus estructuras una evaluación en torno al modo en que se cumplen las funciones.

Por otra parte, la extensión y sofisticación de nuevas técnicas de obtención de información y análisis de la misma, contribuyó a que este conocimiento que las Administraciones Públicas reclamaban tuviera más validez y fiabilidad. Especial importancia tiene al respecto la aplicación de técnicas demoscópicas que permiten obtener muestras representativas de conjuntos extensos de población, para generar conocimiento sobre el funcionamiento de las Administraciones Públicas. Un buen ejemplo de aplicación de esta técnica son los estudios que Instituciones como el Consejo General del Poder Judicial o el Instituto Nacional de Administración Pública vienen publicando¹. Los temas de Administración de justicia y salud han sido quizá los más abordados en España en lo que a satisfacción de usuarios se refiere.

A ambos fenómenos se une, como tercer motor de esta oleada de estudios sobre Administraciones Públicas, la profundización en el Estado de las Autonomías. Este proceso, que se intensifica a partir de 1982, ha multiplicado las Administraciones Públicas y ha trasladado a nuevos ámbitos de poder muchas de las tomas de decisiones. Hasta entonces muchas de ellas se tomaban de forma centralizada y jerárquica. Si son más las Administraciones y algunas de ellas son de nueva creación, más justificable aún es este boom en el estudio del modo en que llevan a cabo sus funciones.

En el presente trabajo se focaliza la atención en el modo en que la Administración castellana y leonesa entiende la satisfacción y la atención al ciudadano a partir del estudio específico de los Servicios de Atención al Ciudadano.

¹ Entre otros el trabajo de Eloisa Del Pino (2004) o de Juan José Toharia (2001).

1.3 Estructura de la investigación

Para abordar el grado de satisfacción de la ciudadanía con la Administración Pública de Castilla y León la investigación se ha estructurado en tres grandes bloques temáticos y unas conclusiones.

El **primer bloque** se ocupa de la perspectiva ciudadana respecto al funcionamiento de la Administración Pública. Dos son los grupos de datos que se manejan: las percepciones de los ciudadanos y las quejas que éstos formulan hacia la Administración.

En el primer apartado del bloque se presentan las percepciones de los ciudadanos castellanos y leoneses a propósito de las diferentes Instituciones Públicas y de gobierno que existen en Castilla y León. Estas percepciones están vinculadas a tres ejes: los problemas de los ciudadanos, la importancia que atribuyen a las decisiones que toman las diferentes Instituciones y la evaluación de la gestión de las mismas. Además, en este apartado se explora el impacto que los factores relativos al individuo y a su entorno mantienen en estas percepciones.

Posteriormente, se analiza la evolución en el número y contenido de las demandas que llegan al Procurador del Común. A esta institución le corresponde defender a los ciudadanos frente a la actuación de las Administraciones así como supervisar el desempeño tanto de la Administración como de los poderes públicos. Por todo ello, resulta pertinente conocer las quejas que presentan los ciudadanos ante el Procurador del Común como vía para captar las posibles debilidades en la atención a los ciudadanos de los servicios públicos que trabajan en la región. Por otro lado, este análisis de los datos objetivos es un complemento muy útil al estudio de las percepciones ciudadanas.

El **segundo bloque** aborda la organización de la Administración Pública de Castilla y León. Además de describir la estructuración administrativa actual en esta Comunidad Autónoma, se analiza cómo ha afrontado su propia evaluación y las medidas aplicadas para responder, tanto a los problemas desvelados por la misma, como a su mejora. En concreto, por la temática de la presente investigación, presta especial atención a la concepción que en la Administración se tiene de un servicio de calidad y al Plan de Modernización de la Administración (2004-2007). La práctica finalización del proceso de implementación de este Plan de Modernización permite incorporar a este análisis la autoevaluación que desde la propia Administración se hace

de algunos de los servicios, programas o actuaciones que se han diseñado con el objetivo de incrementar la calidad y la satisfacción de los ciudadanos, logrando una mayor aproximación de la Administración a los ciudadanos.

El **tercer bloque** se detiene en los Servicios de Atención al Ciudadano. Dicho servicio es central para pulsar el grado de satisfacción de los ciudadanos por cuanto que su origen viene marcado por la preocupación que la propia Administración Pública ha mostrado a su relación y contacto con los ciudadanos y la atención de sus problemas. Además, la atención al ciudadano constituye uno de los siete programas específicos de actuación del Plan de Modernización que la Administración ha llevado a cabo. Así pues, en este apartado se describe cómo los Servicios de Atención al Ciudadano operan en un triple plano. Por una parte, existía un servicio específico dentro de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial que era la Dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa. Por otra parte, en cada provincia existe un Servicio de Atención al Ciudadano y, más recientemente, se ha añadido un tercer plano de atención al ciudadano que se circunscribe al ámbito local. Tras la reorganización administrativa producida en la séptima legislatura, estas materias están actualmente dentro del área de competencia de la nueva Dirección General de Atención al Ciudadano y Calidad de los Servicios de la Consejería de Administración Autonómica.

Además de la descripción de estos servicios, se lleva a cabo un diagnóstico de la situación actual en cada una de las delegaciones provinciales, así como de los retos a los que se enfrentan al haber incorporado instrumentos novedosos. Esta incorporación pretende lograr una mayor modernización y calidad en los servicios prestados a los ciudadanos. Las fortalezas y limitaciones del funcionamiento de estos servicios son analizadas en el apartado cuarto del tercer bloque del presente documento.

Tras este diagnóstico de los Servicios de Atención al Ciudadano, el quinto apartado está dedicado a una reflexión sobre los principales retos de los organismos encargados de dicho servicio en la región. Finalmente, se ofrece una **sección de conclusiones** en la que se esbozan las principales variables explicativas en el grado de satisfacción de los ciudadanos con el servicio de las Administraciones Públicas. Se discute la relevancia de variables relacionadas con aspectos estructurales del lugar donde residen los individuos, aspectos individuales relacionados con la socialización política de los individuos (analizados en la primera parte), así como los efectos de la propia estructura organizativa de las Administraciones y en concreto del Servicio de Atención

al Ciudadano sobre los niveles de satisfacción que presentan los ciudadanos con la misma (analizados en la segunda y tercera parte).

En esta descripción de las limitaciones para alcanzar una mayor calidad y satisfacción de los ciudadanos han contribuido las autoevaluaciones que, de sus unidades administrativas, ha realizado el personal de la Administración para esta investigación. Por todo ello y, para finalizar esta presentación, los investigadores de este proyecto desean manifestar su agradecimiento a todas las personas que voluntariamente han accedido a responder a las preguntas formuladas en las diferentes Delegaciones Territoriales y en la Dirección General, poniendo de manifiesto con ello su contribución a lograr identificar y reconocer las limitaciones y posibles mejoras para alcanzar una Administración de calidad.



PRIMERA PARTE

Los ciudadanos
y la Administración
Pública de
Castilla y León



1. La evaluación de los ciudadanos

1. LA EVALUACIÓN DE LOS CIUDADANOS

Las siguientes páginas tienen por objeto exponer la evaluación de los ciudadanos respecto a una serie de temas relacionados de forma directa con la Administración Pública.

- 1.A** La primera sección ofrece una visión de los problemas percibidos por los castellanos y leoneses. Dar luz sobre estos problemas e identificarlos en sus distintos ámbitos es crucial desde el punto de vista tanto de los decisores políticos, como de las Administraciones Públicas. Esta afirmación descansa en el hecho de que, a los primeros les corresponde el diseño de la solución de estos problemas, mientras que las Administraciones son los medios a través de los cuales se pueden implementar o ejecutar las políticas que ayuden a solucionarlos.

Para que este ciclo pueda cumplirse cabalmente es fundamental discernir cuáles son los problemas y a qué grupos de ciudadanos les afectan en un grado mayor o menor, como paso previo para el mejor diseño de la solución (política) e implementación (administrativa) de la misma.

- 1.B** Una segunda sección está centrada en la importancia que los ciudadanos atribuyen a las decisiones que toman las distintas Instituciones públicas que actúan en el ámbito territorial de Castilla y León. Cada una de estas Instituciones, como instancia representativa de los ciudadanos, tiene una visibilidad política ante la opinión pública como organismo que los castellanos y leoneses han elegido a través de los distintos procesos electorales. Pero estas Instituciones tienen también una visibilidad en cuanto organismos que ofrecen soluciones a los problemas de los ciudadanos. Es decir, como instancias en las que se toman decisiones que afectan a la población. Por todo ello, la percepción acerca de la relevancia de esas decisiones, además del componente político, tiene un componente fundamental para la actuación de las Administraciones Públicas. De ahí la importancia de esclarecer la opinión de los ciudadanos.

1.C La tercera sección se ocupa de la valoración específica que los castellanos y leoneses hacen de las Instituciones que toman decisiones en nuestra Comunidad. Esta valoración, al igual que el punto anterior, está compuesta por elementos tanto políticos como administrativos, ya que las Administraciones Públicas son, en muchas ocasiones, la instancia más visible para que los ciudadanos se formen una opinión acerca de los gobiernos.

Los datos que son utilizados pertenecen al Barómetro de Opinión Pública de Castilla y León correspondiente a los años 2005 y 2006. Esta información se ha completado con las bases de datos relativas a la opinión de los Procuradores regionales cuyo trabajo de campo se realizó en año 2005¹. Ambos estudios fueron diseñados y ejecutados por Grupo de Investigación de Opinión de Castilla y León. Una descripción detallada de las características técnicas de ambos trabajos se puede ver en los anexos.

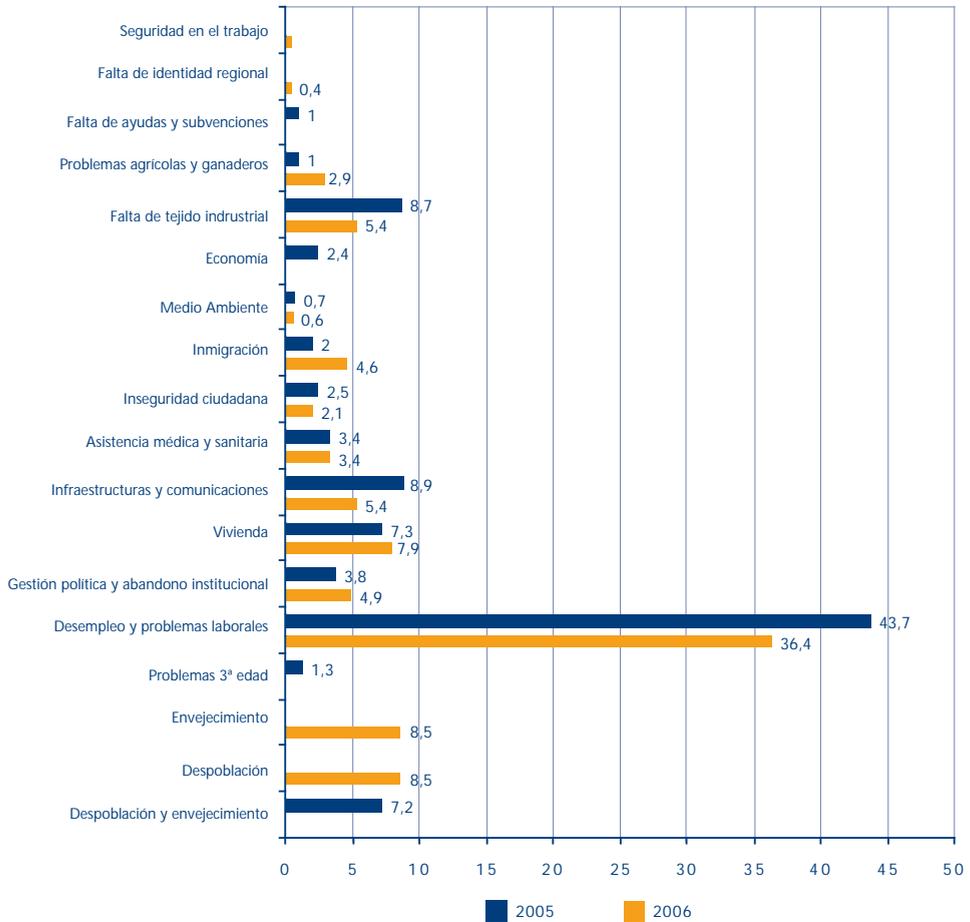
1.A Los problemas

En esta primera sección se exponen los principales problemas por los que atraviesa Castilla y León desde el punto de vista de las percepciones ciudadanas. Para ello, el documento, en primer lugar, da cuenta de las diferencias que, en términos generales, existen en la percepción del problema más importante entre los ciudadanos. En segundo lugar, pone en relación la visión ciudadana de los problemas más prioritarios con las principales variables sociodemográficas que agrupan a la población con la intención de develar la existencia de diferencias en las percepciones de acuerdo a las mismas. En tercer lugar se explica, dada la importancia que adquiere el lugar de residencia en la percepción de los problemas, el grado en que tales problemas afectan a las distintas provincias y las distintas poblaciones según su número de habitantes.

¹ Por tanto, están referidas a los legisladores autonómicos cuyo período legislativo se corresponde con los años 2003-2007.

1.A.1 LA VISIÓN CIUDADANA DE LOS PROBLEMAS DE CASTILLA Y LEÓN

Gráfico 1 Evolución del principal problema de la Comunidad



Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2005 y 2006.*

*En 2006 las categorías despoblación y envejecimiento fueron desagregadas.

En términos generales y, tanto en 2005 como en 2006, los ciudadanos castellanos y leoneses identifican el desempleo y los problemas laborales como los problemas más acuciantes de la Comunidad. Sin embargo, se observa una reducción en el año 2006 en 7 puntos porcentuales en relación al año anterior. Si bien es un periodo de tiempo muy corto para sacar conclusiones acerca de si ha evolucionado la percepción de los ciudadanos, hay otros problemas que manifiestan igualmente una ligera reducción porcentual en cuanto a las respuestas, como son la falta de tejido industrial y las infraestructuras y comunicaciones.

En el lado contrario, es llamativo el aumento en 2006 de los ciudadanos que consideran la despoblación y el envejecimiento como el principal problema de la Comunidad. Si se agrega el porcentaje de ambas respuestas, un 17% menciona esta cuestión frente al 7,2% que lo hizo en 2005. Lo cual da cuenta del hecho de que los ciudadanos son conscientes de la relevancia de este problema para la Comunidad. Aunque en un grado menor, tanto en términos absolutos como relativos, también ha crecido el porcentaje de ciudadanos que considera la inmigración como el principal problema de Castilla y León que ha pasado del 2% en 2005 al 4,6% en 2006, el de aquellos que perciben como prioritario las dificultades para acceder a la vivienda (el 7,3% en 2005 ha subido hasta el 7,9% en 2006) y la opinión de que en la Comunidad los problemas están relacionados con la gestión política y el abandono institucional (3,8% en 2005 y 4,9% en 2006).

Si bien la respuesta espontánea de los castellanos y leoneses cuando se les pregunta por el principal problema es, sin duda, el desempleo (situación que, tal como se ha visto, coincide en los dos momentos temporales en que se hizo el estudio), existen algunas diferencias significativas de acuerdo a la edad de los entrevistados. Así, los datos evidencian que la edad es una variable que discrimina la percepción de los problemas o, dicho de otra forma, los problemas no afectan a todos los grupos de edad del mismo modo.

El porcentaje de ciudadanos mayores de 65 años que responde que el principal problema es el desempleo es significativamente inferior al de los jóvenes de entre 18 y 34. Ello tiene una explicación clara en el hecho de que es precisamente este grupo de población el que encuentra más problemas para acceder a un empleo. Del mismo modo, otro de los problemas que afecta principalmente a los jóvenes de la Comunidad es la vivienda, lo cual se ve reflejado en los datos, ya que entre los jóvenes existe una tendencia superior a identificar este problema que entre la población mayor de 65 años.

Otro de los problemas que muestra diferentes grados de percepción dependiendo de la edad del entrevistado es la inseguridad ciudadana. Si bien ésta no es vista como una cuestión muy importante en Castilla y León (es más, se observa una disminución de las respuestas espontáneas a esta opción en el año 2006 respecto a 2005) sí se evidencia que, para los más jóvenes (18-24 años), la inseguridad ciudadana tiene menos relevancia que para otros grupos de edad. En este mismo sentido, otros problemas que presentan diferencias según la edad del entrevistado son los agrícolas ganaderos, la despoblación y los relacionados con la tercera edad mencionados en un porcentaje superior por la población de más de 65 años de la Comunidad.

Tabla 1 Edad y principal problema

	Edad											
	18-24 años		25-34 años		35-49 años		50-64 años		65 o más años		Total	
	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005
Despoblación y envejecimiento		5,2		6,4		9,0		6,9		7,1		7,2
Despoblación	5,2		7,5		8,6		9,1		9,8		8,5	
Envejecimiento	6,4		5,7		8,4		8,5		11,1		8,5	
Problemas 3ª Edad		0,0		0,0		0,3		0,6		4,3		1,3
Desempleo y problemas laborales	43,1	50,0	45,0	49,6	36,4	43,3	36,1	41,7	28,6	38,9	36,4	43,7
Gestión política y abandono institucional	2,6	2,0	4,6	1,9	6,4	4,7	5,3	5,9	4,1	3,6	4,9	3,8
Vivienda	10,9	11,4	12,5	11,1	8,0	7,2	7,1	6,1	4,5	3,8	7,9	7,3
Infraestructuras y comunicaciones	8,2	7,8	5,1	6,2	6,6	9,7	5,3	9,6	3,6	9,7	5,4	8,9
Asistencia médica y sanitaria	3,0	0,3	2,0	2,1	2,2	3,8	4,1	4,3	5,3	4,4	3,4	3,4
Inseguridad ciudadana	0,4	1,0	0,6	1,8	0,9	2,0	2,8	3,0	4,2	4,0	2,1	2,5
Inmigración	4,9	2,0	4,8	1,4	4,2	1,6	4,4	2,8	4,9	2,2	4,6	2,0
Medio Ambiente	1,1	1,3	0,2	0,6	0,6	0,3	0,7	0,7	0,7	1,0	0,6	0,7
Economía		2,3		1,2		2,0		3,1		3,2		2,4
Falta de tejido industrial	5,6	5,2	5,0	11,5	5,7	9,0	5,0	9,1	5,8	7,6	5,4	8,7
Problemas agrícolas y ganaderos	0,4	0,3	0,4	0,2	2,3	0,6	3,6	0,9	5,4	2,4	2,9	1,0
Falta de ayudas y subvenciones		1,0		1,2		1,0		1,3		0,7		1,0
Falta de identidad regional	0,4		0,4		0,5		0,2		0,4		0,4	
Seguridad en el trabajo	0,7		0,0		1,2		0,2		0,0		0,4	
Otros	6,4	8,2	5,0	3,1	7,6	3,8	6,2	3,0	9,1	4,6	7,1	4,2
NS/NC	0,7	2,0	1,4	1,8	0,5	1,8	1,4	1,1	2,4	2,5	1,3	1,9
Total	267	306	505	514	778	709	563	540	755	720	2.868	2.789
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2005 y 2006.*

En 2006 las categorías despoblación y envejecimiento fueron desagregadas.

1.A.1.1 Visión por grupos del principal problema

Existen otras variables que provocan diferencias en la percepción de los problemas y que llevan a que sea posible hacer una clasificación sobre cómo aprecian el principal problema de la Comunidad los ciudadanos dependiendo de algunas de sus características sociodemográficas como la edad, el lugar donde residen o el nivel de estudios. En este sentido, al analizar de acuerdo a estas variables los cuatro grupos de problemas (desempleo, infraestructuras y comunicaciones, despoblación y envejecimiento, y vivienda) que son mencionados en primer lugar por los castellanos y leoneses se pueden encontrar visibles diferencias. Para mostrarlas, se ha tomado como referencia la media porcentual de toda la Comunidad, tal y como se puede ver en las siguientes páginas.

1.A.1.2.a *El desempleo*

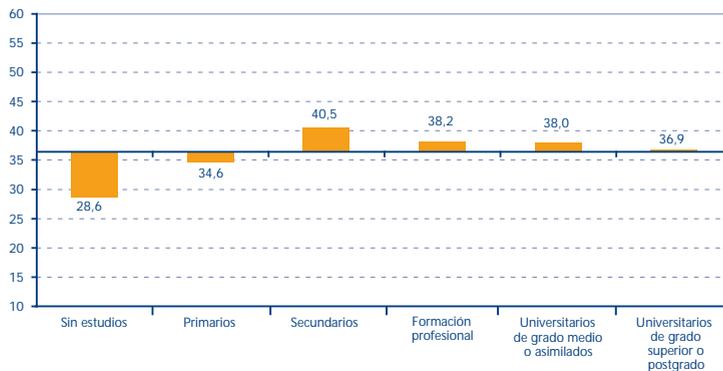
Los ciudadanos cuyas respuestas superan la media de la región al identificar este problema como el prioritario en el año 2006 son aquellos más jóvenes que viven en municipios de más de 2.000 habitantes, que tienen estudios más altos que los primarios y que se encuentran principalmente en las provincias de Ávila, León, Palencia, Salamanca y Valladolid.

En concreto, los castellanos y leoneses que poseen un nivel de estudios medios, secundarios o Formación Profesional, consideran que el desempleo es el principal problema en un porcentaje superior al de los ciudadanos que han cursado estudios universitarios; pero, sobre todo, estudios primarios o que no tienen estudios. También se aprecian visibles diferencias en las percepciones dependiendo del lugar donde se viva, tanto del tamaño de la población (hábitat) como la provincia de residencia. Quizá el envejecimiento al que se enfrentan muchos de los pueblos de la Comunidad lleva a que sea precisamente en los pueblos más pequeños donde menos sea mencionado este problema ya que, como se ha visto anteriormente, es también la población de mayor edad la que menos menciona, en términos relativos, el desempleo como principal problema. En el lado contrario en los municipios que cuentan entre 2.000 y 10.000 habitantes es donde se sitúa el porcentaje más alto de respuestas, en relación a la media.

En cuanto a las diferencias provinciales son Burgos, Segovia, Soria y Zamora las provincias que tienen un número de respuestas inferior a la media de la Comunidad. Especialmente destaca Soria, donde sólo un 13,2% de los ciu-

dadanos en 2006 mencionaron el desempleo como el problema más importante. Mientras que León y Salamanca son las provincias donde el porcentaje de población que menciona al desempleo como principal problema supera ampliamente al de la media regional.

Gráfico 2 Desempleo y nivel de estudios, 2006



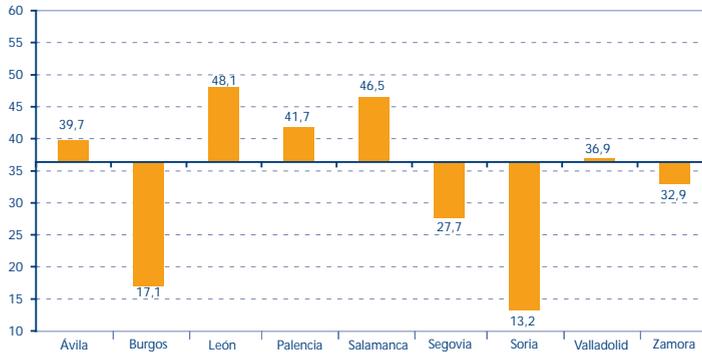
Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2006.*

Gráfico 3 Desempleo y tamaño de hábitat, 2006



Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2006.*

Gráfico 4 Desempleo y provincia, 2006

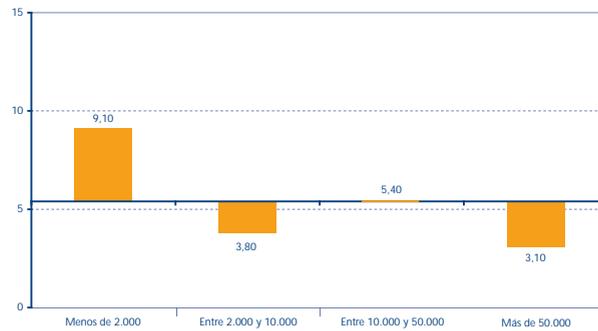


Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2006.*

1.A.1.2.b Infraestructuras y comunicaciones

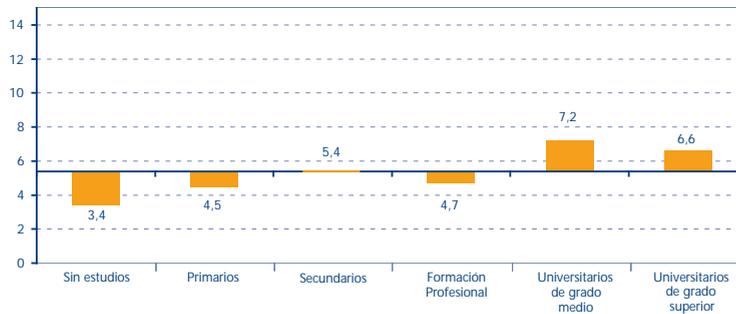
Uno de los problemas respecto a 2005 que ha visto descender el número de personas que de forma espontánea lo mencionan como el principal es la carencia de infraestructuras y comunicaciones. Si en 2005 casi el 9% de castellanos y leoneses afirmaron que éste era el problema principal, en 2006 apenas un 5,4% dio esa respuesta. Para comprender la distribución de las respuestas entre los distintos ciudadanos nuevamente se ha comparado a los grupos de población con la media regional. Esta comparación evidencia que en 2006 son los jóvenes que tienen su lugar de residencia en municipios menores de 2000 habitantes, que cuentan con estudios universitarios y que viven en Ávila, Burgos, Salamanca, Segovia y Soria quienes muestran una preocupación por este problema superior a la de la media regional.

Gráfico 5 Infraestructuras y comunicaciones y tamaño de hábitat, 2006



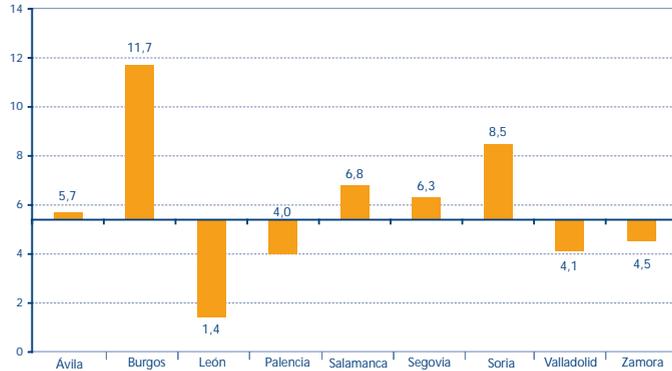
Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2006.*

Gráfico 6 Infraestructuras y comunicaciones y nivel de estudios, 2006



Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2006.*

Gráfico 7 Infraestructuras y comunicaciones y provincia, 2006

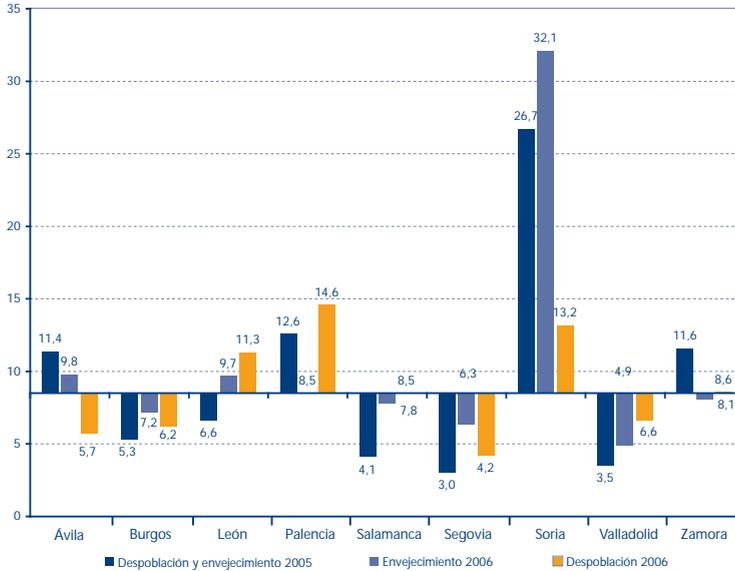


Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2006.*

1.A.1.2.c *Despoblación y envejecimiento*

Tal como se mencionaba anteriormente, la despoblación y el envejecimiento son dos problemas que, unidos, mantienen en el año 2006 un porcentaje más alto de respuestas que en 2005. Como se muestra en el siguiente gráfico, en ambos años, la variable que discrimina claramente la percepción que se tiene de este problema es la provincia. En Soria, la provincia más despoblada de la Comunidad, las dificultades relacionadas con la pérdida de población y la ausencia de jóvenes son mencionadas en primer lugar como el problema más grave desbancando al desempleo en la opción de respuesta. Si bien ninguna provincia alcanza un porcentaje tan alto sí mantienen esta opción de respuesta por encima del porcentaje medio regional Ávila y Palencia, mientras que entre los leoneses se observa un claro incremento en la percepción de este problema en el año 2006.

Gráfico 8 Despoblación, envejecimiento y provincia



Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2005 y 2006.*

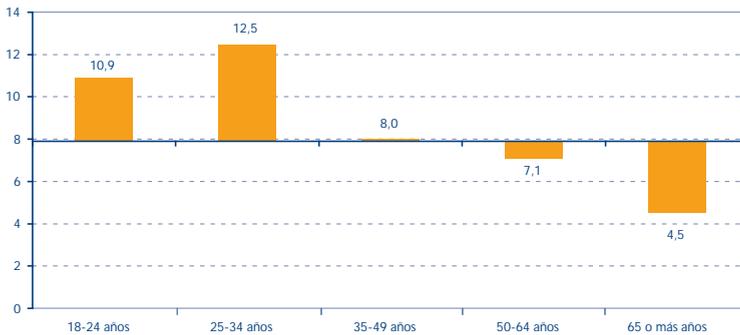
1.A.1.2.d Vivienda

Los problemas relacionados con la vivienda no afectan de manera igual a todos los ciudadanos de la Comunidad o al menos no todos perciben su relevancia de forma igualitaria. Los más jóvenes (18-34) responden que este problema es el prioritario en un porcentaje superior a la media regional, mientras que a medida que aumenta la edad de los encuestados disminuye el porcentaje de personas que mencionan de forma espontánea este problema.

El tamaño de hábitat es otra de las variables sociodemográficas que tiene capacidad para discriminar o agrupar la valoración de los ciudadanos en torno a la vivienda. Así, los siguientes gráficos revelan que son precisamente los castellanos y leoneses que viven en municipios con un número de habitantes superior a 10.000 los que consideran que es un problema prioritario la vivienda.

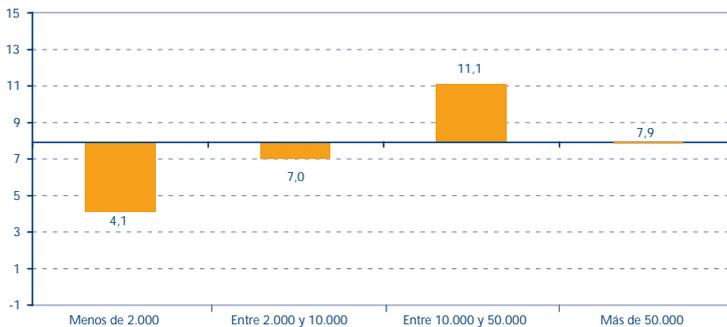
En cuanto a las provincias de la Comunidad, destacan claramente Burgos, Valladolid y, en 2005, Segovia, como los lugares en los que sus habitantes perciben en un porcentaje superior al de la media regional que la vivienda es el problema más acuciante. En Zamora y Valladolid se ha producido un aumento significativo en el número de ciudadanos que menciona a este como el principal problema (8 y 5 puntos porcentuales respectivamente). En el lado contrario, son Soria y Palencia las provincias en las que los entrevistados mencionan en menor porcentaje la existencia de problemas relacionados con la vivienda.

Gráfico 9 Vivienda y edad



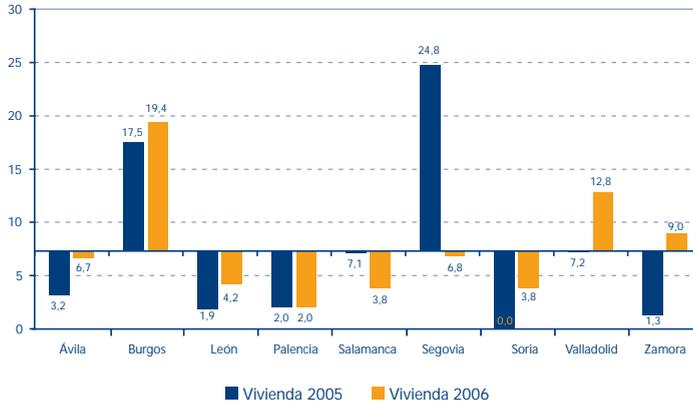
Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2006.*

Gráfico 10 Vivienda y tamaño de hábitat



Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2006.*

Gráfico 11 Vivienda y provincia



Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl 2005 y 2006.

1.A.2 LA PERCEPCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE CASTILLA Y LEÓN SEGÚN EL LUGAR DE RESIDENCIA

Hasta el momento se ha visto cual es la respuesta espontánea que los castellanos y leoneses ofrecen cuando se les pregunta por el principal problema. Otra forma de revelar las diferentes preocupaciones que tienen los ciudadanos es preguntar por la relevancia que mantiene cada problema de forma individual. Al analizar las respuestas desde este enfoque se observa que las variables que tienen una mayor potencia para diferenciar las respuestas están relacionadas con el lugar de residencia. Así, en esta sección se muestra cómo los problemas no afectan de forma igual a los ciudadanos dependiendo de la provincia donde residen y del tamaño de la población.

1.A.2.a Tamaño de hábitat y problemas

El tamaño que tiene el lugar donde residen los ciudadanos de Castilla y León muestra capacidad discriminadora sobre la valoración de cinco de los doce problemas por los que se preguntó a los encuestados². Por tanto se pueden extraer cinco conclusiones relevantes:

1. La primera de ellas está relacionada con la inseguridad ciudadana. Los datos de los dos estudios, pero sobre todo los de 2006, muestran que es significativamente mayor el porcentaje de los ciudadanos que mantienen que este problema les afecta mucho en las ciudades de más de 50.000 que los que sostienen esta misma opinión y viven en municipios de menos de 2.000. Del mismo modo, los ciudadanos que sostienen que la inseguridad ciudadana no les afecta viven mayoritariamente en pueblos de menos de 2.000 habitantes.

Tabla 2 Inseguridad ciudadana y tamaño de hábitat

	Tamaño de hábitat									
	Menos de 2.000		Entre 2.000 y 10.000		Entre 10.000 y 50.000		Más de 50.000		Total	
	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005
Nada	12,8	3,9	5,9	2,7	10,9	1,2	2,9	3,2	7,5	3,1
Poco	42,3	34,3	44,9	23,6	42,4	44,0	36,9	36,0	40,5	34,6
Bastante	32,5	37,1	37,0	37,3	29,2	30,2	37,2	37,5	34,7	36,5
Mucho	10,7	22,2	12,0	35,1	16,9	24,0	16,4	22,8	22,5	24,6
NS	1,2	1,9	0,2	0,2	0,6	0,6	0,5	0,5	0,7	0,9
NC	0,4	0,6	0,0	1,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,4
Total	919	788	441	407	349	325	1.153	1.269	2.862	2.789
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2006.*

² La pregunta realizada fue: "A continuación voy a citarle una serie de problemas comunes en muchas regiones. ¿Podría indicarme para cada uno de ellos, si considera que afectan mucho, bastante, poco o nada a nuestra Comunidad en la actualidad?: 1- Inmigración, 2- Seguridad en el trabajo y accidentes laborales, 3- Inseguridad ciudadana, 4- Medioambiente, 5- Desempleo juvenil, 6- Nivel de industrialización, 7- Envejecimiento de la población, 8 - Asistencia médica y sanitaria, 9 - Infraestructuras de comunicación, 10- Vivienda, 11- Relaciones institucionales con el Gobierno central, 12- Despoblación."

2. Una segunda conclusión es que en los municipios más grandes existen menos problemas de asistencia médica y sanitaria (ver tabla). Al menos así lo perciben los ciudadanos que viven en los mismos, ya que en 2006 fue significativamente inferior, comparado con el de los municipios con menos de 2.000, el porcentaje de ciudadanos residentes en núcleos de población de más de 50.000 habitantes que respondió que en la Comunidad existían pocos o ningún problema relacionados con la asistencia sanitaria.

Tabla 3 Asistencia médica y sanitaria y tamaño de habitat

	Tamaño de hábitat									
	Menos de 2.000		Entre 2.000 y 10.000		Entre 10.000 y 50.000		Más de 50.000		Total	
	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005
Nada	14,6	2,9	5,7	2,7	11,5	4,6	2,6	3,2	8,0	3,2
Poco	33,9	19,5	37,6	17,0	36,1	27,1	26,1	23,8	31,6	22,0
Bastante	30,4	40,2	38,5	38,1	28,4	28,6	42,5	38,5	36,3	37,8
Mucho	19,6	35,6	17,5	40,8	23,5	39,4	27,3	33,7	22,9	36,0
NS	1,0	1,3	0,5	1,2	0,6	0,3	1,1	0,5	0,9	0,8
NC	0,5	0,5	0,2	0,2	0,0	0,0	0,3	0,2	0,3	0,3
Total	920	786	441	407	349	325	1.156	1.269	2.866	2.787
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2006.*

3. La tercera conclusión está referida a las infraestructuras y comunicaciones. Los habitantes de municipios de más de 10.000 habitantes consideran que este problema tiene una relevancia mayor y que les afecta más que a los ciudadanos que viven en municipios más pequeños. Así, es significativamente mayor el porcentaje de ciudadanos que dijeron que este problema no les afecta nada (datos para el año 2006) en los pueblos más pequeños que en los municipios con una población superior a 10.000 habitantes.

Tabla 4 Infraestructuras y comunicaciones y tamaño de hábitat

	Tamaño de hábitat									
	Menos de 2.000		Entre 2.000 y 10.000		Entre 10.000 y 50.000		Más de 50.000		Total	
	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005
Nada	8,4	1,9	4,4	1,2	14,3	4,3	2,2	1,3	6,0	1,8
Poco	24,0	17,0	31,9	15,7	31,8	24,3	22,4	17,8	25,5	18,0
Bastante	35,9	36,1	35,6	33,4	24,6	29,8	42,9	39,1	37,3	36,3
Mucho	29,8	43,3	27,5	47,4	28,1	41,2	30,4	39,5	29,5	41,9
NS	1,3	1,1	0,5	1,5	1,1	0,0	1,8	2,1	1,4	1,5
NC	0,7	0,5	0,2	0,7	0,0	0,3	0,3	0,2	0,4	0,4
Total	272	787	120	407	98	325	350	1.269	840	2.788
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl 2005 y 2006.

4. Una cuarta conclusión es que en los municipios más pequeños existen menos problemas de acceso a la vivienda que en los municipios más grandes. En 2006, los castellanos y leoneses que vivían en municipios de un tamaño superior a 50.000 percibieron que este problema les afecta mucho y el porcentaje de estas respuestas es significativamente superior al de aquellos que viven en municipios que cuentan con un número de habitantes más pequeño.

Tabla 5 Vivienda y tamaño de hábitat

	Tamaño de hábitat									
	Menos de 2.000		Entre 2.000 y 10.000		Entre 10.000 y 50.000		Más de 50.000		Total	
	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005
Nada	3,8	2,3	3,6	1,7	14,6	1,8	2,4	1,1	4,5	1,6
Poco	28,1	13,6	18,6	8,1	22,7	14,5	10,8	8,4	19,0	10,5
Bastante	35,3	31,0	35,7	28,5	30,7	29,2	25,6	27,3	30,9	28,7
Mucho	25,5	51,5	40,5	60,9	38,8	53,8	61,1	62,3	43,8	58,1
NS	2,2	1,0	2	0,2	1,7	0,3	1,0	0,7	1,3	0,7
NC	0,7	0,5	0,2	0,5	0,0	0,3	0,1	0,2	0,3	0,4
Total	916	786	440	407	348	325	1.152	1.269	2.856	2.787
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl 2005 y 2006.

- Un último problema que afecta de diferente modo a los ciudadanos dependiendo del tamaño del municipio donde residen es la despoblación. La siguiente tabla muestra cómo los castellanos y leoneses que viven en los municipios más pequeños consideran que este problema tiene una mayor relevancia que los que viven en poblaciones de más tamaño.

Tabla 6 Despoblación y tamaño de hábitat, 2006

	Tamaño de hábitat				Total
	Menos de 2.000	Entre 2.000 y 10.000	Entre 10.000 y 50.000	Más de 50.000	
Nada	3,8	3,6	14,6	2,4	4,5
Poco	10,1	13,4	18,9	17,7	14,8
Bastante	29,5	32,3	32,4	34,8	32,4
Mucho	55,3	50,0	33,0	42,8	46,7
NS	0,8	0,5	1,1	2,0	1,3
NC	0,5	0,2	0,0	0,3	0,3
Total	919	440	349	1.155	2.863
	100	100	100	100	100

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2006.*

1.A.3 LOS PROBLEMAS Y LAS PROVINCIAS DE CASTILLA Y LEÓN

Una de las características geográficas de Castilla y León es su gran tamaño territorial. Por tanto, al menos geográficamente, es normal que existan diferencias en las nueve provincias que componen la Comunidad. Además, los datos del Barocyl 2005 y del Barocyl 2006 revelan que los ciudadanos de las distintas provincias consideran que los problemas no les afectan del mismo modo y esta percepción no está relacionada de forma estricta con la geografía sino que responde a los diferentes grados de desarrollo económico y social de la Comunidad. Las siguientes conclusiones expresan las tendencias que se pueden extraer de la percepción ciudadana de los problemas por provincia.

1. Las provincias donde residen los ciudadanos que consideran que la inmigración es un problema que afecta mucho o bastante a la Comunidad son, en este orden, Burgos, Valladolid, Segovia y Soria. Mientras que las provincias que mantienen que este problema es poco o nada relevante en Castilla y León son Ávila, Zamora y Salamanca.

Tabla 7 Inmigración provincial, 2006

	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Total CyL
Nada	14,9	6,0	8,8	10,6	10,6	11,0	2,8	2,7	14,4	8,3
Poco	46,9	18,6	39,7	36,7	45,3	24,6	40,6	28,2	44,6	34,8
Bastante	22,7	35,0	31,7	26,1	27,2	28,3	35,8	42,2	35,1	32,9
Mucho	13,4	40,0	19,0	25,6	13,6	35,6	18,9	26,2	5,4	22,8
NS	2,1	0,5	0,7	0,5	2,8	0,0	1,9	0,5	0,5	1,0
NC	0,0	0,0	0,0	0,5	0,5	0,5	0,0	0,2	0,0	0,2
Total	194	403	567	199	397	191	106	588	222	2.867
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2006.*

2. La inseguridad ciudadana es vista como un problema que afecta en mayor medida a las provincias de Valladolid y Burgos mientras que los zamoranos, palentinos y abulenses son los que consideran que este problema tiene una incidencia menor.

Tabla 8 Inseguridad ciudadana y provincia

	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Total CyL
2005										
Nada	2,7	1,8	2,6	4,5	5,1	3,0	0,0	2,1	6,0	3,1
Poco	46,5	28,6	39,6	42,4	33,2	29,7	12,1	27,6	52,2	34,6
Bastante	30,3	33,6	34,9	31,3	38,0	42,4	38,8	44,0	28,4	36,5
Mucho	20,5	36,1	22,3	21,7	17,7	23,6	49,1	26,0	12,1	24,6
NS	0,0	0,0	0,4	0,0	5,1	0,0	0,0	0,4	0,0	0,9
NC	0,0	0,0	0,2	0,0	1,0	1,2	0,0	0,0	1,3	0,4
Total	185	399	533	198	395	165	116	566	232	2.789
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Continúa

	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Total CyL
2006										
Nada	11,3	6,2	4,4	7,6	7,6	14,1	36,8	2,1	9,0	7,5
Poco	47,9	24,6	44,8	46,5	44,1	40,3	38,7	37,6	49,3	40,5
Bastante	28,9	42,4	32,6	24,7	32,5	30,4	19,8	42,2	34,8	34,7
Mucho	9,8	25,6	18,0	21,2	13,6	14,7	4,7	17,6	5,9	16,4
NS	0,0	0,0	0,4	0,0	5,1	0,0	0,0	0,4	0,0	0,9
NC	0,0	0,0	0,2	0,0	1,0	1,2	0,0	0,0	1,3	0,4
Total	194	403	567	198	397	191	106	585	221	2.862
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl 2005 y 2006.

- El desempleo juvenil es considerado como un problema muy importante en toda la Comunidad. No obstante, los datos evidencian que son los ciudadanos de las provincias de Valladolid, León, Ávila, Zamora y Salamanca los que perciben que este problema les afecta en mayor grado. Mientras que en Burgos, Soria, Palencia y Segovia residen los entrevistados que, en términos relativos, consideran que el desempleo juvenil es menos importante.

Tabla 9 Desempleo juvenil y provincia, 2006

	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Total CyL
2006										
Nada	1,5	2,5	1,8	1,0	1,0	9,9	2,8	0,5	1,8	2,0
Poco	4,6	10,4	6,0	9,1	8,3	8,4	26,4	4,3	7,7	7,8
Bastante	43,3	44,5	23,8	28,4	27,0	32,5	35,8	31,6	29,1	31,8
Mucho	48,5	41,5	68,3	59,9	62,1	46,6	32,1	63,3	59,5	57,3
NS	2,1	1,0	0,2	1,5	1,3	2,1	1,9	0,3	1,8	1,0
NC	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,5	0,9	0,0	0,0	0,1
Total	194	402	567	197	396	191	106	586	220	2.859
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl 2006.

4. Las relaciones institucionales que se establecen entre el gobierno central y la Comunidad Autónoma tienen un componente político más claro que los problemas que hasta el momento se han mencionando. No obstante, la existencia de relaciones conflictivas en este aspecto puede generar problemas que van más allá del plano estrictamente político. Ante la pregunta sobre si esas relaciones afectaban a la Comunidad, los ciudadanos de León, Soria y Burgos fueron los que sostuvieron, en un grado mayor, que afectaban mucho y bastante; mientras que los de Segovia, Ávila y Zamora fueron los que consideraron que estas relaciones tenían un grado de relevancia menor.

Tabla 10 Relaciones institucionales con el Gobierno central y provincia, 2006

	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Total CyL
2006										
Nada	21,1	6,7	5,0	5,1	5,8	21,1	2,8	2,7	16,2	7,9
Poco	25,3	23,9	17,4	25,4	29,9	27,4	24,5	28,5	23,4	24,8
Bastante	25,3	40,3	40,3	28,9	33,2	26,8	50,9	36,2	27,5	35,2
Mucho	12,9	22,1	29,4	31,0	17,7	14,2	17,9	22,2	14,4	21,7
NS	14,4	6,7	7,0	8,6	11,9	10,0	3,8	9,7	18,0	9,8
NC	1,0	0,2	0,9	1,0	1,5	0,5	0,0	0,5	0,5	0,7
Total	194	402	558	197	395	190	106	585	222	2.849
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl 2006.*

1.B La importancia atribuida a las decisiones de las Instituciones públicas

El modelo de Estado español estructurado en Comunidades Autónomas permite identificar diferentes niveles de gobierno con competencias específicas, tanto de decisión como de implementación de políticas públicas, que afectan a los ciudadanos. Sin embargo, debido al específico proceso de descentralización y al diferenciado proceso de transferencia de competencias a los gobiernos autonómicos, en ocasiones algunos ciudadanos desconocen o no tienen la suficiente información para determinar qué Administración Pública es la que le proporciona los servicios públicos de los que es usuario.

Por ello, en este apartado se pretende conocer cómo perciben los castellanos y leoneses que les afectan las decisiones que toman diferentes Instituciones públicas. A través de este indicador se puede comprobar qué porcentaje de ciudadanos es consciente del alcance de las decisiones de las diferentes Administraciones Públicas.

Este bloque temático se complementa con la siguiente sección en la que se lleva a cabo un diagnóstico de la evaluación que los residentes en la Comunidad Autónoma hacen del funcionamiento de dichas Instituciones de gobierno. La valoración de la importancia de las decisiones, junto con la evaluación del funcionamiento de dichas Instituciones, permite testear el grado de conexión y conocimiento de los diferentes niveles de gobierno que afectan diariamente a la vida de los castellanos y leoneses.

La aproximación a dichas percepciones, y el análisis de las posibles variaciones, se ha llevado a cabo teniendo en cuenta tanto variables contextuales (lugar de residencia del entrevistado y tamaño del municipio) como variables individuales (educación, ubicación ideológica, edad e intención de voto). La estabilidad o el cambio en la identificación de la relevancia de la toma de decisión de las Administraciones Públicas de ámbito no estatal se constata a través de la comparación de los datos obtenidos para 2005 y 2006.

1.B.1 GRADO DE INFLUENCIA DE LAS DECISIONES DE DIFERENTES INSTITUCIONES

Tabla 11 Grado de influencia de las decisiones de diferentes Instituciones

	Su Ayuntamiento		Su Diputación Provincial		Gobierno autonómico		Gobierno de España	
	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005
Nada	5,3	3,5	9,8	7,9	7,9	6,0	6,4	5,4
Poco	18,7	17,2	35,7	33,7	32,5	30,5	24,3	22,8
Bastante	40,7	45,8	38,5	41,2	41,9	45,7	44,0	44,4
Mucho	33,9	31,7	12,6	13,9	15,4	15,0	23,7	25,2
NS	0,7	0,9	2,7	2,5	1,6	1,7	0,9	1,3
NC	0,7	0,9	0,7	0,9	0,7	1,0	0,7	1,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.*

De las diferentes Administraciones seleccionadas y, como rasgo general en la Comunidad Autónoma, el Ayuntamiento de la localidad donde residen los entrevistados y el Gobierno de España son las dos Instituciones cuyas decisiones son identificadas por los castellanos y leoneses como las que más les afectan personalmente. Por su parte, las disposiciones del Gobierno de la Comunidad Autónoma y las Diputaciones Provinciales están, desde la óptica ciudadana, en un segundo plano. Esta pregunta ofrece la posibilidad de pulsar la opinión de los castellanos y leoneses sobre las Diputaciones Provinciales, órgano sobre el cual se ha discutido extensamente su función, que suele ser desconocida para muchos ciudadanos.

Llama la atención que, a pesar de que muchas de las decisiones que toma el Gobierno de la Comunidad Autónoma, debido a las competencias transferidas a las comunidades, afectan directamente a los ciudadanos de Castilla y León, éstos no lo perciban como tal. Estas opiniones son estables de un año para otro, ya que no se aprecian grandes variaciones en las respuestas de los entrevistados. Sin embargo, sí que se aprecian variaciones si tenemos en cuenta otras variables como la provincia donde se reside, la educación o la ideología personal, tal y como se verá más adelante.

La relación con las Instituciones políticas en cada una de las ciudades de la Comunidad presenta una lógica diferente derivada de las experiencias y per-

cepciones de los habitantes respecto a las mismas. En términos generales, Burgos y Valladolid destacan por ser las ciudades donde se tiene una percepción más amplia de que todas las Instituciones mencionadas influyen de forma determinante en la vida de sus habitantes. Por su parte, en Segovia y Zamora se encuentra el mayor porcentaje de personas que manifiesta que las decisiones que toman dichas Instituciones les afectan poco o nada. Como datos más llamativos están los relativos a las Diputaciones Provinciales: casi seis de cada diez zamoranos y cinco de cada diez salmantinos, segovianos y sorianos evalúan la repercusión de las medidas y actuaciones de dicha institución como de poca o ninguna influencia.

Tabla 12 Importancia de las decisiones de los Ayuntamientos por provincia

	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Total CyL
Ayuntamiento de su localidad 2006										
Nada y poco	25,3	14,4	23,6	35,5	28,3	30,5	20,7	17,0	38,3	24,0
Bastante y mucho	70,7	85,3	75,1	64,0	68,5	67,9	79,2	82,1	60,3	74,6
NS/NC	4,1	0,2	1,3	0,5	3,3	1,6	0,0	0,8	1,4	1,4
Total	100									
Ayuntamiento de su localidad 2005										
Nada y poco	31,9	17,8	14,3	24,2	25,1	9,1	54,3	15,6	25,0	20,7
Bastante y mucho	67,0	80,4	85,2	71,8	72,9	87,3	44,0	83,0	72,4	77,5
NS/NC	1,0	1,8	0,6	4,0	2,1	3,6	1,7	1,4	2,6	1,8
Total	100									

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.

Tabla 13 Importancia de las decisiones de las Diputaciones por provincia

	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Total CyL
Diputación Provincial 2006										
Nada y poco	47,5	34,7	43,7	46,2	50,9	49,0	49,1	43,4	58,6	45,5
Bastante y mucho	45,4	64,5	53,6	52,8	42,3	48,4	51,0	53,7	35,1	51,1
NS/NC	7,2	0,7	2,6	1,0	6,8	2,6	0,0	2,9	6,3	3,4
Total	100									
Diputación Provincial 2005										
Nada y poco	57,3	36,9	40,1	37,3	46,3	25,4	75,9	32,0	53,5	41,6
Bastante y mucho	41,7	58,8	57,3	58,7	50,1	69,1	20,7	65,1	42,3	55,1
NS/NC	1,0	4,3	2,6	4,1	3,6	4,4	3,4	2,8	4,3	3,4
Total	100									

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.

Tabla 14 Importancia de las decisiones del Gobierno de la Comunidad Autónoma por provincia

	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Total CyL
Gobierno de la C. Autónoma 2006										
Nada y poco	43,6	35,0	38,6	40,1	44,4	51,6	51,0	34,1	47,3	40,4
Bastante y mucho	51,8	64,8	59,8	59,4	49,9	44,8	48,1	64,6	50,0	57,3
NS/NC	4,6	0,2	1,6	0,5	5,8	3,7	0,9	1,2	2,8	2,3
Total	100									
Gobierno de la C. Autónoma 2005										
Nada y poco	43,7	35,4	36,2	34,0	40,7	38,1	65,5	24,9	41,4	36,5
Bastante y mucho	55,1	62,1	62,1	62,4	55,4	56,9	31,0	73,0	54,7	60,7
NS/NC	1,0	2,6	1,7	3,5	3,8	4,8	3,4	2,1	3,9	2,7
Total	100									

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.

Tabla 15 Importancia de las decisiones del Gobierno de España por provincia

	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Total CyL
Gobierno de España 2006										
Nada y poco	33,0	31,0	30,4	35,0	29,2	43,9	30,2	22,5	38,9	38,9
Bastante y mucho	64,0	68,8	68,0	64,0	65,8	53,9	69,8	77,4	59,3	59,3
NS/NC	3,1	0,2	1,6	1,0	5,0	2,2	0,0	0,2	1,8	1,6
Total	100									
Gobierno de España 2005										
Nada y poco	29,2	31,1	21	34,9	29,7	29,1	60,4	21,4	30,6	28,2
Bastante y mucho	70,3	66,7	78,3	61,6	66,5	66,0	36,2	76,9	66,8	69,6
NS/NC	0,5	2,3	0,8	3,5	3,8	4,8	3,4	1,7	2,6	2,3
Total	100									

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.

Tabla 16 Relación entre la influencia de las decisiones de los Ayuntamientos y nivel de estudios

	Sin estudios (No leer)	Primarios	Secundarios	FP	Univ. Grado medio	Univ. Grado superior
Ayuntamiento de su localidad 2006						
Nada y poco	31,3	28,7	20,8	21,6	19,5	18,1
Bastante y mucho	65,9	69,1	77,9	78,2	80,5	79,8
NS/NC	2,8	2,2	1,4	0,2	0,0	2,1
Total	100	100	100	100	100	100
Ayuntamiento de su localidad 2005						
Nada y poco	30,9	22,3	18,0	19,4	18,5	18,5
Bastante y mucho	66,4	75,8	79,7	78,5	80,9	80,7
NS/NC	2,7	1,9	2,3	2,1	0,6	0,8
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.

Tabla 17 Relación entre la influencia de las decisiones de las Diputaciones y nivel de estudios

	Sin estudios (No leer)	Primarios	Secundarios	FP	Univ. Grado medio	Univ. Grado superior
Diputación Provincial 2006						
Nada y poco	54,7	50,7	42,4	41,7	40,7	37,9
Bastante y mucho	36,9	45,1	54,7	56,3	57,8	58,9
NS/NC	8,4	4,1	2,9	2,0	1,5	3,2
Total	100	100	100	100	100	100
Diputación Provincial 2005						
Nada y poco	51,0	41,5	38,8	43,9	39,8	40,2
Bastante y mucho	40,3	54,7	57,6	52,9	57,7	58,6
NS/NC	8,7	3,8	3,6	3,2	2,5	1,2
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.

Tabla 18 Relación entre la influencia de las decisiones del Gobierno de la Comunidad Autónoma y nivel de estudios

	Sin estudios (No leer)	Primarios	Secundarios	FP	Univ. Grado medio	Univ. Grado superior
Gobierno de la Comunidad Autónoma 2006						
Nada y poco	50,8	46,9	37,9	39,5	31,4	29,1
Bastante y mucho	44,7	49,9	60,4	59,8	67,4	68,1
NS/NC	4,5	3,3	1,7	0,7	1,2	2,8
Total	100	100	100	100	100	100
Gobierno de la Comunidad Autónoma 2005						
Nada y poco	53,0	38,9	35,6	37,2	29,6	26,9
Bastante y mucho	40,9	58,0	61,4	60,1	69,3	71,9
NS/NC	6,0	3,0	3,1	2,7	1,1	1,2
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.

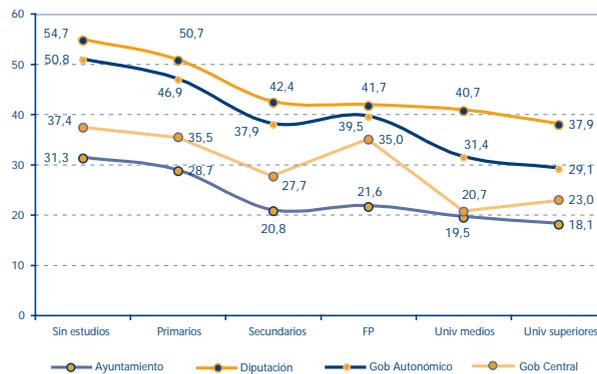
Tabla 19 Relación entre la influencia de las decisiones del Gobierno de España y nivel de estudios

	Sin estudios (No leer)	Primarios	Secundarios	FP	Univ. Grado medio	Univ. Grado superior
Gobierno de España 2006						
Nada y poco	37,4	35,5	27,7	35,0	20,7	23,0
Bastante y mucho	58,7	61,8	70,8	64,3	78,7	75,2
NS/NC	3,9	2,7	1,6	0,7	0,6	1,8
Total	100	100	100	100	100	100
Gobierno de España 2005						
Nada y poco	40,9	31,1	27,2	27,9	21,0	20,9
Bastante y mucho	55,0	66,3	69,8	70,2	78,2	78,3
NS/NC	4,0	2,6	3,1	1,9	0,8	0,8
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.

1.B.4 RELACIÓN ENTRE CONSIDERAR POCO O NADA IMPORTANTES LAS DECISIONES DE LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS Y NIVEL DE ESTUDIOS (2006)

Gráfico 12 Relación entre considerar poco o nada importantes las decisiones de las Instituciones políticas y nivel de estudios, 2006



Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006.

El nivel de estudios alcanzado por los castellanos y leoneses es una variable que presenta una asociación lineal negativa respecto a la valoración de la influencia de todas las Instituciones políticas en su vida. A medida que incrementa el nivel de estudios desciende el porcentaje de ciudadanos que considera que las decisiones tomadas por cada una de las Instituciones y Administraciones Públicas les influyen poco o nada. Únicamente en el caso de los que han cursado estudios de formación profesional se observa un comportamiento más diferenciado en lo que se refiere al Gobierno de la Comunidad Autónoma y el Gobierno Central. No se aprecian variaciones temporales llamativas lo que permite identificar dichas opiniones como relativamente claras según el nivel de estudios.

Tabla 20 Relación entre la influencia de las decisiones de los Ayuntamientos y el tamaño de hábitat

	Menos de 2.000	Entre 2.000 y 10.000	Entre 10.000 y 50.000	Más de 50.000
Ayuntamiento de su localidad 2006				
Nada y poco	27,2	22,9	33,5	19,0
Bastante y mucho	70,4	74,4	66,2	80,1
NS/NC	2,4	2,7	0,3	0,9
Total	100	100	100	100
Ayuntamiento de su localidad 2005				
Nada y poco	23,1	17,2	27,1	18,7
Bastante y mucho	75,1	80,1	72,0	79,6
NS/NC	1,8	2,7	0,9	1,7
Total	100	100	100	100

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.*

Tabla 21 Relación entre la influencia de las decisiones de las Diputaciones y el tamaño de hábitat

	Menos de 2.000	Entre 2.000 y 10.000	Entre 10.000 y 50.000	Más de 50.000
Diputación Provincial 2006				
Nada y poco	44,9	49,1	58,7	40,4
Bastante y mucho	50,5	47,3	39,8	56,2
NS/NC	4,6	3,6	1,4	3,5
Total	100	100	100	100
Diputación Provincial 2005				
Nada y poco	44,0	33,9	52,0	39,6
Bastante y mucho	53,2	62,4	45,2	56,2
NS/NC	2,8	3,7	2,8	4,2
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.

Tabla 22 Relación entre la influencia de las decisiones del Gobierno de la Comunidad Autónoma y el tamaño de hábitat

	Menos de 2.000	Entre 2.000 y 10.000	Entre 10.000 y 50.000	Más de 50.000
Gobierno de la Comunidad Autónoma 2006				
Nada y poco	44,5	44,3	50,7	32,3
Bastante y mucho	52,3	52,5	48,1	65,7
NS/NC	3,3	3,2	1,1	2,0
Total	100	100	100	100
Gobierno de la Comunidad Autónoma 2005				
Nada y poco	41,9	34,9	41,8	32,4
Bastante y mucho	55,7	61,9	55,7	64,7
NS/NC	2,4	3,2	2,5	2,9
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.

Tabla 23 Relación entre la influencia de las decisiones del Gobierno de España y el tamaño de hábitat

	Menos de 2.000	Entre 2.000 y 10.000	Entre 10.000 y 50.000	Más de 50.000
Gobierno de España 2006				
Nada y poco	35,2	27,6	33,8	27,2
Bastante y mucho	62,1	69,9	66,2	71,2
NS/NC	2,7	2,5	0,0	1,6
Total	100	100	100	100
Gobierno de España 2005				
Nada y poco	31,7	31,2	32,6	23,9
Bastante y mucho	66,4	65,8	64,9	73,8
NS/NC	1,9	2,9	2,5	2,3
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.

Gráfico 13 Relación entre considerar poco o nada importantes las decisiones de las Instituciones políticas y tamaño de hábitat, 2006



Las Instituciones y Administraciones Públicas con presencia en la Comunidad Autónoma, así como las decisiones y actuaciones que llevan a cabo, son percibidas de forma muy diferente teniendo en cuenta el tamaño del municipio donde se resida. Sin embargo, podemos diferenciar entre aquellas Instituciones que son consideradas más influyentes: el Ayuntamiento y el Gobierno Central, de aquellas otras, Diputación y Gobierno Autonómico, que en todos los municipios son percibidas como más lejanas.

Junto a ello, se distinguen tres tipos de municipios: los menores de 10.000 habitantes, los que tienen entre 10.000 y 50.000 y los que cuentan con más de 50.000. En el último grupo de municipios las actuaciones de todas las Instituciones son reconocidas por un mayor porcentaje de ciudadanos. Sin embargo, en los municipios que tienen entre 10.000 y 50.000 habitantes se aprecia una mayor lejanía respecto a la identificación de la influencia que las Administraciones Públicas y las decisiones de las Instituciones políticas tienen en su vida.

Los habitantes de los municipios pequeños, de menos de 2.000 habitantes, son conscientes del papel que las Diputaciones Provinciales tienen a la hora de diseñar e implementar políticas dirigidas de forma casi exclusiva para los municipios de este tamaño. Es así como para el 45% de los entrevistados en esos municipios la relevancia de las decisiones tomadas por dicha institución es similar a la del Gobierno Autonómico.

Gráfico 14 Relación entre la influencia (poca o ninguna) de las decisiones de las Instituciones políticas y ubicación ideológica, 2006



La ubicación ideológica de los castellanos y leoneses permite diferenciar claramente las opiniones de los que se ubican ideológicamente en los extremos y los que lo hacen en el centro. Aquellos ciudadanos que se posicionan en la extrema izquierda distinguen de forma mucho más clara el grado de influencia de las distintas Administraciones Públicas consideradas sobre sus vidas, mientras que los que se posicionan en la extrema derecha valoran de forma similar la forma en cómo las decisiones de estas Administraciones les repercuten personalmente. Para ellos, tanto el Gobierno Autonómico, como el Gobierno nacional y el Ayuntamiento toman decisiones que les afectan de igual forma. Por su parte, un mayor porcentaje de ciudadanos que se ubica en el centro que los que se ubican en el resto de posiciones percibe que la influencia de las decisiones de las Instituciones públicas se produce en menor medida.

Tabla 24 Intención de voto en elecciones autonómicas
y valoración de la importancia de los Ayuntamientos

	IU	PP	PSOE	UPL	En blanco	No votaría	Total CyL
Ayuntamiento de su localidad 2006							
Nada y poco	22,2	24,0	20,4	25,0	20,8	33,7	24,0
Bastante y mucho	77,8	73,9	78,1	75,0	78,0	64,7	74,4
NS/NC	0,0	2,1	1,5	0,0	1,3	1,7	1,6
Total	100						
Ayuntamiento de su localidad 2005							
Nada y poco	14,3	18,4	17,4	17,4	19,0	33,9	20,7
Bastante y mucho	84,3	80,1	81,5	82,6	81,0	63,9	77,5
NS/NC	1,4	1,5	1,2	0,0	0,0	2,2	1,8
Total	100						

Tabla 25 Intención de voto en elecciones autonómicas
y valoración de la importancia de las Diputaciones

	IU	PP	PSOE	UPL	En blanco	No votaría	Total CyL
Diputación provincial 2006							
Nada y poco	48,1	42,4	43,1	50,0	40,9	58,7	49,4
Bastante y mucho	49,4	53,2	54,5	50,0	57,2	37,6	51,0
NS/NC	2,5	4,3	2,5	0,0	1,9	3,6	3,6
Total	100						
Diputación provincial 2005							
Nada y poco	38,6	39,3	40,3	34,8	45,6	52,9	41,5
Bastante y mucho	57,1	58,5	56,8	60,9	53,2	43,1	55,0
NS/NC	4,3	2,2	2,9	4,3	1,3	4,0	3,5
Total	100						

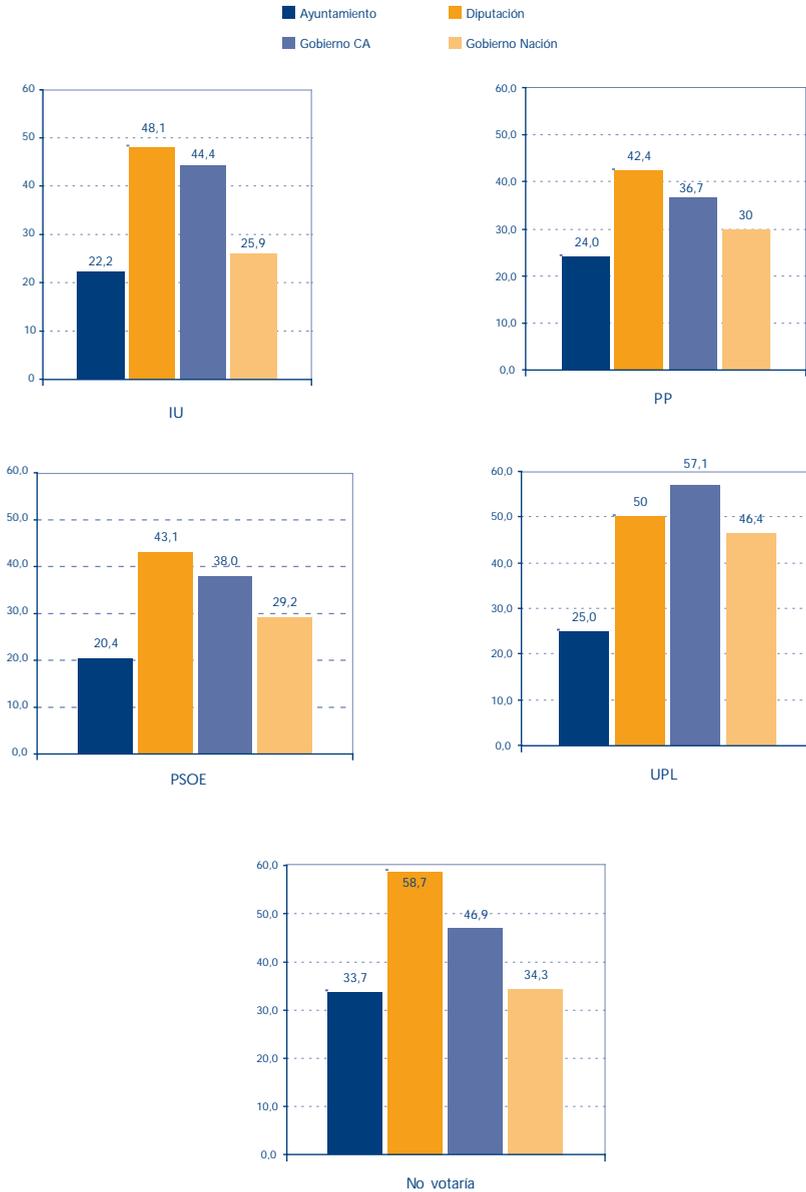
Tabla 26 Intención de voto en elecciones autonómicas y valoración de la importancia del Gobierno de la Comunidad Autónoma

	IU	PP	PSOE	UPL	En blanco	No votaría	Total CyL
Gobierno de la C. Autónoma 2006							
Nada y poco	44,4	36,7	38,0	57,1	45,3	46,9	40,3
Bastante y mucho	55,6	60,7	60,0	42,9	52,8	50,2	57,2
NS/NC	0,0	2,6	2,0	0,0	1,9	3,0	2,5
Total	100						
Gobierno de la C. Autónoma 2005							
Nada y poco	30,0	31,2	35,0	34,8	41,8	51,5	36,5
Bastante y mucho	67,1	67,0	63,3	65,2	57,0	45,3	60,7
NS/NC	2,9	1,8	1,7	0,0	1,3	3,3	2,8
Total	100						

Tabla 27 Intención de voto en elecciones autonómicas y valoración de la importancia del Gobierno de España

	IU	PP	PSOE	UPL	En blanco	No votaría	Total CyL
Gobierno de España 2006							
Nada y poco	25,9	30,0	29,2	46,4	31,4	34,3	30,6
Bastante y mucho	71,6	67,8	69,3	53,6	67,3	63,0	67,5
NS/NC	2,5	2,2	1,5	0,0	1,3	2,6	1,9
Total	100						
Gobierno de España 2005							
Nada y poco	17,1	25,3	23,4	34,8	34,2	42,3	28,2
Bastante y mucho	78,6	73,3	75,1	65,2	65,8	54,7	69,5
NS/NC	4,3	1,4	1,5	0,0	0,0	2,9	2,3
Total	100						

Gráfico 15 Valoración de la importancia (poca o ninguna) de las decisiones que toman las Instituciones por intención de voto



Los votantes de los dos principales partidos políticos de ámbito estatal (PP y PSOE) tienen una percepción similar en torno a cómo les afectan las decisiones que toman las diferentes Administraciones Públicas. Sin embargo, llama la atención como un importante porcentaje de votantes de UPL (casi seis de cada diez) considera que las decisiones que toma el Gobierno de la Comunidad Autónoma le afectan personalmente poco o nada. Los castellanos y leoneses que se declaran abstencionistas destacan por ser los menos conscientes del alcance de las decisiones de las Instituciones.

Tabla 28 Relación entre mostrar interés por la política y percepción de la importancia de las decisiones

Correlaciones 2005

	Interés política municipal	Interés política CA	Interés política nacional	
Importancia decisiones de:	Ayuntamiento de su localidad	0,342**	0,283**	0,286**
	Gobierno de la CA	0,307**	0,347**	0,339**
	Gobierno de España	0,177**	0,197**	0,243**

** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Correlaciones 2006

	Interés política municipal	Interés política CA	Interés política nacional	
Importancia decisiones de:	Ayuntamiento de su localidad	0,302**	0,223**	0,217**
	Gobierno de la CA	0,260**	0,360**	0,314**
	Gobierno de España	0,207**	0,274**	0,363**

** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

El interés que los castellanos y leoneses tienen por la política de diferentes niveles gubernamentales aparece significativamente vinculado a la percepción de que las decisiones que toman dichas Administraciones Públicas les afectan personalmente. Así, aquellos ciudadanos que muestran mucho o bastante interés por la política municipal, autonómica o nacional son los que perciben que las decisiones que toman dichas Administraciones Públicas les afectan mucho o bastante. Esta relación es constante e incluso incrementa en el caso de los datos de 2006, lo que permite concluir que el grado de información e interés por la política de diferentes ámbitos está estrechamente asociado al conocimiento del alcance y repercusión de las decisiones de las diferentes Administraciones Públicas.

1.C Las Instituciones de gobierno en Castilla y León y sus servicios administrativos

Desde el proceso de extensión y profundización en el mapa autonómico en España se ha asistido a la multiplicación de Administraciones Públicas que en la actualidad conforman un panorama de Instituciones que actúan a lo largo del país en cuatro planos diferentes. Así, en Castilla y León, como en el resto de Comunidades Autónomas, cuatro son los ámbitos de servicio público que se superponen: nacional, autonómico, provincial y municipal. A ellos habría que añadir la dimensión europea que, por su imbricación con algunos de los recién citados ámbitos y la ausencia de oficinas físicas específicas y diferenciadas de las anteriores Administraciones en Castilla y León, se ha excluido del análisis.

En este bloque temático se ofrece un diagnóstico del modo en que los ciudadanos y los Procuradores regionales de Castilla y León evalúan el funcionamiento de diferentes Instituciones de gobierno. Se entiende que uno de los aspectos que entran en juego en esta valoración es su experiencia con las Administraciones que dichas Instituciones poseen para implementar servicios, gestionar recursos y ejecutar decisiones. De ahí que esta pregunta permita aproximarnos a la visión que ciudadanos y políticos tienen de las unidades administrativas de diferentes Administraciones en la Región.

Por tanto esta sección analiza la valoración de las Instituciones que operan en Castilla y León, dedicando un espacio más largo a la valoración de la

Junta. También explora la capacidad explicativa de variables tradicionalmente asociadas a la visión de los ciudadanos sobre las Administraciones Públicas. Estas son variables relacionadas con el lugar donde recibe los servicios (provincia de residencia del entrevistado), con la orientación política (ideología y recuerdo de voto), así como variables de tipo sociodemográfico (edad y nivel de estudios). Este mismo ejercicio de exploración de variables explicativas se hará para analizar las respuestas de los Procuradores en función de la provincia y al partido al que pertenecen.

1.C.1 EL DIAGNÓSTICO: LAS INSTITUCIONES DE CASTILLA Y LEÓN VISTAS POR CIUDADANOS Y PROCURADORES

Los ciudadanos castellanos y leoneses realizan una valoración de las cuatro Instituciones que más afectan a su vida cotidiana. Para ello utilizan una escala de 1 a 10, donde 1 es muy negativa y 10 es muy positiva. En las respuestas de los entrevistados se aprecia que, tanto en 2005 como en 2006, hay una nota de aprobado, o cercana al aprobado, al Ayuntamiento, a la Diputación, al Gobierno Autónomo y al Gobierno de España.

El conjunto de las respuestas refleja un panorama de satisfacción sólo parcial. No hay un juicio marcadamente negativo o marcadamente positivo, sino un sentimiento que puede ser calificado como neutral. Esta moderación en los juicios viene confirmada también en el análisis desagregado de respuestas. La mayor parte de los entrevistados se sitúan en las respuestas cercanas al 4, 5 y 6; quedando los juicios extremos como opciones de respuesta menos preferidas.

En el conjunto de la Comunidad la mejor calificación la recibe la institución municipal (Ayuntamientos). La condición de institución peor valorada, aunque con márgenes muy pequeños de diferencia con respecto a la mejor valorada, le corresponde al Gobierno Autónomo en el 2005 y al Gobierno de España en el 2006. Los resultados parecen señalar que el ciudadano no encuentra niveles muy diferentes de rendimiento de Instituciones con diferente origen y nivel de competencias. Así lo muestran las escasas diferencias en las evaluaciones que llevan a cabo los ciudadanos a propósito de las responsabilidades y atribuciones locales, como son los Ayuntamientos, y las evaluaciones de Instituciones de proyección nacional, como es el Gobierno.

Tabla 29 Valoración media de la actuación de las Instituciones según ciudadanos

	Su Ayuntamiento		Su Diputación Provincial		Gobierno Autónomo		Gobierno de España	
	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005
1	7,0	5,8	4,6	4,2	6,1	4,5	9,8	5,7
2	4,1	3,4	4,4	4,2	3,5	3,9	4,3	3,6
3	6,3	6,7	7,1	8,0	7,8	9,0	8,4	7,4
4	10,9	10,6	13,2	14,6	14,0	14,8	11,3	13,5
5	24,4	27,7	29,3	30,7	29,1	31,2	25,7	29,5
6	16,7	18,8	16,0	16,7	15,6	16,6	15,3	15,5
7	13,2	13,9	10,9	8,9	10,7	9,3	11,8	12,3
8	8,1	5,8	5,1	3,7	6,3	3,9	6,9	5,8
9	2,8	2,0	1,3	1,1	1,5	,9	2,3	1,6
10	4,0	1,5	1,1	,6	1,2	,4	1,8	1,2
NS	1,4	2,4	6,0	5,9	3,2	4,0	1,3	2,4
NC	0,9	1,3	0,8	1,4	0,8	1,4	0,9	1,4
Total	100	100	100	100	100	100	100	100
Valoración media	5,36	5,23	5,05	4,92	5,03	4,90	4,98	5,08

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.

Tabla 30 Valoración media de las Instituciones según procuradores

	Cortes de Castilla y León	Junta de Castilla y León	Gobierno de España
1	1,3	1,3	9,0
2	1,3	12,8	20,5
3	9,1	16,7	9,0
4	9,1	6,4	14,1
5	14,3	5,1	5,1
6	23,4	1,3	6,4
7	27,3	7,7	16,7
8	9,1	29,5	11,5
9	2,6	15,4	6,4
10	2,6	3,8	1,3
Total	100,0	100,0	100,0
(N)	(78)	(78)	(78)
Valoración media	5,92	6,03	4,77

Fuente: Elaboración propia a partir de Elitecyl (2005).

1.C.2 EL DESEMPEÑO DIFERENCIAL DE LAS INSTITUCIONES SEGÚN EL ENTORNO (PROVINCIAS Y TAMAÑO DE HÁBITAT)

En el análisis desagregado por provincias se evidencian algunas diferencias en los promedios de evaluación que emiten los entrevistados. Los ciudadanos de Palencia presentan los mayores niveles de satisfacción con sus Instituciones de gobierno. Entre los palentinos, el ámbito municipal en el año 2006 llega a recibir valoraciones de 6,03 como promedio y de 5,73 en 2005. Por el contrario, los ciudadanos menos satisfechos son los sorianos y los segovianos con el gobierno regional en el año 2005, si bien la evaluación mejoró notablemente en el año siguiente en ambos casos.

Si nos centramos en el gobierno autonómico y nacional, los únicos que son comunes a todas las provincias entrevistadas, la tabla muestra que en el 2006 los ciudadanos de Ávila, Segovia, Valladolid y Zamora daban una mejor valoración al gobierno autonómico que al de España, mientras que en el resto de provincias sucedía a la inversa. Por su parte en el 2005, el gobierno autonómico recibía mejor valoración que el nacional en todas las provincias menos en Palencia y Zamora.

Por otra parte, el gráfico muestra que en el agregado de la Comunidad existe un patrón de mejora de la valoración del gobierno autonómico del 2005 al 2006 y de empeoramiento de la valoración del gobierno nacional. Ello lleva a posicionarse de forma más ventajosa a la institución autonómica en el año 2006 respecto del gobierno nacional.

Las condiciones objetivas diferentes de estas Instituciones según provincias pueden explicar las diferencias en las percepciones entre ciudadanos de Castilla y León, pero también el tamaño de hábitat impacta en esta visión. El gráfico muestra las diferencias en la valoración de las Instituciones según el número de habitantes de la localidad del entrevistado.

En el caso de los Procuradores no parecen existir muchas diferencias en la valoración de las Instituciones según la provincia de procedencia (o a la que representa) del representante regional. Todo hace adivinar que serán otros factores, como la adscripción partidista, los que afecten a la evaluación de este colectivo y expliquen las diferencias en su valoración de las Instituciones de gobierno.

Tabla 31 Provincias y valoración media de las Instituciones según ciudadanos

	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Total Cyl
Ayuntamiento 2006	5,70	5,37	5,28	5,73	5,32	5,65	5,34	5,18	5,22	5,36
Ayuntamiento 2005	5,02	5,02	5,16	6,03	5,32	5,10	4,60	5,26	5,43	5,23
Diputación 2006	5,06	5,16	4,76	5,24	5,25	5,65	4,92	4,94	4,87	5,05
Diputación 2005	4,67	4,69	4,81	5,76	5,02	4,56	3,75	5,34	4,62	4,92
Gob. Autonómico 2006	5,13	5,34	4,66	5,22	5,30	5,48	4,65	4,88	4,93	5,03
Gob. Autonómico 2005	4,80	4,61	4,57	5,83	5,12	4,44	3,93	5,24	5,04	4,90
Gob. de España 2006	4,58	5,39	4,89	5,36	5,37	4,96	4,72	4,63	4,81	4,98
Gob. de España 2005	5,13	4,79	5,08	5,80	5,13	4,92	4,23	5,33	4,80	5,08

Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.

Tabla 32 Valoración media de las Instituciones según tamaño de hábitat

	Su Ayuntamiento		Su Diputación Provincial		Gobierno Autonómico		Gobierno de España	
	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005
Menos de 2.000	5,69	5,33	5,31	4,92	5,27	4,89	5,00	4,94
Entre 2.000 y 10.000	5,31	5,21	4,91	4,85	4,85	4,58	4,88	4,93
Entre 10.000 y 50.000	5,04	5,00	4,93	4,66	4,93	4,65	4,88	4,76
Más de 50.000	5,24	5,21	4,93	5,01	4,95	5,06	5,03	5,30
Media	5,36	5,23	5,05	4,92	5,03	4,90	4,98	5,08

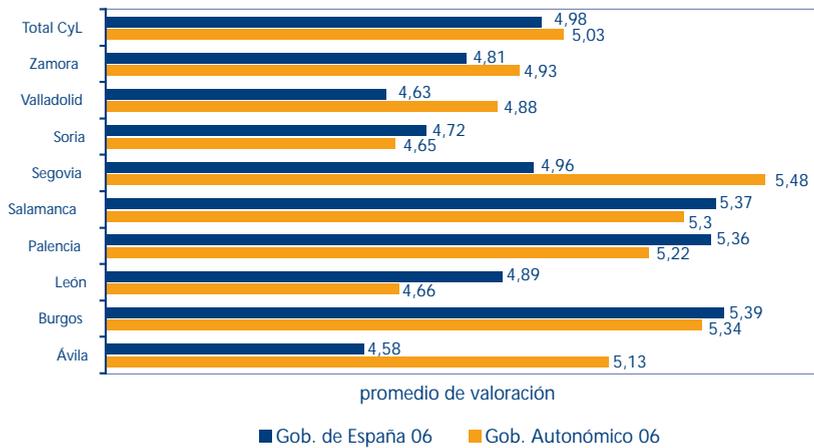
Fuente: Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.

Tabla 33 Provincias y valoración media Instituciones según procuradores

	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	Total CyL
Cortes de Castilla y León	6,43	6,56	5,08	5,86	5,82	5,40	6,40	5,54	7,14	5,92
Junta de Castilla y León	6,71	6,44	5,57	6,00	6,09	6,80	6,20	5,38	6,14	6,03
Gobierno de España	4,86	4,67	4,79	5,00	4,73	4,80	5,40	4,62	4,43	4,77

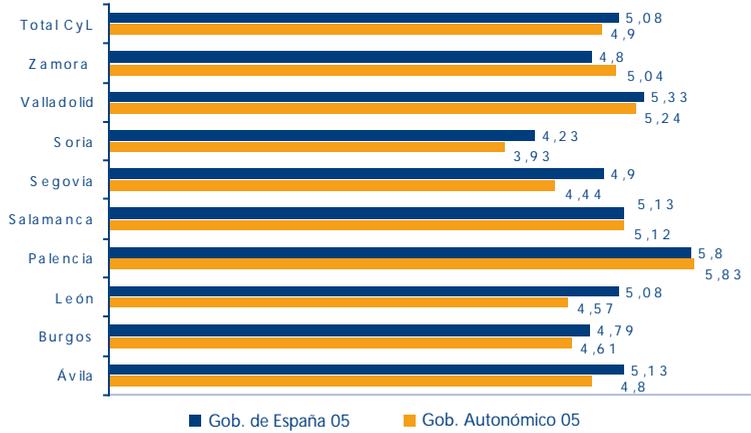
Fuente: *Elaboración propia a partir de Elítecyl, 2005.*

Gráfico 16 Evaluación de los gobiernos de España y Autonómico, 2006



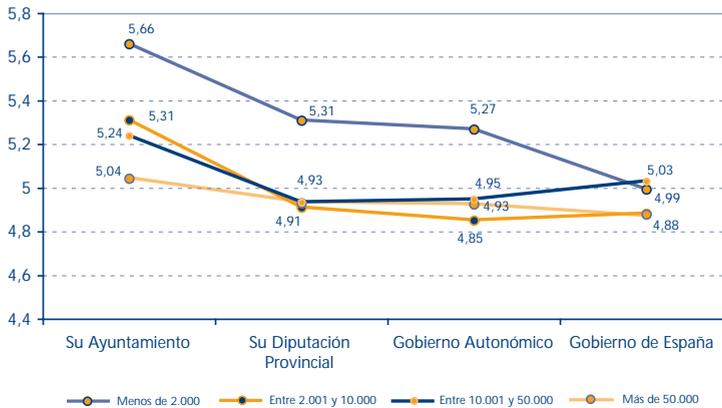
Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006.*

Gráfico 17 Evaluación de los gobiernos de España y Autonómico, 2005



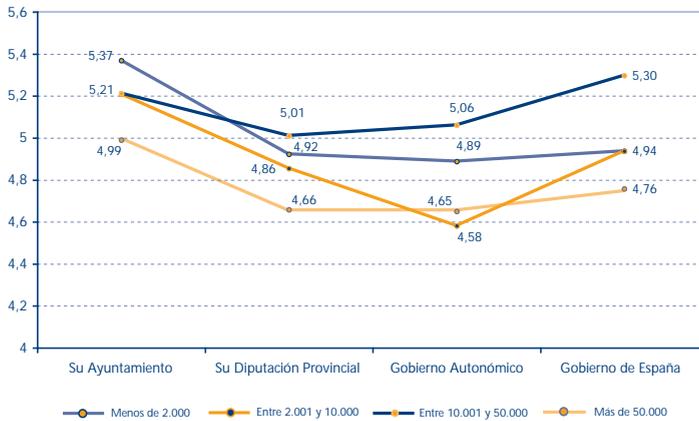
Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2005.*

Gráfico 18 Relación entre valoración de las Instituciones y tamaño de hábitat, 2006



Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006.*

Gráfico 19 Relación entre valoración de las Instituciones y tamaño de hábitat (2005)



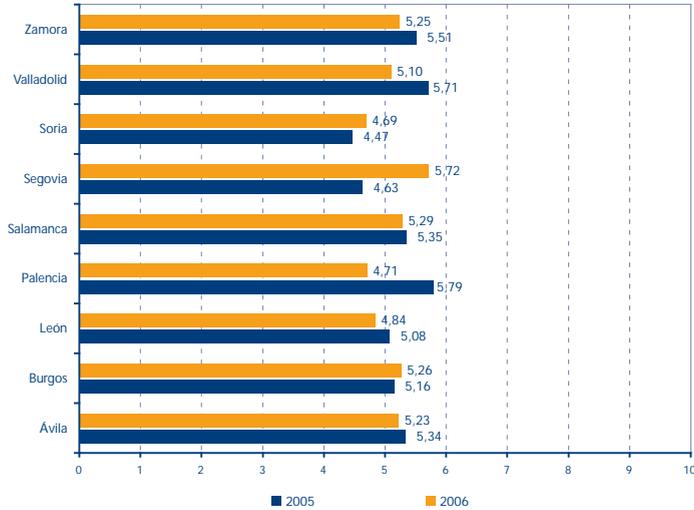
Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2005.*

1.C.3 LA VALORACIÓN DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN

En términos generales, y tanto en 2005 como en 2006, los castellanos y leoneses aprueban la actuación de la Junta (5,31 en 2005 y 5,12 en 2006 respectivamente) cuando se les pide que evalúen su gestión en una escala de 1 a 10, donde 1 es muy negativa y 10 muy positiva. No obstante, esta valoración no es idéntica en todas las provincias. En el año 2005 las provincias que valoraron a la Junta por encima de la media regional fueron Zamora, Valladolid, Salamanca, Palencia y Ávila, mientras que Soria, Segovia, León y Burgos ofrecieron una puntuación inferior.

En 2006, la valoración a nivel regional descendió ligeramente aunque se mantuvo la tendencia a valorar la gestión por encima de la media en Ávila, Zamora y Salamanca. También repitieron posición en la valoración por debajo de la media Soria y León. Las provincias en las que se produjeron mayores diferencias en los dos momentos temporales fueron Segovia y Palencia. Segovia en 2006 dio la puntuación más alta a la actuación de la Junta mientras que en 2005 ofreció una de las puntuaciones más bajas junto con Soria. Palencia resalta justamente por la situación contraria. En 2005, esta provincia fue la que valoró de forma más positiva a la Junta de Castilla y León con un 5,79; en 2006 esta valoración descendió hasta 4,71.

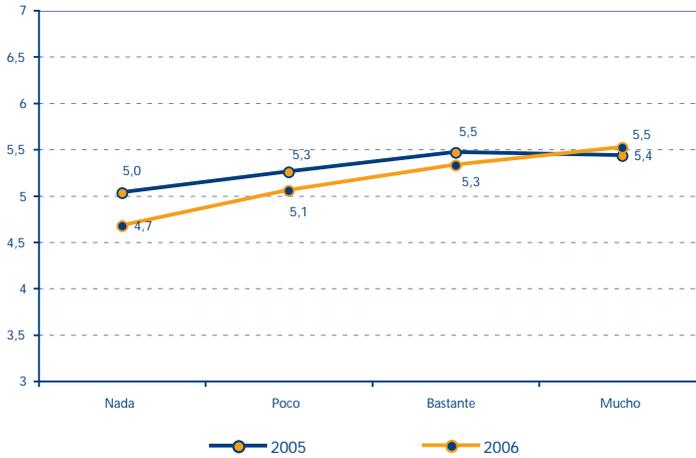
Gráfico 20 Valoración de la Junta por provincia



Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2005 y 2006.*

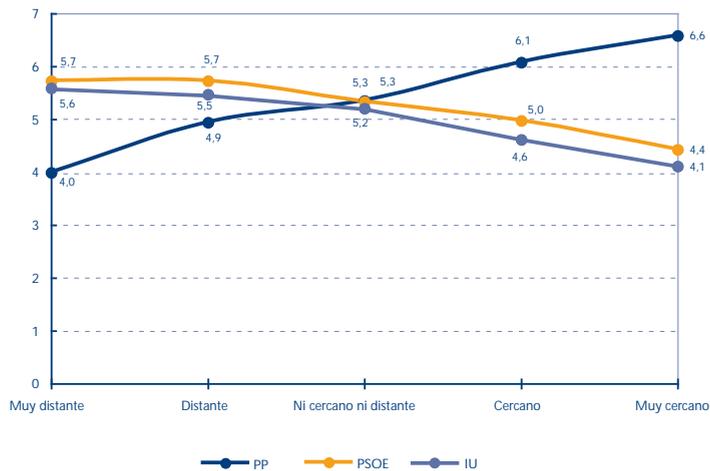
La socialización política es uno de los factores claves que son mencionados por los analistas para entender el apoyo ciudadano a las Instituciones y la participación política de los individuos. En Castilla y León, como se puede ver en el siguiente gráfico, el interés de los ciudadanos por la política regional está relacionado positivamente con la valoración de la Junta. De modo que, a medida que aumenta el interés y seguimiento de la política aumenta la valoración de la gestión de la Junta. Situación que se mantiene constante en los dos años en los que fue aplicado el estudio.

Gráfico 21 Valoración Junta de Castilla y León e interés por la política regional



Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2005 y 2006.*

Gráfico 22 Valoración Junta y cercanía partidos, 2005



Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2005 y 2006.*

Si bien el interés de las personas por la política se convierte en un excelente factor explicativo de la valoración de la Junta, los siguientes gráficos muestran cómo esta valoración tiene un componente político muy claro. En 2005, el sentirse muy cercano o muy distante al partido que gobierna la Comunidad (PP) varió la valoración que se realizó de la Junta en 2,6 puntos. Así, los ciudadanos que manifestaron sentirse muy distantes al Partido Popular, valoraron la gestión de la Junta con un 4 puntos mientras que los que estaban muy cercanos aprobaron su actuación con un 6,6 puntos. Del mismo modo, aunque la diferencia entre el grado de cercanía y la valoración es menor, los ciudadanos que se sentían muy cercanos al principal partido de la oposición (PSOE) dieron una puntuación a la actuación de la Junta de 4,4 mientras que la media en la valoración fue de 5,7 puntos entre los que se sentían muy distantes a este partido.

En 2006, el partido por el que se siente más cercano también muestra una potencia discriminadora clara de la valoración de la Junta. De modo que los ciudadanos que simpatizan con el Partido Popular aprueban con un 6,36 la actuación de la Junta, mientras que el resto de los ciudadanos, más cercanos a los partidos de oposición, suspenden con distintas notas, que varían de 4,51 a 3,0, la gestión de la Junta de Castilla y León.

Gráfico 23 Valoración Junta y partido al que se siente más cercano, 2006



Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006.*

La ubicación ideológica de los ciudadanos es otra de las variables con poder discriminatorio sobre la valoración de la Junta de Castilla y León. Tal como muestra el análisis de correlación llevado a cabo entre estas dos variables, a medida que aumenta la ubicación de los ciudadanos en posiciones de derecha aumenta la valoración positiva que hacen de la gestión de la Junta. Esta última relación, unida a las evidencias expuestas anteriormente, confirman que la valoración que los ciudadanos hacen de la Junta de Castilla y León tiene un fuerte componente político.

Tabla 34 Correlación entre valoración de la gestión de la Junta de Castilla y León y ubicación ideológica

		Valoración gestión de la Junta de Castilla y León	
		2005	2006
Ubicación ideológica personal	Correlación de Pearson	0,401(**)	0,421(**)
	Sig. (bilateral)	0,000	0,000
	N	2230	2454

** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2005 y 2006.*

1.C.4. LA IDEOLOGÍA COMO FILTRO DE LAS PERCEPCIONES DEL DESEMPEÑO DE LAS INSTITUCIONES

Junto a la provincia en la que se reside, que puede condicionar la calidad objetiva de los servicios, hay otras variables subjetivas que pueden influir en los juicios tal como se ha visto en el aparatado anterior. De modo que, tanto la adscripción partidista como la ideología son variables con un poder explicativo relevante en la valoración de las Instituciones. La ideología, medida en este caso en una escala de 1 a 10, donde 1 es izquierda y 10 es derecha, es uno de los aspectos con potencial impacto sobre los juicios en torno a las diferentes Instituciones.

En efecto, si se analizan las evaluaciones realizadas por los ciudadanos según su ideología se aprecia que ésta afecta a la visión de las diferentes administraciones. Los datos muestran que existe una relación inversa, aunque no muy fuerte entre ambas variables. De manera que cuanto más a la derecha se ubica el entrevistado más probabilidades hay de que éste emita un juicio negativo respecto de la actuación del gobierno central.

En el año 2005 estas diferencias eran significativas estadísticamente sólo en la evaluación del gobierno de España. El análisis muestra que en el resto de Instituciones la aparente relación con la ideología no existe ni es esperable encontrarla en el conjunto de la población que reside en Castilla y León. En otras palabras, la evaluación de las diferentes Instituciones no depende de la ideología del entrevistado, excepto para la respuesta relativa al rendimiento del gobierno de España.

Sin embargo, en 2006 la relación entre ideología y evaluación de las Instituciones se acentúa, resultando significativa en todos los casos. De modo que los ciudadanos que se ubican más a la derecha del espectro ideológico tienden a evaluar de forma más positiva a su ayuntamiento, a su diputación provincial y al gobierno autonómico. En el caso de las evaluaciones que recibe la actuación del gobierno central, se repite la relación y dirección de la misma en el 2006: los ciudadanos más a la derecha evalúan de forma más negativa al gobierno central, y viceversa. Es decir que con este patrón se puede afirmar que un ciudadano de izquierdas en la Región suele estar menos satisfecho que un ciudadano de derechas en los servicios que recibe de las Instituciones de los gobiernos locales y autonómico y más satisfecho con la actuación del gobierno central.

Tabla 35 Ideología y valoración media de las Instituciones según ciudadanos

	IZQUIERDA			DERECHA		Total
	(1-2)	(3-4)	(5-6)	(7-8)	(9-10)	
Ayuntamiento 2006	4,54	5,05	5,31	5,76	6,17	5,36
Ayuntamiento 2005	5,03	4,90	5,24	5,57	5,58	5,23
Diputación 2006	4,00	4,78	4,97	5,39	5,91	5,05
Diputación 2005	4,62	4,56	4,95	5,24	5,46	4,92
Gob. autonómico 2006	3,82	4,59	4,97	5,71	6,02	5,03
Gob. autonómico 2005	4,35	4,43	4,93	5,42	5,62	4,90
Gob. de España 2006	3,97	4,27	3,80	4,24	4,07	4,98
Gob. de España 2005	6,04	5,46	4,91	4,78	4,51	5,08

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.*

Tabla 36 Correlaciones entre ideología y valoración promedio de las Instituciones, 2005

	Ubicación ideológica personal	Su Ayuntamiento	Su Diputación Provincial	Gobierno Autónomo	
Su Ayuntamiento	Correlación de Pearson	0,016			
	Sig. (bilateral)	0,396			
	N	2.684			
Su Diputación Provincial	Correlación de Pearson	0,021	0,618(**)		
	Sig. (bilateral)	0,279	0,000		
	N	2.582	2.570		
Gobierno Autónomo	Correlación de Pearson	0,021	0,555(**)	0,707(**)	
	Sig. (bilateral)	0,284	0,000	0,000	
	N	2.637	2.623	2.563	
Gobierno de España	Correlación de Pearson	-0,038(*)	0,329(**)	0,315(**)	0,318(**)
	Sig. (bilateral)	0,050	0,000	0,000	0,000
	N	2.681	2.658	2.562	2.623

* La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.*

Tabla 37 Correlaciones entre ideología y valoración promedio de las Instituciones, 2006

	Ubicación ideológica personal	Su Ayuntamiento	Su Diputación Provincial	Gobierno Autónomo	
Su Ayuntamiento	Correlación de Pearson	0,191(**)			
	Sig. (bilateral)	0,000			
	N	2475			
Su Diputación Provincial	Correlación de Pearson	0,251(**)	0,523(**)		
	Sig. (bilateral)	0,000	0,000		
	N	2383	2642		
Gobierno Autónomo	Correlación de Pearson	0,311(**)	0,502(**)	0,672(**)	
	Sig. (bilateral)	0,000	0,000	0,000	
	N	2440	2714	2630	
Gobierno de España	Correlación de Pearson	-,275(**)	0,227(**)	0,236(**)	0,203(**)
	Sig. (bilateral)	0,000	0,000	0,000	0,000
	N	2481	2764	2647	2724

** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.*

1.C.5 LA ADSCRIPCIÓN PARTIDISTA COMO CONDICIONANTE DE LA EVALUACIÓN DE LAS INSTITUCIONES

Continuando con la exploración de variables explicativas de las evaluaciones de las distintas Instituciones se contempla ahora el impacto de la orientación del voto. Si se analiza la relación que hay entre el comportamiento electoral, en este caso medido mediante la intención de voto, y la valoración de las Instituciones que funcionan en Castilla y León se aprecian diferencias entre los potenciales electorados de cada partido en su valoración de las Instituciones que ofrecen servicios e implementan políticas en la Región.

Las diferencias entre los votantes del PP y del PSOE son claras en su valoración de la gestión institucional. El electorado socialista tiende a evaluar más negativamente las Instituciones municipales, provinciales y autonómicas. La mayoría de éstas son gestionadas por gobiernos del PP desde hace más de una década. Por su parte, los votantes populares presentan una evaluación positiva de estas tres instancias y más negativa del gobierno central. Los socialistas presentan una evaluación superior en un punto a los populares precisamente respecto de esta institución.

El electorado de la UPL, el partido de ámbito no estatal con mejor desempeño regional, presenta una evaluación especialmente negativa del gobierno autonómico en el año 2006 que está lejos de recibir un aprobado por parte de los entrevistados que declaraban su intención de votar a dicho partido.

Por otra parte, los datos muestran que la abstención podría tener algo que ver con la evaluación que realizan los ciudadanos de las Instituciones. Así, los entrevistados que declaraban en 2005 y 2006 que, en caso de elecciones, votarían en blanco o no votarían tienen valoraciones algo inferiores a las del resto de ciudadanos sobre la actuación de las cuatro Instituciones. Aunque los niveles de abstención en la Comunidad Autónoma de Castilla y León son moderados, incluso comparativamente con otras regiones de España son bajos, es relevante situar esta percepción sobre desempeño de las Instituciones como uno de los aspectos que acompaña al electorado con vocación abstencionista en la Región.

En el caso de los procuradores los contrastes entre los miembros de uno y otro partido en su valoración de las Instituciones son aún más marcados si cabe. Los socialistas valoran muy positivamente en el 2005 el funcionamiento del gobierno central y muy negativamente el de la Junta de Castilla y León. Entre los populares el patrón se invierte con puntuaciones negativas y positivas aún más marcadas.

Tabla 38 Intención de voto autonómicas y valoración promedio de las Instituciones

	IU	PP	PSOE	UPL	OTROS	En blanco	No votaría
Ayuntamiento 2006	4,53	5,97	5,18	4,43	5,79	4,85	4,66
Ayuntamiento 2005	4,23	5,52	5,08	5,30	4,59	4,98	4,77
Diputación 2006	4,24	5,62	4,78	4,36	4,89	4,62	4,47
Diputación 2005	4,57	5,20	4,74	4,96	4,65	4,46	4,52
Gob. Autonómico 2006	4,02	5,82	4,67	3,21	4,21	4,57	4,27
Gob. autonómico 2005	4,19	5,43	4,53	4,26	4,19	4,67	4,51
Gob. de España 2006	5,02	4,12	6,27	4,29	4,16	4,40	4,33
Gob. de España 2005	5,44	4,52	5,80	5,44	4,66	4,82	4,63

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.*

Tabla 39 Partido político y valoración de Instituciones en los procuradores

	PP	PSOE
Cortes de Castilla y León	6,73	4,97
Junta de Castilla y León	8,13	3,19
Gob. de España 05	2,96	7,61
N	45	31

Fuente: *Elaboración propia a partir de Elítecyl, 2005.*

1.C.6 LAS VARIABLES SOCIODEMOGRÁFICAS EN LA VALORACIÓN DE LAS INSTITUCIONES

Se analizan dos variables relacionadas con el perfil sociodemográfico del individuo (grado de formación y edad) para ver si presentan relación con la valoración de las Instituciones públicas.

Al contrario de lo que cabría esperar el grado de formación no parece influir en la valoración de las Instituciones que actúan en la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Los universitarios tienden a realizar valoraciones ligeramente más positivas que quienes han realizado estudios de formación profesional. Sin embargo la valoración de los universitarios es inferior a la de quienes poseen únicamente estudios primarios o no tienen estudios, que suelen ser más optimistas. Esto podría estar relacionado con la ausencia de oportunidades acordes a su formación para personas con un mayor nivel de estudios; los cuales, por otra parte, suelen ser los grandes protagonistas del éxodo a otras Comunidades Autónomas.

En lo que respecta a la edad, tanto en el 2005 como en el 2006 se aprecia que las personas más mayores suelen valorar de forma más positiva a las Instituciones locales, provinciales y autonómicas. Si bien las diferencias con el resto de grupos de edad no son muy grandes, se descubre que los más desencantados son los más jóvenes.

Las correlaciones muestran que las diferencias en la valoración de las Instituciones según edad son significativas. A pesar de que la relación de la asociación no es muy fuerte, resulta relevante esta afirmación dado que Castilla y León es una región con altos niveles de envejecimiento.

De modo que estas diferencias según edad nos llevan a una primera conclusión que es que los niveles de aprobación que reciben las Instituciones que analizamos aquí, son más elevados gracias a la evaluación de las personas más mayores. La segunda conclusión es que los jóvenes de la Comunidad tienen una visión mucho más negativa de la actuación de los poderes públicos en nuestra Comunidad.

Tabla 40 Estudios y valoración media de las Instituciones

	Sin estudios	Primarios	Secundarios	Formación Profesional	Universitarios de medio o asimilados	Universitarios de grado superior	Otros estudios no reglados
Ayuntamiento 2006	5,64	5,57	5,22	5,21	5,20	5,12	5,00
Ayuntamiento 2005	5,33	5,33	5,12	5,09	5,19	5,20	7,00
Diputación 2006	5,26	5,13	5,05	4,93	5,04	4,76	4,25
Diputación 2005	4,99	4,98	4,84	4,82	4,88	5,05	5,00
Gob. Autonómico 2006	5,54	5,08	4,95	4,94	5,02	4,82	5,67
Gob. Autonómico 2005	4,97	4,95	4,82	4,82	4,83	5,02	5,00
Gob. de España 2006	5,06	5,10	4,98	4,97	4,53	4,88	5,67
Gob. de España 2005	4,93	5,16	4,98	5,03	5,07	5,16	5,00

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.*

Tabla 41 Edad y valoración media de las Instituciones

	18-24 años	25-34 años	35-49 años	50-64 años	65 o más años
Ayuntamiento 2006	5,23	5,10	5,21	5,30	5,78
Ayuntamiento 2005	5,33	5,13	5,02	5,22	5,48
Diputación 2006	4,94	4,84	4,95	5,06	5,34
Diputación 2005	5,12	4,86	4,73	4,84	5,15
Gob. Autonómico 2006	4,90	4,72	4,86	5,09	5,43
Gob. Autonómico 2005	5,04	4,87	4,59	4,83	5,21
Gob. de España 2006	5,20	4,71	5,02	4,97	5,05
Gob. de España 2005	5,28	4,96	4,98	5,17	5,12

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.*

Tabla 42 Correlaciones entre edad y valoración de las Instituciones, 2005

		Edad	Su Ayuntamiento	Su Diputación Provincial	Gobierno Autonómico
Su Ayuntamiento	Correlación de Pearson	0,057(**)			
	Sig. (bilateral)	0,003			
	N	2.684			
Su Diputación Provincial	Correlación de Pearson	0,044(*)	0,618(**)		
	Sig. (bilateral)	0,027	0,000		
	N	2.582	2.570		
Gobierno Autonómico	Correlación de Pearson	0,063(**)	0,555(**)	0,707(**)	
	Sig. (bilateral)	0,001	0,000	0,000	
	N	2.637	2.623	2.563	
Gobierno de España	Correlación de Pearson	0,018	0,329(**)	0,315(**)	0,318(**)
	Sig. (bilateral)	0,349	0,000	0,000	0,000
	N	2.681	2.658	2.562	2.623

** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

* La correlación es significante al nivel 0,05 (bilateral).

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.*

Tabla 43 Correlaciones entre edad y valoración de las Instituciones, 2006

		Edad	Su Ayuntamiento	Su Diputación	Gobierno Autónomo
Su Ayuntamiento	Correlación de Pearson	0,115(**)			
	Sig. (bilateral)	0,000			
	N	2.797			
Su Diputación Provincial	Correlación de Pearson	0,105(**)	0,523(**)		
	Sig. (bilateral)	0,000	0,000		
	N	2.668	2.642		
Gobierno Autónomo	Correlación de Pearson	0,137(**)	0,502(**)	0,672(**)	
	Sig. (bilateral)	0,000	0,000	0,000	
	N	2.745	2.714	2.630	
Gobierno de España	Correlación de Pearson	0,027	0,227(**)	0,236(**)	0,203(**)
	Sig. (bilateral)	0,158	0,000	0,000	0,000
	N	2.799	2.764	2.647	2.724

** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Fuente: *Elaboración propia a partir de Barocyl, 2006 y 2005.*



2. La actuación de los ciudadanos respecto a las Administraciones: el caso del Procurador del Común

2. LA ACTUACIÓN DE LOS CIUDADANOS RESPECTO A LAS ADMINISTRACIONES: EL CASO DEL PROCURADOR DEL COMÚN

Otra forma de analizar la satisfacción de los ciudadanos con las Administraciones es poner el foco de atención en las demandas que realizan ante las Instituciones pertinentes sobre el funcionamiento de las distintas administraciones. En este sentido, parece adecuado profundizar en la figura del Procurador del Común de Castilla y León. Para llevar a cabo esta labor se han analizado tanto las quejas y demandas que los ciudadanos han ido exponiendo desde que existe esta institución, como la propia opinión de la persona que ocupa este algo cargo.

2.1 Funciones

Siguiendo el ejemplo de la Constitución española de 1978 la cual establece en su artículo 54 la institución del Defensor del Pueblo -como Alto Comisionado de las Cortes Generales- para la defensa de los Derechos Fundamentales de los ciudadanos; diferentes Comunidades Autónomas dentro del territorio nacional mantienen en sus ordenamientos figuras similares. Tal es el caso de Castilla y León donde el Procurador del Común es designado por las Cortes de Castilla y León para la protección y defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad (art. 14, Estatuto de Autonomía³. Además de la función típica de este tipo de institución, defender a los ciudadanos y supervisar a la Administración y a los poderes públicos, acciones que puede emprender tanto por iniciativa propia como a petición de los ciudadanos, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León otorga dos funciones más al Procurador del Común: la defensa del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y la tutela del ordenamiento jurídico castellano y leonés (art. 14).

³ Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de Castilla y León (BOE núm. 52, de 2 de marzo).

En la reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León que, tras el correspondiente trámite parlamentario, se ha hecho efectiva por la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León), se modifican estas funciones de forma que el artículo 18, dedicado a esta figura, queda redactado como sigue: “El Procurador del Común es el Alto Comisionado de las Cortes de Castilla y León, designado por éstas, que actúa con independencia para la protección y defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de los derechos y principios reconocidos en el presente Estatuto frente a la Administración de la Comunidad, la de sus entes locales y la de los diferentes organismos que de estas dependen”.

2.2 Actuación

Si bien las Administraciones deben dar cumplimiento a los requerimientos de información que se cursen desde la institución, si no lo hacen el Procurador está obligado a trasladar los hechos al Ministerio Fiscal, el Procurador no tiene capacidad para imponer sanciones. De modo que si el Procurador del Común deduce que han existido irregularidades solo puede formular advertencias a la Administración, recomendaciones, sugerencias o recordatorios, para que se corrijan las anomalías, debiendo informar a los interesados del resultado de sus actuaciones⁴. Por tanto, las resoluciones de esta institución no son ejecutivas, no pudiendo imponer sus decisiones a la Administración.

La opinión del actual Procurador del Común en este sentido es positiva ya que considera que, en términos generales, éstas son receptivas a las sugerencias, recordatorios o peticiones que realiza. La actitud más reacia a remitir la información que se solicita desde la institución para la elaboración de las resoluciones, a juicio del propio Procurador del Común, es debida a la carencia de medios más que a la voluntad de las Administraciones ya que determinados ayuntamientos no cuentan con los suficientes recursos como para enviar la información solicitada en un plazo de tiempo corto.

⁴ El Procurador del Común de Castilla y León podrá hacer público el nombre de las Autoridades, de los funcionarios o de los organismos públicos que obstaculicen sus funciones. Igualmente podrá destacar este hecho en el informe anual a las Cortes de Castilla y León. Los que impidan la actuación del Procurador del Común de Castilla y León de cualquier forma podrán incurrir en responsabilidad penal. Para la aclaración de los hechos, el Procurador del Común de Castilla y León dará traslado de los antecedentes al Ministerio Fiscal. Si el Procurador del Común de Castilla y León descubriera irregularidades en el funcionamiento de la Administración, lo pondrá en conocimiento del Organismo competente o lo hará saber al Ministerio Fiscal (art. 18).

Su autoridad moral deviene de su elección por los representantes de los castellanos y leoneses a los que también debe rendir cuenta de sus gestiones a través de un informe anual⁵.

Dado que en el cumplimiento de las funciones del Procurador del Común pueden establecerse solapamientos con la actuación del Defensor del pueblo, la ley recoge la posibilidad de cooperación y coordinación entre ambos. De modo que se pueden celebrar convenios de colaboración entre ambas Instituciones. Además, el Procurador del Común de Castilla y León debe trasladar al Defensor del Pueblo las quejas sobre la actuación de la Administración Pública del Estado en el territorio castellano y leonés⁶ (art. 4)⁷.

2.3 Elección del Procurador del Común

Para la elección del Procurador del Común se requiere una mayoría de tres quintos de los votos de los representantes⁸ en las Cortes de Castilla y León y su mandato es por un periodo de 5 años el cual puede ser renovado para un periodo más (art. 2)⁹.

El cargo tiene una serie de incompatibilidades no pudiendo ocuparlo las personas que mantenga algún tipo de mandato representativo, estén afiliadas a partidos políticos, sindicatos u organizaciones empresariales. Tampoco lo pueden ocupar los ciudadanos que tengan un cargo administrativo, alguna actividad profesional, mercantil o laboral, que estén en ejercicio de la carrera judicial y fiscal, que pertenezcan al Tribunal Constitucional o que desempeñen funciones directivas en Asociaciones, Fundaciones y Colegios Profesionales (art. 8).

⁵ En este informe Anual se recogen las quejas que le han dirigido los ciudadanos y las medidas que ha tomado para resolverlas, las investigaciones que ha llevado a cabo y los resultados obtenidos.

⁶ El Procurador del Común de Castilla y León podrá también celebrar los convenios con las Instituciones semejantes de otras Comunidades Autónomas, dando traslado de los mismos a las Cortes de Castilla y León, quien los publicará en el Boletín Oficial de la Cámara.

⁷ LEY 2/1994, de 9 de marzo (BOCYL n. 52, 16-03-94), del Procurador del Común de Castilla y León.

⁸ Para asegurar la imparcialidad e independencia del Procurador del Común de Castilla y León, la ley determina que este cargo es incompatible con cualquier otro, sea por elección o por designación. Tampoco puede estar al servicio de la Administración Pública, ni afiliado a partidos políticos, sindicatos, ni desempeñar funciones directivas en Asociaciones, Fundaciones y Colegios Profesionales, ni ejercer actividad laboral, mercantil o profesional alguna.

⁹ LEY 2/1994, de 9 de marzo (BOCYL n. 52, 16-03-94), del Procurador del Común de Castilla y León.

2.4 Sobre la actuación del Procurador del Común: las quejas

Una forma de evaluar la actuación de las Administraciones Públicas castellanas y leonesas es analizar las quejas que sobre las mismas introducen los ciudadanos ante el Procurador del Común. En este sentido, las siguientes páginas muestran la evolución de las quejas desde que existe esta institución en la Comunidad, la procedencia provincial de las mismas así como la Administración a la que afectan. Los datos que se vierten en este documento han sido extraídos de los informes anuales que presenta el Procurador del Común ante las Cortes de Castilla y León.

2.4.A QUEJAS Y DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA

Al analizar, en términos generales, el número de quejas expuestas ante el Procurador del Común por los ciudadanos, se hace evidente que su número se ha mantenido en unas cifras superiores a las 2.200 quejas en los 12 años de actuación de la institución, salvo en el año en que comenzó sus funciones y en 2005. El hecho de que el primer año la institución no recibiera tantas quejas es normal puesto que toda instancia necesita un tiempo para que la población conozca, tanto su existencia, como cuando y por qué motivos puede acudir a ella para que defienda sus derechos. Sin embargo, sí parece extraña la bajada que se produce en 2005 en relación a la tendencia de los años anteriores y a los datos de 2006, año en el que el número de quejas creció considerablemente.

Gráfico 24 Evolución de la procedencia territorial de las quejas (1995-1998), en números absolutos

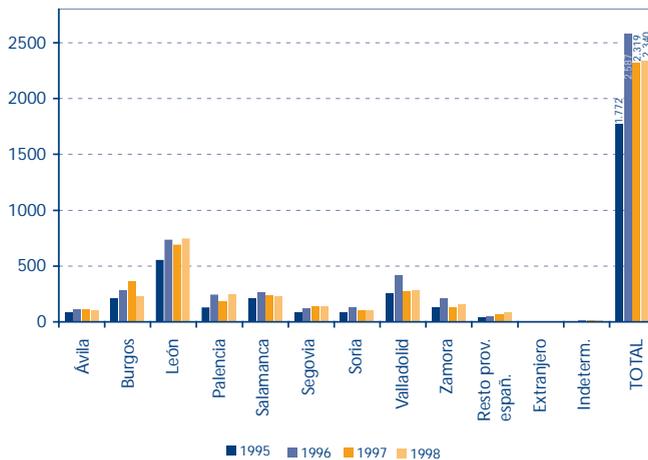
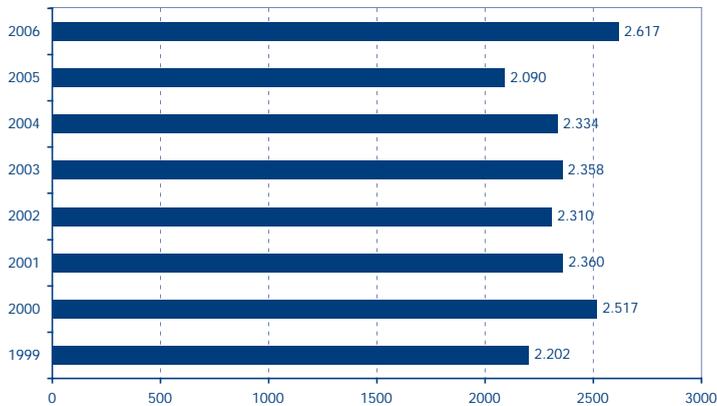


Tabla 44 Evolución de la procedencia territorial de las quejas (1999-2006), en números absolutos

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ávila	127	137	126	117	131	122	42	187
Burgos	266	326	273	269	292	239	272	315
León	633	664	632	754	760	593	498	580
Palencia	180	255	164	196	208	223	160	176
Salamanca	179	249	261	222	208	208	229	241
Segovia	156	212	194	154	194	189	124	139
Soria	92	136	113	81	93	91	56	92
Valladolid	293	319	297	338	277	306	344	557
Zamora	159	141	146	197	167	151	122	156
Resto prov. españ.	107	62	111	114	127	145	134	157
Extranjero	5	3	8	13	9	29	12	3
Indeterm.	5	13	35	22	26	28	30	14
TOTAL	2.202	2.517	2.360	2.310	2.358	2.334	2.090	2.617

Gráfico 25 Evolución del número de quejas, en números absolutos (1999-2006)



En cuanto a la distribución por provincias de las quejas ciudadanas resalta claramente León, pues aunque no es la provincia con un mayor número de habitantes de la Comunidad, mantiene un número de quejas ante el Procurador del Común muy superior al de las demás provincias, incluyendo Valladolid que es la más poblada. Del 25 al 30% de las quejas que ha atendido la institución a lo largo de estos años han surgido en León cuyos habitantes no llegan al 20% del total de la Comunidad. Una posible explicación al

mayor número de quejas que se presentan en León, en términos comparados, puede estar en el hecho de que es, precisamente, la ciudad de León donde tiene su sede el Procurador del Común. Aunque es necesario precisar que la institución desde su creación ha procurado establecer algunos días al mes para recibir a los ciudadanos en las distintas provincias que componen la Comunidad.

Aunque en menor proporción, otras provincias que mantienen un volumen de quejas grande, si se relaciona su cantidad con el número de habitantes, son Segovia y Palencia. Mientras que en Salamanca y Valladolid el número de quejas que presentan sus ciudadanos es inferior al porcentaje de habitantes que tiene la provincia.

Gráfico 26 Evolución de la procedencia territorial de las quejas (1995-1998), en %

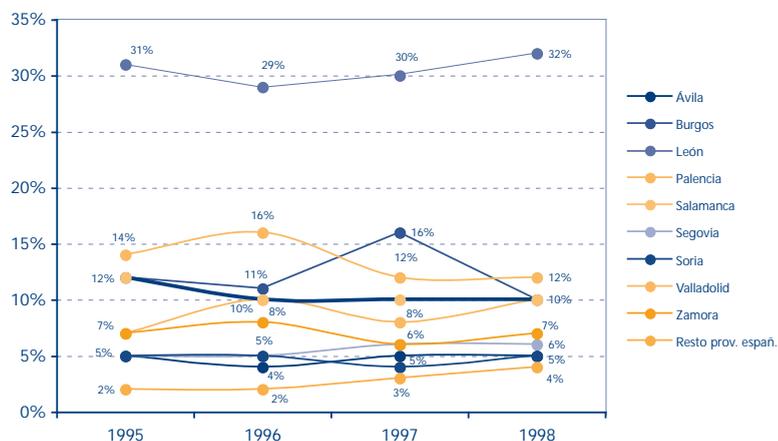
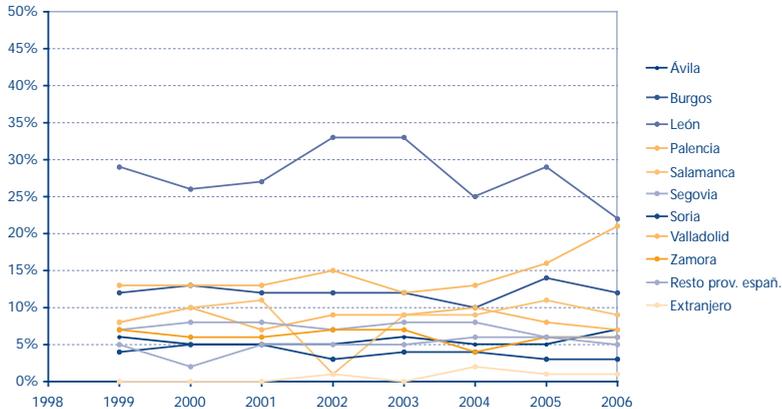


Gráfico 27 Evolución de la procedencia territorial de las quejas (1999-2006), en %



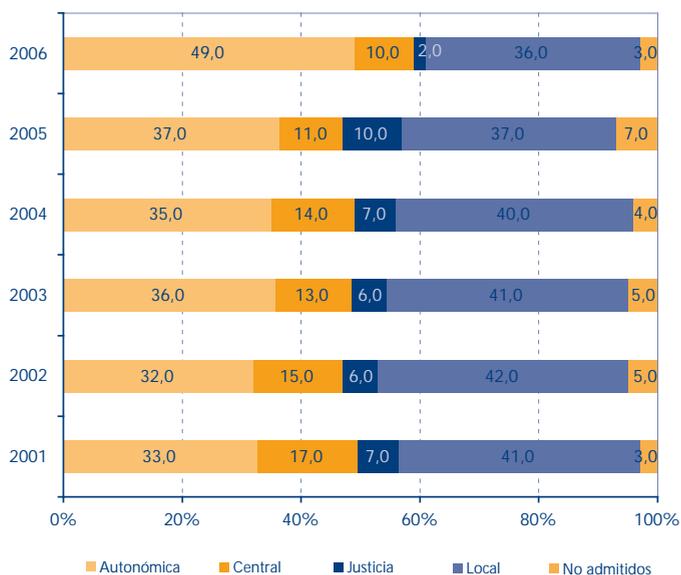
2.4.B QUEJAS POR ADMINISTRACIÓN

La Administración que más quejas genera en Castilla y León es la local. Más del 35% de los expedientes que ha atendido el Procurador del Común desde el año 1995 ha provenido de demandas ciudadanas que afectan a las corporaciones municipales y locales de las provincias. Tampoco es desdeñable el porcentaje que suponen sobre el total las quejas referidas a la Instituciones autonómicas, pues estas suponen un porcentaje superior al 25 % y en algunos años estas han superado el 35% (2005 y 2003). En cuanto a la Administración que menos reclamaciones ha generado es la de Justicia, que no supera el 10% de las reclamaciones en el periodo estudiado (1995-2006). En 2006 las quejas recibidas por la actuación apenas representaron el 2% de las totales recibidas.

Sobre la Administración Central cabe hacer una matización ya que, tal como se puede observar en el gráfico, es la tercera instancia en cuanto al número de demandas ciudadanas que ha atendido el Procurador del Común en la Comunidad. La menor incidencia de quejas en relación a la misma, si se compara con las Administraciones locales y autonómicas, puede residir en el hecho de que los ciudadanos también pueden acudir al Defensor del Pueblo para que defienda sus derechos en cuestiones que afectan a esta Administración. Además, tal como se mencionaba al abordar las funciones del Pro-

curador del Común es habitual que ambas Instituciones –el Defensor del Pueblo (de ámbito nacional) el Procurador del Común (de ámbito regional)– coordinen sus labores y se trasladen los expedientes de quejas para mejorar la atención y los servicios a los ciudadanos.

Gráfico 28 Clasificación de los expedientes de queja en cuanto a la Administración afectada (1995-2006), en %



2.4.C QUEJAS POR ÁREA

En cuanto a las áreas que generan un mayor número de quejas ciudadanas cabe destacar las referidas a la función pública, las corporaciones locales y al tráfico. Las cuestiones atinentes a estas funciones han generado desde 1996 en torno al 20% de las quejas de la Comunidad –llegando en 2004 y 2005 a superar el 25%–. Además en 2006 se confirma la relevancia que este aspecto adquiere en cuanto al número de quejas, al sufrir un importante incremento. De modo que el 31% de las quejas que recibe la institución proceden de esta área.

Las otras dos áreas que resaltan sobre las demás en cuanto al volumen de quejas que recibe el Procurador del Común están relacionadas con el urbanismo, la ordenación territorial, las obras públicas y la vivienda, representando a lo largo de estos años, un porcentaje próximo al 20% de las quejas y las cuestiones atinentes al trabajo, seguridad social y servicios sociales, área que representa entre el 11 y el 16% de las reclamaciones ciudadanas.

Gráfico 29 Quejas incluidas en cada área de estudio (1995-1998), en %

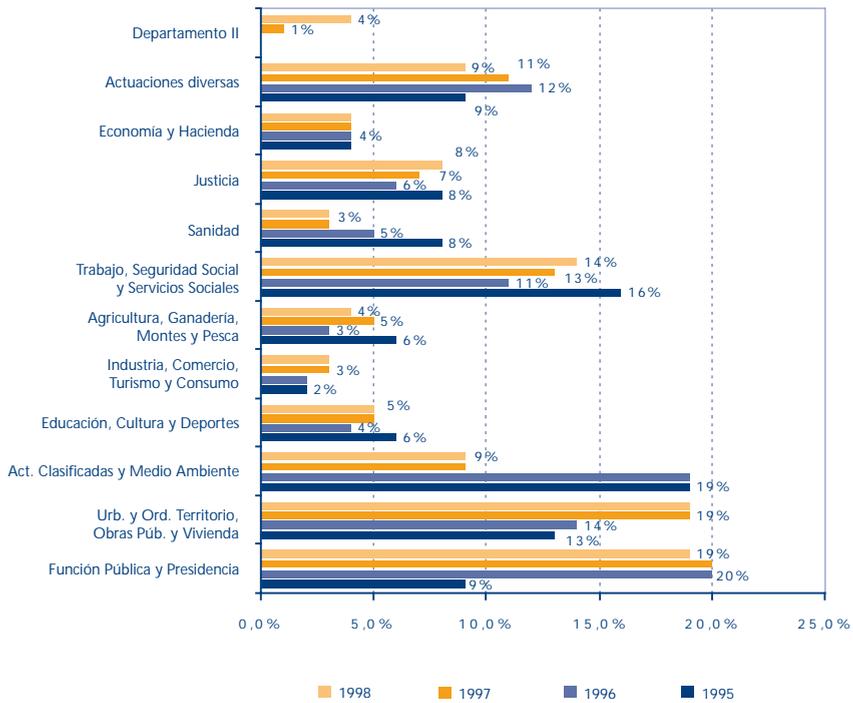
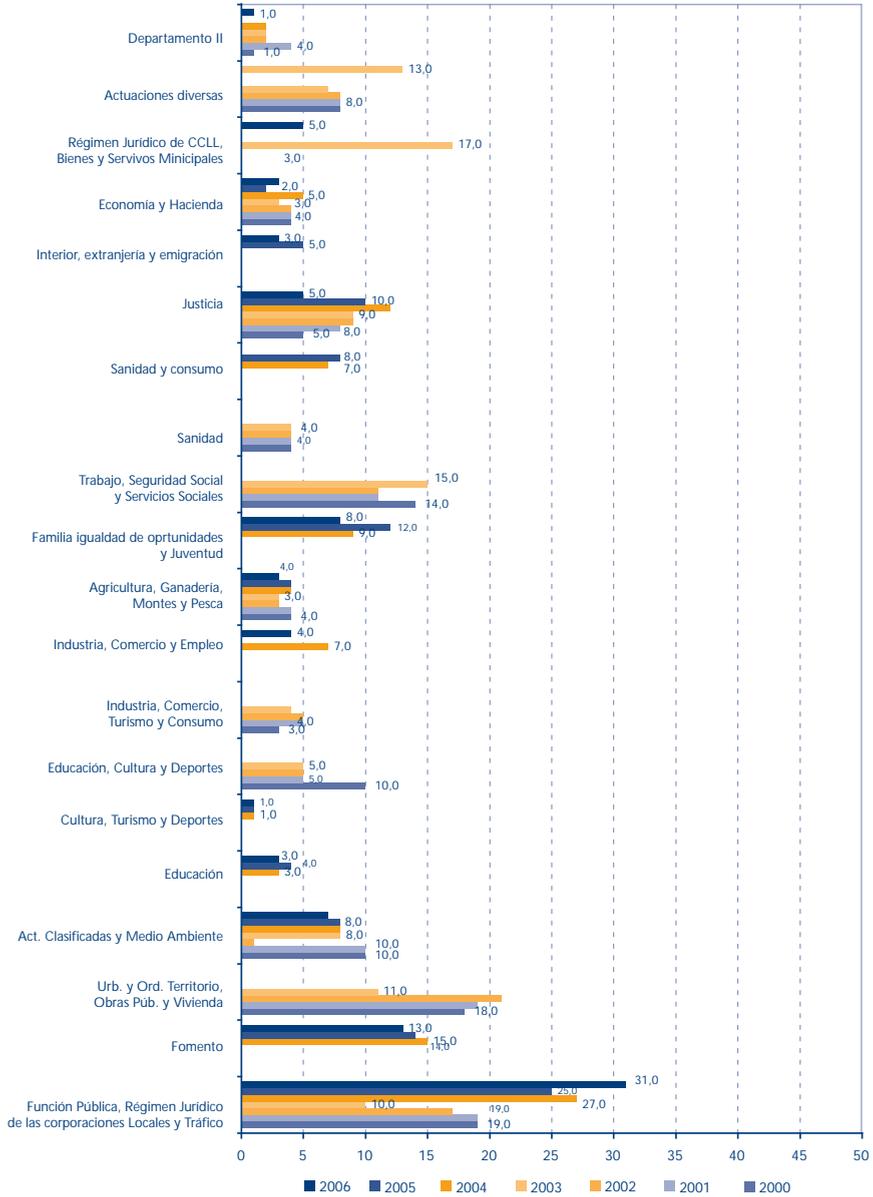


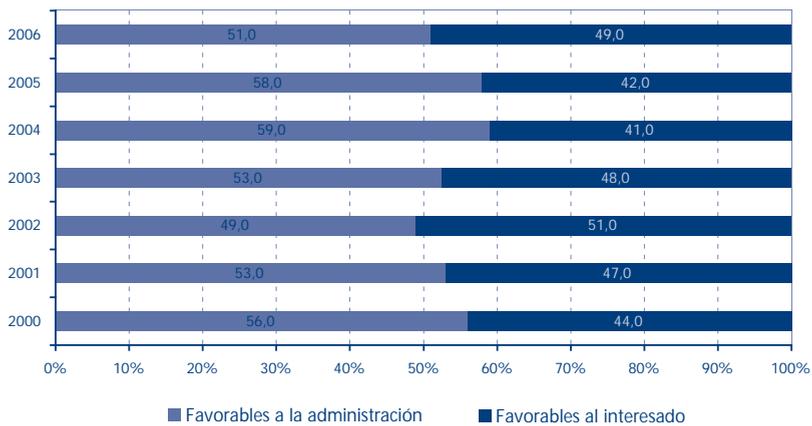
Gráfico 30 Quejas incluidas en cada área de estudio (1999-2005), en %



2.4.D RESULTADO DE LAS RESOLUCIONES

Una última cuestión referida a la actuación del Procurador del Común es resaltar que las Administraciones de la Comunidad no salen mal paradas ya que más de la mitad de las resoluciones que ha emitido la institución en el periodo 2000-2006, fue favorable a las mismas. La única excepción se produjo en el año 2002 donde el 51% de las resoluciones del Procurador del Común fueron favorables al interesado.

Gráfico 31 Resultado de las resoluciones





SEGUNDA PARTE

La Administración Pública de Castilla y León



3. La Administración Pública de Castilla y León y su autoevaluación

3. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE CASTILLA Y LEÓN Y SU AUTOEVALUACIÓN

El principio de autonomía organizativa de las Instituciones de autogobierno reconocido en el artículo 148.1 de la Constitución, hizo que en todos los Estatutos de Autonomía y en las Leyes autonómicas de Gobierno y régimen jurídico de las Administraciones Públicas, de las diferentes Comunidades Autónomas, se configuraran modelos organizativos administrativos que reprodujeran el modelo de organización estatal (Subirats y Ramió, 1996).

Sin embargo, los profundos cambios sociales, económicos y políticos han provocado la necesidad de una adaptación de las Administraciones Públicas a esta realidad cambiante. De manera que parte de la distribución departamental y estructura fragmentada de la Administración Autónoma haya experimentado procesos de transformación y modernización. Los procesos de modernización de las Administraciones Autonómicas en España se inscriben en una corriente más amplia de reformas organizativas de los niveles intermedios de gobierno en Estados descentralizados, constituyendo un elemento fundamental de la redefinición y mejora del funcionamiento de las relaciones interadministrativas (Rodríguez-Arana, 2001).

El conjunto de medidas, planes, programas o actuaciones dirigidas a mejorar y asegurar un mejor funcionamiento de las Administraciones ha venido a denominarse modernización administrativa. Ésta ha atravesado por diferentes etapas que han marcado el proceso de desarrollo autonómico. En este tercer apartado se pretende, en primer lugar, describir los principales ele-

mentos que han caracterizado dichas etapas, destacando de forma específica las implicaciones para el caso castellano y leonés. En segundo lugar, se introduce la preocupación de la Administración Pública por la calidad y la satisfacción de los ciudadanos para, en una tercera sección, profundizar en el Plan Estratégico de Modernización de la Administración de la Junta de Castilla y León.

El análisis específico de este Plan de Modernización intenta reproducir en cierta medida las fases por las que ha atravesado esta política pública, haciendo un balance de los principales resultados obtenidos de la implementación de algunos programas y actuaciones vinculados al Servicio de Información y Atención al Ciudadano. La evaluación del cumplimiento de los objetivos procede de las percepciones de los empleados de la Administración, de manera que consiste en un proceso de autoevaluación preliminar del cumplimiento de las expectativas respecto a algunos de dichos programas.

3.1 La Administración de Castilla y León

Veinte años después del inicio del proceso autonómico, el modelo de Estado Autonómico se ha configurado como la transformación más relevante de la Administración Pública en España en las últimas décadas (Ramió y Salvador, 2002:99). Según estos autores, se pueden distinguir cuatro etapas en el proceso de desarrollo autonómico. Una primera fase que abarca de 1980 a 1987 caracterizada por la aprobación de los Estatutos de Autonomía y por la institucionalización política y administrativa de las 17 comunidades. Una segunda fase que representa la consolidación y expansión del modelo desde 1988 hasta 1992; se produce un traspaso de competencias a las Comunidades, y aunque se sigue legislando en materia administrativa, se trata de un periodo en el que a nivel central comienza a plantearse la necesidad de modernizar el funcionamiento de la gestión administrativa. La fase que transcurre entre 1993 y 1996 estuvo caracterizada por el agotamiento del traspaso de competencias y el surgimiento de planes de mejora y de cambio de la gestión administrativa. Por último, la cuarta fase abarca de 1997 a 2000, periodo en el que se plantea la revisión de los modelos de gestión y organización administrativa.

La Administración de Castilla y León no ha sido ajena a este proceso de transformación. Al igual que el resto de Comunidades ha alcanzado un grado de institucionalización política y administrativa y ha adaptado sus estructuras organizativas y administrativas para hacer frente a la transferencia de competencias paulatinamente.

En la actualidad la Administración y Gobierno Autónomo de Castilla y León le corresponde a diferentes Instituciones: Cortes de Castilla y León, Junta de Castilla y León, Presidente de la Junta, Procurador del Común, Consejo de Cuentas, Consejo Consultivo y Consejo Económico y Social. Por lo que se refiere a la estructura administrativa, ésta se divide entre Administración General, Administración Institucional, Administración Consultiva y Administración Local.

Administración General

Representada en la Junta de Castilla y León es el Órgano de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma. Sus principales funciones son ejecutivas y de potestad reglamentaria, mientras que sus competencias más específicas, estructuradas a través de las Consejerías que llevan a cabo toda la actividad administrativa relativa a diferentes áreas temáticas que establezca el presidente de la Comunidad.

1. Órganos de Asistencia a la presidencia:

- Gabinete del Presidente.
- Dirección General de Relaciones con los Medios de Comunicación.

2. Servicios Centrales:

- Consejerías¹: En la actualidad, las consejerías encargadas del gobierno de Comunidad abarcan las siguientes áreas de competencia: de la Presidencia y Portavoz, de Administración Autónoma, de Interior y Justicia, de Hacienda, de Economía y Empleo, de Fomento, de Agricultura y Ganadería, de Medio Ambiente, de Sanidad, de Familia e Igualdad de Oportunidades, de Educación y de Cultura y Turismo.

3. Servicios Periféricos:

- Delegaciones Territoriales: Su función es la representación de la Junta de Castilla y León, y de cada una de las Consejerías, en las respectivas provincias. Coordinan e impulsan la actividad de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma.

¹ El organigrama de cada Consejería para el periodo legislativo 2007-2010 aparece detallado en el Anexo 4.

Administración Institucional

1. Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, que se encarga del desarrollo de las actividades y programas establecidos en los Planes Regionales de Acción Social y Servicios Sociales, así como la coordinación de centros y programas de servicios sociales.
2. Gerencia Regional de Salud, de la que dependen cuatro Direcciones Generales: de Recursos Humanos, de Administración e Infraestructuras, de Asistencia Sanitaria y de Desarrollo Sanitario.
3. Agencia de desarrollo económico es un instrumento de la Comunidad para promover el desarrollo de la actividad económica y del sistema productivo en Castilla y León.

Administración Consultiva

1. Consejo Económico y Social: es un órgano de consulta en materia socioeconómica. Según la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, el Consejo Económico y Social debe informar sobre los proyectos normativos que tienen que ver con políticas socioeconómicas de la Comunidad. Asimismo, puede emitir informes a iniciativa propia.
2. El Consejo de Cuentas es una institución que depende de las Cortes y entre cuyas funciones se encuentran las de fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad, pero además tiene una función consultiva ya que asesora al Presidente, Consejeros y Secretario General a la hora de elaborar los proyectos de la ley de presupuestos, contabilidad pública y otros.
2. El Consejo Consultivo es el órgano consultivo superior de la Comunidad Autónoma. Su principal función es la de emitir informes jurídicos sobre todos aquellos temas que son preceptivos o aquellos que adquieren especial relevancia. También puede realizar recomendaciones que contribuyan a un mejor funcionamiento de las administraciones.

Administración Local

Dentro de lo que se denomina la Administración Local se incluyen las diputaciones y los ayuntamientos.

1. Las Diputaciones son el Órgano de Gobierno de las provincias. Se trata de entidades territoriales formadas por una agrupación de municipios. Se encargan de coordinar los servicios municipales, proporcionan a los municipios asistencia jurídica, económica y técnica. En Castilla y León hay nueve Diputaciones Provinciales. Cada Diputación está constituida por un Presidente y un número de Diputados variable en función de la población, que son elegidos por los Concejales y entre los Concejales de cada uno de los partidos judiciales de cada provincia.
2. Los Ayuntamientos constituyen el órgano de gobierno del municipio, que es la entidad local básica de la organización territorial del Estado.

Otras figuras

Junto a estos órganos administrativos, hay que destacar otras figuras e Instituciones públicas que cumplen funciones relevantes a la hora de canalizar las demandas de los ciudadanos en torno al funcionamiento, desarrollo y gestión de la Administración Pública en Castilla y León.

- a) **Las Cortes de Castilla y León** constituyen el órgano representativo legislativo de la Comunidad Autónoma. Entre sus atribuciones básicas se encuentra la de legislar, controlar al Gobierno de la Junta de Castilla y León y a su Presidente, además de elegir a este último entre sus miembros, aprobar los presupuestos, designar a los senadores que son elegidos de forma indirecta y que le corresponden a la Comunidad, así como imponer y recaudar tributos.
- b) **El Procurador del Común** se encarga de defender los derechos fundamentales de los ciudadanos y controlar el funcionamiento de las distintas Administraciones Públicas. Sus funciones fundamentalmente se centran en recoger las quejas de los ciudadanos, revisar el funcionamiento de la Administración Pública y hacer recomendaciones a las mismas sobre las implicaciones para el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos. A sus funciones y desempeño se ha dedicado el Apartado 2 de este documento.

- c) **Tribunal Superior de Justicia** es el órgano superior de la Administración de Justicia en la Comunidad y alcanza a todo su ámbito territorial, en los órdenes civil, penal, contencioso-administrativo y social, sin perjuicio de las competencias que correspondan al Tribunal Supremo. También tiene encomendada la resolución de las cuestiones de competencia que se planteen entre órganos judiciales en Castilla y León. Su organización, competencias y funcionamiento se regulan en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de Julio, del Poder Judicial. Su Presidente es nombrado por el Rey a propuesta del Consejo General del Poder Judicial entre Magistrados que cuenten con una experiencia de, al menos, diez años en el ejercicio del cargo. Su mandato dura cuatro años.

3.2 La calidad en la Administración Pública

En los últimos años el concepto de “Calidad Total” (*Total Quality Management*, TQM) ha sido introducido en la mayoría de los análisis sobre Administraciones Públicas para comprender los cambios y la adaptación de las Administraciones a los procesos de innovación tecnológica y estratégica. El uso de estrategias de gestión de la calidad para mejorar la prestación de los servicios públicos ha constituido una de las herramientas utilizadas por los decisores políticos a la hora de transformar algunas de las estructuras administrativas.

La calidad en el ámbito público puede entenderse de la siguiente forma: “calidad es prestar servicios que unen los compromisos adquiridos por los políticos con las necesidades de los usuarios y de la Comunidad de una manera económica, eficiente y equitativa” (López y Gadea, 2001:122). La calidad total desde un punto de vista integral engloba, por tanto, a la organización pública, a todos sus miembros y a los servicios que presta, requiere de una adaptación a las transformaciones y al cambio de las necesidades y exigencias de los ciudadanos. En este sentido, incorpora el requisito de mejora continua intentando maximizar la satisfacción del ciudadano en las diferentes etapas de comunicación y utilización de los servicios de la Administración Pública.

Sin embargo, la percepción de calidad y satisfacción de los ciudadanos tiene un alto grado de subjetividad y está condicionada por sus expectativas, por las promesas electorales, las características del servicio, el proceso de presta-

ción del servicio, así como por las posibilidades de reclamación y de recepción de algún *feedback* por parte de la Administración. De esta manera el incremento de la calidad de los servicios públicos y la correspondiente satisfacción de los usuarios sobre los mismos remite a tres tipos de satisfacción: con las políticas, con los procesos de prestación del servicio y con los resultados.

Los servicios ofrecidos por la Comunidad Autónoma de Castilla y León nunca habían sido tan numerosos como en la actualidad, fruto del proceso de transferencia de competencias a las comunidades autónomas. De manera que las diferentes Administraciones de la Comunidad han tenido que adaptarse a las nuevas necesidades y demandas de los castellanos y leoneses. Para ello, desde las arenas de decisión política, se estimó necesaria una modernización de las Administraciones introduciendo cambios tecnológicos y estratégicos que facilitasen el quehacer diario de las gestiones administrativas así como la comunicación con el ciudadano. Estos cambios tuvieron en cuenta la compleja estructura económica y social de la Comunidad Autónoma y sobre todo alcanzar el objetivo de lograr una Administración Pública de calidad.

La calidad, como objetivo dentro de la Administración Pública, muestra un abanico nuevo de enfoques y formas de entender la figura del ciudadano en su relación con el entramado administrativo, así como un cambio en la concepción de la organización y de los procesos de prestación de servicios. En este sentido, la identificación de los usuarios de los servicios públicos como “clientes” adquiere una connotación diferente para las unidades administrativas. Del mismo modo, los trabajadores de la Administración, así como los responsables últimos de los diferentes servicios deberán pensar en el ciudadano como cliente destinatario de los mismos. Un cliente que valora una serie de requisitos vinculados a la prestación del servicio como son la rapidez, el trato, la accesibilidad, o la flexibilidad de horarios, que constituyen los principales elementos resaltados por ellos mismos como indicadores de calidad. Este incremento en la calidad revertirá en una mayor satisfacción con la Administración, en su calidad de vida y bienestar social.

En este contexto de búsqueda de la calidad es donde se inserta el Plan Marco de Mejora y Calidad de los Servicios, resultado del compromiso de mejora en la prestación de los servicios por parte de la Comunidad de Castilla y León. Este Plan fue aprobado por Decreto 46/2000, de 9 de marzo («BOCyL» n.º 51, de 14 de marzo de 2000) y estableció su Actuación 12, dedicada a la autoevaluación, seguimiento y control 1, la previsión de evaluaciones de la calidad de los propios órganos administrativos, unidades y

centros, adoptando el Modelo Europeo de Excelencia (EFQM) que, si bien tiene un origen y aplicación al ámbito empresarial, fue adaptado a las peculiaridades de la Administración Pública. Este modelo constituye uno de los mejores instrumentos para que las organizaciones establezcan un sistema de gestión adecuado, con un carácter integral y donde los ciudadanos y los empleados tienen un papel relevante en todo el proceso, tanto aportando información sobre los procesos como a través de una autoevaluación de los mismos (IVAP, 2004).

Junto al Plan de Mejora y Calidad, en ese mismo año (BOCyL» n.º 98, de 23 de mayo) la Junta de Castilla y León aprobó el Segundo Plan de Atención al Ciudadano (el primero es de 1997), a través del cuál desarrollar un proceso de acercamiento a los ciudadanos en todos los servicios dependientes de esta unidad. La atención al ciudadano constituye un área central en todo este proceso ya que la función de apoyo en todo lo relacionado con la calidad la ostenta la Dirección General de Atención al Ciudadano y Calidad de los Servicios (Consejería de Administración Autonómica). Su papel como agente motivador y de apoyo a todo tipo de iniciativas y políticas de calidad es crucial, si bien, la responsabilidad del desarrollo de todas estas acciones recae en la totalidad de la Administración.

Los planes mencionados fueron muy importantes tanto para destacar la relevancia de la Atención al Ciudadano en el proceso de mejora de la calidad, en la creación de una imagen de la Administración Pública cercana, así como instrumento para transmitir a los empleados públicos la necesidad de implantar y utilizar nuevas tecnologías y formas de organización que garanticen los objetivos deseados. Por su parte, las diferentes consejerías y unidades tuvieron que asumir su compromiso en el cumplimiento de las tareas asignadas para alcanzar los fines perseguidos.

El proceso evaluador del Modelo Europeo de Excelencia, que incluía evaluaciones internas y externas, revisión de los libros de quejas y sugerencias, en forma de informes económicos, sociales y tecnológicos, resultados de acciones anteriores, mediciones de satisfacción, quejas y sugerencias, finalizó en el año 2003, y supuso la base para el diseño del Plan Estratégico de Modernización (2004-2007). Se realizó una evaluación de las funciones administrativas de los quince servicios que integran cada una de las nueve Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León y se aplicaron dos cuestionarios, uno de autoevaluación que fue contestado por 1.702 empleados públicos, y otro a ciudadanos, respondido por 6.500 castellanos y leoneses.

A partir de los resultados de las encuestas aplicadas a ciudadanos la Junta de Castilla y León elaboró un Índice de Percepción de la Calidad (IPC) para medir la calidad de los servicios. Este índice tenía en cuenta el promedio de las percepciones de los ciudadanos ponderadas por las expectativas dividido el promedio de las expectativas. Los atributos utilizados para calcular esas expectativas fueron 20, valorando tanto el grado de importancia concedida como el grado de satisfacción con el mismo:

1. Tiempo de espera en colas reducido.
2. Buen trato por parte de los empleados.
3. Buena imagen de los empleados.
4. Instalaciones cómodas y limpias.
5. Posibilidad de guardar cola sentado.
6. Oficina bien comunicada por transporte público.
7. Facilidad de aparcamiento cercano (parking).
8. Accesibilidad para discapacitados (ausencia de barreras arquitectónicas).
9. Posibilidad de acceder a este servicio sin desplazarse físicamente (vía Internet, teléfono, por correo, etc.).
10. Conocimiento de la existencia de este servicio por parte de los ciudadanos.
11. Horarios amplios adecuados a su situación laboral o personal.
12. Posibilidad de cita previa.
13. Capacidad del servicio para resolver su duda/reclamación a la primera.
14. Ausencia de papeleo excesivo.
15. Ventanilla única para resolver su problema.
16. Posibilidad de reclamar si no está conforme con el servicio prestado en esta oficina.
17. Ausencia de interrupciones mientras está siendo atendido.
18. Utilización de un lenguaje claro en nuestras explicaciones y formularios.
19. Disponibilidad de una fotocopiadora pública dentro del recinto.
20. Buena señalización dentro del recinto.

Unido a esta estrategia, se puso en práctica otro instrumento utilizado para capturar la opinión y valoración del personal de la Administración: los “Grupos de Mejora”. La constitución y funcionamiento de estos Grupos de Mejora está regulada por la Orden de 21 de febrero de 2001, de la entonces Consejería de Presidencia y Administración Territorial. Estos grupos surgen en 2001 como un sistema participativo de gestión, mediante el cual los empleados públicos que lo integran analizan causas, dan sugerencias, aportan ideas proponen medidas en relación con la mejora de la calidad de los servicios públicos sobre los que desarrollan su trabajo.

Según información de la propia Junta de Castilla y León, existen 24 Grupos de Mejora, uno por cada una de las Consejerías y Delegaciones Territoriales. Cada uno de estos grupos está compuesto por personal de la Administración (entre 5 y 15 miembros), que se reúnen periódicamente para plantear posibles acciones, detectar problemas de funcionamiento o gestión en las diferentes unidades o en las relaciones entre unidades y consejerías, así como para proponer soluciones.

Estos grupos llevan en funcionamiento desde 2001 (Orden de 21 de febrero de 2001) hasta la actualidad, sin embargo, el cambio del carácter obligatorio a voluntario de los mismos ha hecho que el funcionamiento de los mismos sea visto por el propio personal de las Oficinas de Atención al Ciudadano como irregular. De hecho, muchos de los entrevistados no pertenece a ninguno de ellos y ninguno de sus compañeros se ha puesto en contacto con ellos para conocer su opinión, sugerencias o quejas como representante del mismo sector en el grupo de mejora.

“Nadie en la oficina pertenece al grupo de mejora. No se hace nada. Se pusieron en marcha, costó mucho, se empezó a trabajar con el modelo FQM, se tuvieron reuniones, pero luego nada. Nadie me ha preguntado nada. No sé si se van a reactivar”.

“Actualmente no hay personal de la sección de información al ciudadano en el grupo de mejora. La orden que regula los grupos de mejora sí dice que debe haber un representante de cada servicio, y sí que dice que preferentemente sea de la sección de atención al ciudadano pero no se ha cumplido en la práctica, hay además servicios que no están representados.”

“Los Grupos de Mejora son un fracaso, no se hace nada, hay alguna reunión, rellenan papelitos, encuestas, se vuelven a reunir pero no hacen nada.”

Inicialmente los grupos de mejora pretendían dar a conocer las principales necesidades, cambios o sugerencias que pudieran servir para el diseño del plan de modernización, actualmente esta estrategia está siendo utilizada como sistema de evaluación de la implementación al interior de la Administración Pública.

Combinando, por tanto, diferentes estrategias y con el objetivo último de lograr la calidad y el acercamiento a los ciudadanos, la Junta de Castilla y León elaboró un Plan Estratégico de Modernización de los Servicios Públicos de la Comunidad – Avanza Castilla y León. El Plan de Modernización implica y compromete a todas las Consejerías y unidades dependientes de las mismas desde 2004 hasta 2007, periodo estimado de implementación de dicho plan, y de los programas específicos, si bien la anterior Consejería de Presidencia y Administración Territorial fué la encargada del seguimiento y control del cumplimiento de los objetivos establecidos. Aunque este plan tiene un periodo de implementación que va de 2004 hasta el 31 de diciembre de 2007, anualmente se aprueba una programación anual en la que se concretan cuales son las medidas a abordar, las unidades implicadas y el presupuesto destinado a ellas.

La Administración autonómica está desarrollando una estrategia de calidad en los ámbitos sanitario y educativo y, hasta la fecha, entre los programas que lleva implementados el plan de modernización, han conseguido un reconocimiento internacional el del Servicio de Empleo Público de Castilla y León (ECYL) que en 2005 obtuvo el galardón al Mejoramiento del Servicio Público que ofrece Naciones Unidas, y el pasado mes de junio de 2007 la entonces Dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa obtuvo el Sello de Excelencia Europea.

3.3 El Plan Estratégico de Modernización de los Servicios Públicos - Avanza

El Plan Estratégico de Modernización de los Servicios Públicos es una política pública de la Junta de Castilla y León con una gran repercusión, tanto en sus estructuras organizativas, como en el tipo de servicios prestados y con el objetivo de la búsqueda de una calidad y satisfacción de los ciudadanos.

La identificación de esta política como de tipo anticipatorio refleja que la inclusión de este tema en la agenda de gobierno de la Junta de Castilla y León respondió a una preocupación de la propia Administración por prestar unos servicios de calidad y así lograr la satisfacción de los ciudadanos. Si bien, también muestra como las Administraciones Públicas aprenden de los procesos implementados por otros gobiernos del mismo nivel ya que este tipo de planes habían sido aplicados con anterioridad por otras Comunidades².

En el presente apartado se pretende llevar a cabo un diagnóstico de las diferentes fases por las que ha atravesado el Plan Estratégico de Modernización y, en concreto, una evaluación de los Programas Operativos implementados dentro del Plan de Atención al Ciudadano desde la perspectiva de los propios empleados públicos. Para ello, se introducen en la base argumental del diagnóstico las respuestas de autoevaluación que algunos de los entrevistados realizan sobre dichas fases (proceso de decisión y elaboración de la política, y evaluación de la implementación) de los programas de actuación.

A finales de 2007 la Administración de la Comunidad ha anunciado que está diseñando las líneas básicas de un nuevo programa de modernización, que quedarán plasmadas a principios del 2008, en un Plan Estratégico de Modernización de los Servicios Públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León para el periodo 2008-2011.

² El primer gran proyecto de modernización y reforma fue desarrollado en 1989 por la Xunta de Galicia. Después le siguieron en 1993 el proyecto ARA (Acción de Reforma Administrativa) en Cataluña o el Plan de modernización de la Administración regional en Castilla la Mancha. En 1994 el programa de la Comisión de Racionalización y Mejora de la Administración pública, en el País Vasco. En 1996 el Plan de Renovación y Modernización en Aragón, el plan de estudio de las oportunidades de Modernización de Canarias, los Planes de Modernización de Cantabria y La Rioja, el Plan de Calidad de los Servicios en Murcia, el Plan Estratégico de Modernización de la Comunidad Valenciana o el Plan de Calidad Total de la Comunidad de Madrid. En 1998 es el Plan de Calidad de la Consejería de Administraciones públicas de la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha En 1999 el Plan de Modernización del Principado de Asturias. En el año 2000, junto al Plan de Mejora y Calidad de los servicios en Castilla y León se aprueba el Plan Estratégico de Modernización de la Región de Murcia (Rodríguez-Arana, 2001:11-12).

El proceso de decisión y elaboración del Plan de Modernización

El Plan Estratégico de Modernización de los Servicios Públicos comenzó a establecer sus primeros elementos definitorios el 16 de diciembre de 2002, momento en que se firmó con las Organizaciones Sindicales el “Acuerdo para la Modernización y Mejora de la Administración Autonómica de Castilla y León”. Este acuerdo pretendía sentar las bases del compromiso de los empleados públicos como factor clave de éxito de las políticas de modernización y mejora de la Administración. Así mismo en este acuerdo se define un modelo de Función Pública que intenta dar respuesta a las necesidades de la Administración actual y satisfacer las expectativas e intereses profesionales de los empleados públicos. Entre los objetivos fijados en dicho acuerdo se establecían los siguientes:

- Mejorar permanentemente la atención al ciudadano, elevando el espíritu de servicio público de los empleados.
- Promover e impulsar la gestión de calidad en la Administración.
- Definir una política efectiva de dirección y desarrollo de las personas, favoreciendo la creatividad, la innovación, el apoyo, la comunicación, la participación, la implicación en el trabajo y el compromiso de los empleados con los fines de la organización y el trabajo en equipo.
- Configurar una organización flexible, eficaz y eficiente.
- Ratificar los principios de ordenación de la Función Pública.

Este Acuerdo, junto con los objetivos y resultados obtenidos en los Planes de Mejora y Calidad señalados en el anterior apartado, permitieron elaborar el Plan Estratégico de Modernización de los Servicios Públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Los principios básicos que según este acuerdo (Acuerdo 29/2004, de 19 de febrero) inspiraron la elaboración del Plan y que deben tenerse en cuenta a la hora ejecutar los programas y medidas tendentes a conseguir dichos objetivos son:

- **Universalidad:** Servicios públicos para todos, accesibles, que eviten la exclusión, discriminación y marginación de algún ciudadano o grupo de ciudadanos.
- **Participación:** Intervención y diálogo permanente con los ciudadanos, los agentes sociales y los empleados públicos en la definición de las políticas de modernización y mejora.

- **Comunicación:** Favorecer el desarrollo de canales internos y externos que permitan compartir la información entre los órganos administrativos, los empleados públicos y los ciudadanos, aprovechando las nuevas tecnologías de información y comunicación.
- **Planificación:** Aplicar sistemas de integración, coordinación y gestión que garanticen la eficacia, la eficiencia y el aprovechamiento de los recursos existentes.
- **Descentralización y desconcentración:** Transferir y delegar funciones, en la perspectiva de un acercamiento de la Administración al ciudadano y una agilización de la tramitación administrativa.
- **Cooperación y colaboración:** Optimizar esfuerzos en la consecución de los objetivos del Plan, reforzando el intercambio entre los órganos de la Administración Regional, y de ésta con el resto de Administraciones Públicas.
- **Compromiso y responsabilidad:** Implicación permanente y compromiso del conjunto de Consejerías, Delegaciones Territoriales y Organismos dependientes, así como de su personal. Medición del cumplimiento de objetivos y exigencia de responsabilidad.

Según información proporcionada por la Junta de Castilla y León, el proceso de elaboración del Plan de Modernización se caracterizó por la participación de diferentes actores sociales y políticos, así como por alcanzar un consenso en torno a la necesidad de este proceso de modernización. Entre la variedad de actores que intervinieron cabe destacar la participación de las Consejerías y Delegaciones Territoriales de la Junta, la Federación Regional de Municipios y Provincias de Castilla y León, organizaciones sindicales y colegios profesionales, además de expertos multidisciplinares. Todo ello para diseñar y conseguir una Administración “moderna, abierta, accesible, receptiva y prospectiva que implique y motive a las personas que la integran” (Avanza, 2005).

Este plan surgió, como se ha señalado anteriormente, con el objetivo fundamental de facilitar la relación de los ciudadanos con la Administración, incrementar la satisfacción de éstos por los servicios ofrecidos a través de las diferentes instancias administrativas de la Comunidad, y conseguir con ello mejorar su calidad de vida y su bienestar social. Esta forma de entender la

figura del ciudadano en su relación con la Administración Pública responde a algunos de los principios básicos de la nueva gestión pública donde se busca una adecuación de los servicios proporcionados a las expectativas de los ciudadanos, y donde se considera al ciudadano como usuario (o cliente) de derechos y con opiniones propias. De igual forma este modelo de Nueva Gestión Pública promueve la eficiencia de los servicios públicos, la gestión flexible, orientada a los objetivos y preocupada por los resultados. Sugiere que para recomponer un nuevo consenso alrededor de lo público hay que considerar las relaciones que el Estado establece con la ciudadanía (López, 2001:26).

El acuerdo para la modernización de la Administración Pública hace imprescindible “el apoyo y compromiso de los empleados como el factor clave de éxito de las políticas de modernización y mejora de la Administración”. Por lo tanto, el diseño de las reformas y cambios en la Administración no sólo tenían como objetivo conseguir satisfacer las necesidades y demandas de los ciudadanos, sino también cumplir con las expectativas e intereses profesionales de los empleados públicos.

“Para diseñar el plan hay que contar con la participación de los funcionarios porque al final son los que lo ponen en marcha, son los que van a facilitar o dificultar su implementación. Son elementos claves” (Entrevista Dirección General).

Ciudadanos y funcionarios constituyen, por lo tanto, actores centrales en el proceso de diseño, elaboración e implementación del plan de modernización de la Administración Pública. La opinión de unos y otros es considerada de especial relevancia tanto para identificar los problemas y necesidades manifestadas por los ciudadanos, y su grado de satisfacción frente a los servicios proporcionados, como la opinión del personal de la Administración, aportando sugerencias sobre el funcionamiento interno o debilidades del proceso de implementación de políticas.

En un primer momento de diseño y justificación de la elaboración del plan se identificaron, con información procedente de estos dos colectivos (ciudadanos y funcionarios), las áreas de mejora que requerían una intervención inmediata: reducir o evitar la demora en la resolución de los expedientes, mejora de la página web de la Junta para lograr una mayor proximidad y acceso a los servicios, y una mejora de la atención en las unidades que tienen una atención directa con el ciudadano. Por su parte, los empleados públicos consideraban necesario una mejora de las políticas de personal, un

incremento de la motivación, la formación y la implicación de los mismos en la gestión de los servicios.

Desde la Dirección General de Atención al ciudadano y calidad de los servicios se asegura que no se trató de una política diseñada únicamente “ desde arriba” sino que en todo momento la interacción con otros actores fue constante. Las características de la propia región, la transferencia de competencias y las experiencias de otras Comunidades Autónomas ayudaron sin duda a plasmar el carácter anticipatorio de este plan.

“...la idea de mejorar los servicios públicos surgió por las dos partes con mucha fuerza. Por un lado, los ciudadanos que cada vez demandan más (quieren saber tiempos, plazos, trámites...) y por otra parte el movimiento de las administraciones, que se dan cuenta de que hay que preocuparse por mejorar, por atender mejor, por gestionar mejor”.

“Se contagian de lo que hacen otras Comunidades Autónomas, se dan cuenta de que otras están trabajando en cuestiones de calidad, de Administración Electrónica, se dan cuenta de que no se pueden quedar a la cola”.

El Plan de Modernización Avanza incluye siete objetivos estratégicos que son transversales a las diferentes consejerías y cuya finalidad última es mejorar la prestación de servicios públicos a los ciudadanos (Plan Avanza, 2004:56):

1. Mejorar la atención, información y transparencia administrativa, con apertura de nuevos canales de comunicación para favorecer el acceso de los ciudadanos a la sociedad de la información y la implantación progresiva de la Administración Electrónica.
2. Promover la modernización de la Administración periférica mediante una adecuación de la organización y un incremento de la capacidad de gestión, para lograr la máxima proximidad a los ciudadanos.
3. Facilitar las gestiones públicas que tenga que realizar el ciudadano, agilizar la emisión de los correspondientes actos administrativos a través de una adecuada racionalización de los procedimientos y establecer mecanismos sencillos, ágiles y de bajo coste para la resolución de los conflictos que surjan entre los ciudadanos y la Administración, evitando acudir a la vía judicial.

4. Hacer de la Administración de Castilla y León un referente de excelencia entre las organizaciones públicas incrementando la calidad de los servicios, a través del fomento de una cultura organizativa que implique y motive al conjunto de las personas que integran la Administración mediante una mayor profesionalización y mejora en las condiciones de trabajo.
5. Potenciar la eficiencia de recursos mediante medidas de racionalización, organización y optimización de los recursos y de eficiencia de los consumos y suministros.
6. Mejorar la gestión de los recursos humanos y del conocimiento mediante una adecuada política de personal en aras a potenciar la modernización, calidad y profesionalización de la Administración aportando valor añadido a los servicios prestados a los ciudadanos
7. Intensificar la comunicación interna y externa. La comunicación clara y fluida posibilita su conocimiento y como consecuencia una mayor implicación con la consiguiente mejora de los beneficios que de él se derivan.

Estos objetivos estratégicos se concretizaron en siete planes específicos para su implementación mediante programas operativos y medidas concretas de actuación:

1. **Plan de atención al ciudadano:** Su objetivo básico consiste en acercar la Administración al ciudadano en cualquiera de las formas en que éste pueda relacionarse con ella.
2. **Administración periférica:** Se pretende potenciar y profundizar en la atención prestada por las delegaciones territoriales. Se concede un papel esencial a estas delegaciones a la hora de poder lograr una mayor satisfacción de los ciudadanos con los servicios prestados.
3. **Racionalización administrativa:** Redefinición de las actuaciones administrativas, organizativas y de procesos de la Administración Pública introduciendo técnicas de gestión que optimicen los recursos humanos.
4. **Plan de excelencia:** Incluye programas dirigidos a impulsar la idea de calidad en la Administración Pública, incluyendo indicadores de medición de la gestión o de control de los resultados.

5. **Plan de eficiencia de recursos:** Para lograr una mejor utilización de los recursos, sobre todo de los recursos externos contratados y los suministros.
6. **Plan de desarrollo de la función pública:** Establecimiento de medidas que desarrollen la gestión de recursos humanos, impliquen a los trabajadores de la Administración Pública, estabilización en el empleo, etc.
7. **Plan de comunicación:** Comunicación y difusión de los servicios ofrecidos a los ciudadanos.

Para los objetivos de esta investigación, el análisis se ha centrado únicamente en el plan de atención al ciudadano, sin embargo, se es consciente de que el resto de planes cumple una función estratégica en el cumplimiento y éxito del resto de objetivos.

Los programas operativos que dentro del plan de atención al ciudadano se diseñaron, y que se están implementando son ocho: Administración electrónica, atención presencial, atención telefónica, telemática, integrar al ciudadano en la sociedad de la información, accesibilidad, “opina”, y “nuevos servicios”. Todos ellos pretenden acercar la Administración Pública al ciudadano pero, a su vez, que la Administración pueda conocer de forma inmediata las expectativas y necesidades de los ciudadanos para poner en marcha nuevos servicios, o reaccionar rediseñando alguno de los existentes que no funciona adecuadamente.

Estos programas fueron diseñados teniendo en cuenta las opiniones de los ciudadanos obtenidas a partir de la aplicación de un cuestionario a población general y sectorial, en función del tipo de servicios públicos del que sean usuarios, así como por el tipo de demandas y sugerencias internas planteadas por los propios empleados o funcionarios de la Administración. Si bien, también han servido de base experiencias similares aplicadas en otras comunidades autónomas.

Evaluación de la implementación de los Programas Operativos dentro del Plan de Atención al Ciudadano

A continuación se evalúa el grado de implementación y resultados obtenidos hasta el momento en cada uno de estos ocho programas operativos. Ello se hace a través de la propia evaluación que de los mismos realiza el personal del servicio y de la dirección general de la que depende la atención al ciudadano.

Los programas de **Administración Electrónica y Telemática** intentaban implantar un sistema que diera soporte a todas las posibilidades que el ciudadano tiene para poder comunicarse con la Administración así como utilizar dicho soporte para llevar a cabo gestiones administrativas. El nuevo portal web de la Junta pretende ser el portal del ciudadano donde se integre la tramitación de gestiones, si bien, las opiniones respecto a la evaluación y utilidad de la web por parte del personal del servicio de atención al ciudadano son críticas, o perciben que estos cambios únicamente están dirigidos hacia un sector de la población que puede adaptarse fácilmente a las nuevas tecnologías como son los jóvenes:

“Existe la página web de la Junta, pero resulta complicada para el ciudadano, por la terminología que emplea. Debería mejorarse. Hay muchas llamadas preguntando cómo buscar información en la página web.”

“Solo son los jóvenes los que más pueden utilizar la página web por ejemplo de ahí se pueden sacar sus formularios para las oposiciones, pero la gente mayor no lo hace. Hay limitaciones.”

“Los ciudadanos no están enterados de muchas cosas, la asistencia telemática, la firma electrónica, etc. no se ha dado información. La gente no sabe con qué medios cuentan. La gente no usa aquí las pantallas de información.”

El programa de atención presencial con el **proyecto “acerca”** intentaba proporcionar medios tecnológicos que posibilitaran a los ciudadanos la prestación de servicios correspondientes a diferentes consejerías. Es decir, crear centros en los municipios que cumplieran diferentes tareas de información pero también de registro y servicio de ventanilla única (junto a la ventanilla

única empresarial). Este programa parece, según la evaluación del personal del servicio, haber logrado sus objetivos en una gran medida.

“Los ciudadanos lo que más valoran es el trato, procuran dar un trato lo más amable posible y lo más distendido posible, que el ciudadano se sienta cercano. La simplificación de trámites también es lo más valorado. La gente se cansa si es algo complicado, si se puede hacer de una vez el trámite muestran su satisfacción.”

“Los ciudadanos valoran mucho el trato, si se les atiende bien se van tan contentos. La información, que sea buena también es valorada. La gente muchas veces quiere un horario más amplio de la oficina.”

El programa de atención telefónica, mediante servicios de información telefónica integrados a través del 012, procuraba igualmente facilitar al ciudadano la comunicación con las diferentes Instituciones y consejerías, así como lograr una atención más directa independientemente del tipo de atención requerida. La evaluación respecto al uso y utilidad de este número es muy diversa, no existe unanimidad en las opiniones al respecto entre delegaciones territoriales, y al conocimiento del funcionamiento de este servicio. Parece que requeriría de una mayor publicidad y explicación de su utilidad.

“El 012, la gente se queja de que no es gratuito, en ciudades pequeñas como las de Castilla y León prefieren acercarse a las oficinas y enterarse en persona antes que llamar por teléfono y menos si les dicen que les graban las conversaciones.”

“El teléfono está empezando a ganar terreno, el 012 está siendo muy importante, se pueden pedir formularios por teléfono, la gente llama para informarse de los trámites. Se le ha dado publicidad a estos mecanismos, pero nunca es suficiente y no se sabe hasta donde llega. Hay un trailer que da publicidad del 012... pero no saben si es suficiente.”

“El teléfono 012 es el que mejor funciona de todos esos planes de modernización, es lo que más utiliza la gente, el resto la gente no los usa.”

El programa “opina” consiste en la recogida permanente de la opinión, expectativas y necesidades de los ciudadanos. Se trata de un mecanismo de evaluación constante tanto de la calidad como del tipo de servicios prestados puestos a disposición de los usuarios. Tradicionalmente existían los buzones de sugerencias y quejas para que los ciudadanos remitieran a la Administración correspondiente dichas opiniones en cada una de las consejerías o servicios. La innovación incorporada con el plan de modernización ha sido, en la lógica de facilitar al ciudadano esta manifestación de opinión, instalar buzones virtuales en las diferentes páginas dependientes de la web de la Junta para conseguir un fácil acceso a la hora de transmitir sugerencias y quejas a la Administración. Además este buzón virtual permite dirigir dicha queja o consejo de forma inmediata a cualquier consejería o unidad de las diferentes provincias de la Junta de Castilla y León.

Según la información proporcionada por los responsables de algunas de estas unidades de información y atención al ciudadano, la utilidad de estos buzones es fundamentalmente valorada de forma positiva por la unidad central de información y atención al ciudadano en Valladolid. Sin embargo, no son igualmente evaluados por personal de otras delegaciones territoriales.

“Los buzones virtuales son irrelevantes. El ciudadano cuando se enfada presenta el papel pero tampoco mucho. A nivel telemático el nivel es irrelevante.”

“Los buzones virtuales si que han incrementado el número de quejas, incluso a veces se usa de manera abusiva. Llegan quejas sobre ayuntamientos y cosas que no son de la competencia de la Junta. Retraso en colas, esperas, eso genera bastantes quejas. Son poco pacientes. La gente se queja pero no sugiere.”

Uno de los objetivos estratégicos que el plan de modernización contempla vinculado a la calidad de la Administración Pública incluye crear en los propios empleados una mentalidad de calidad en el desempeño de sus funciones. Los funcionarios constituyen un sector central en todo el proceso de modernización, ya que parte de su implicación en el proceso de implementación de esta política puede revertir en su éxito. En este sentido, algunos funcionarios de las delegaciones territoriales no se han sentido motivados o implicados en el proceso.

“El Plan de Modernización no me ha motivado en nada, parece muy bonito pero no se ha avanzado nada. Sólo tenemos la página web pero nada. Son pequeños avances, pero en el plano global nada. Deberían ponerse unas pantallas en las oficinas que la gente tuviera toda la información. Tardará en implementarse este plan.”

Las herramientas que han logrado una mayor implementación para lograr la máxima implicación y compromiso de los empleados públicos han sido: la renovación de la formación, la necesidad de estructurar cursos formativos de acuerdo a las nuevas necesidades de los servicios y unidades administrativas. La cualificación y el desempeño de la gestión por competencias constituyen dos objetivos de este tipo de cursos ofertados.

“La formación del personal, sí hay cursos, probablemente haya que ver en qué se gasta el dinero. Muchos cursos no se les sacan rendimiento. Debería haber cursos específicos para determinados puestos. Por ejemplo, que haya un protocolo de bienvenida para los nuevos trabajadores, muchos dependen de lo que les enseñe los compañeros. Hay que potenciar la formación de los nuevos.”

“Los premios por sugerencias no suponen nada, la gente pasa de todo. El funcionario no está motivado en absoluto. ”

“Los premios por sugerencias internas son importantes, porque el que está dentro del sistema es quien mejor puede detectar problemas y disfunciones. Facilitar estas sugerencias y motivarlos está bien.”

El programa de Formación de los empleados de la Administración Pública dependería fundamentalmente de la Escuela de Administración Pública de Castilla y León (ECLAP), creada por el Decreto 47/2002, de 27 de Marzo se encarga de coordinar los planes de formación de las diferentes Consejerías intentando evitar posibles duplicidades en los programas y acciones formativas. La importancia de la formación de los empleados públicos reside en la utilización de este instrumento para el desarrollo de una carrera más profesionalizada dentro de la propia Administración.

La incorporación de innovaciones tecnológicas también ha favorecido la extensión y participación de un mayor número de empleados públicos (también de la Administración Local) en los procesos formativos mediante la “teleformación”.

El Plan Estratégico de Modernización de los Servicios Públicos, incluye entre sus actuaciones la extensión de las **Cartas de Servicios al Ciudadano** en el ámbito de las distintas Consejerías y entes institucionales. Estas Cartas son reguladas mediante el Decreto 230/2000, de 9 de noviembre. Son básicamente documentos escritos mediante los cuales la Administración informa sobre los servicios que presta, los derechos que tienen los ciudadanos y usuarios en relación con ellos, y los compromisos de calidad en su prestación.

Estas cartas son elaboradas por los órganos, unidades y centros responsables de los servicios a los que se refieren, con la colaboración de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, que las aprueba y difunde. Generalmente incluyen compromisos de calidad que van más allá de lo estipulado normativamente.

Algunos funcionarios responsables de unidades administrativas son conscientes de la relevancia de estas cartas de servicios, sobre todo para difundir y dar a conocer a los ciudadanos los nuevos servicios o las novedades tecnológicas y de gestión administrativa que tiene a su disposición. Sin embargo, estas cartas de servicios son sumamente relevantes para mostrar a los ciudadanos el compromiso del personal en el desempeño y comunicación de sus tareas.



TERCERA PARTE

Los Servicios de Atención al Ciudadano



4. La atención al ciudadano: tres niveles de actuación

4. LA ATENCIÓN AL CIUDADANO: TRES NIVELES DE ACTUACIÓN

En este cuarto apartado se realiza un diagnóstico de los Servicios de Atención al Ciudadano. Dicho diagnóstico está basado en el trabajo de campo realizado consistente en recogida de información documental y aplicación de entrevistas semi-estructuradas. Estas entrevistas proporcionan las percepciones de quienes trabajan la atención al ciudadano sobre todo en el entorno provincial y, en menor medida, en la instancia autonómica de coordinación.

La atención al ciudadano en Castilla y León cuenta con tres ámbitos de desarrollo. En primer lugar, existe un nivel autonómico ubicado en Valladolid, como capital de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Allí está situada la Dirección General de Atención al Ciudadano y Calidad de los Servicios, que depende de la Consejería de Administración Autonómica. Y, además, hay secciones específicas de atención al ciudadano en cada una de las consejerías restantes que componen el organigrama de la Administración dependiente de la Junta de Castilla y León.

En segundo lugar, la atención al ciudadano cuenta con una infraestructura al nivel provincial. Se trata de una red de oficinas provinciales, conocidas como Delegaciones Territoriales, que están situadas en cada una de las capitales de las nueve provincias de Castilla y León.

Como tercer pilar de la atención al ciudadano, en Castilla y León se trabaja actualmente en un plan de colaboración con el ámbito municipal. Con ello se persigue trasladar a esferas aún más cercanas a los ciudadanos la atención y los servicios de la Junta de Castilla y León. De este modo el espacio local está en vías de convertirse en un tercer eje de los servicios de atención al ciudadano de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

4.1 La Dimensión autonómica de la atención al ciudadano

En el funcionamiento de la atención al ciudadano en el ámbito autonómico las entrevistas revelan la existencia de un triángulo de condicionantes que hay que considerar para comprender la evolución del servicio y el rendimiento del mismo. Este triángulo está compuesto por el diseño institucional, el personal que trabaja en la atención al ciudadano (principalmente funcionarios), así como las demandas y opiniones de los ciudadanos. Todo ello en un contexto de introducción de nuevas tecnologías que ha impulsado formas alternativas de interacción entre ciudadano y Administración. Dicho contexto podría considerarse un cuarto factor explicativo del funcionamiento de la atención al ciudadano en el ámbito regional. A continuación se analizan estos factores.

El diseño institucional: evolución y retos

El núcleo central de la atención al ciudadano en Castilla y León es la Dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa. En la fecha en que se realizó el trabajo de campo (verano 2007) esta Dirección General todavía no había sido transformada, aunque el inicio de una nueva legislatura anticipaba que esta Dirección iba a ser una de las afectadas con el cambio de organigrama de algunas Consejerías de la Junta de Castilla y León. En aquel momento era una de las cinco Direcciones Generales que conformaban la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León. Estaba organizada en seis servicios y un séptimo que coordinaba todos ellos:

- Servicio de Gestión de la Calidad.
- Servicio de Información y Atención al Ciudadano.
- Servicio de Organización e Innovación.
- Servicio de Asuntos Migratorios.
- Servicio de Fundaciones.
- Servicio de Colegios Profesionales, Asociaciones y Registro de Fundaciones.

Aquella organización de la Dirección General de Atención al Ciudadano era el resultado de una evolución a lo largo de los últimos cuatro años (2003-2007). Comenzó con tres servicios (calidad, atención y modernización) y

había crecido hasta llegar al número actual de seis servicios. Este organigrama se consideraba desde el interior de la Dirección General, en el momento de realizar las entrevistas, como un indicador del intento de la Junta de Castilla y León por potenciar la Atención al Ciudadano. Desde la Dirección General se sostiene que siempre ha existido una alta coordinación entre los distintos servicios que componen la DG. “Trabajamos en proyectos comunes, en equipo y celebrando reuniones periódicas” (Entrevista Dirección General).

En las fechas en que se realizaron las entrevistas ya se anunciaba que la Dirección General adquiriría el rango de Consejería y que estaría estructurada en tres Direcciones Generales (función pública, tecnología y modernización, calidad y atención al ciudadano). Así pues, al momento de redactar este informe (septiembre-octubre 2007) ya se ha producido la anunciada reestructuración y las citadas tres Direcciones Generales forman parte ahora de una Consejería de Administración Autonómica, tras dejar de pertenecer a la Consejería de Presidencia. Esta nueva Consejería comprende la Dirección General de la Función Pública; la Dirección General de Atención al Ciudadano y Calidad de los Servicios; la Dirección General de Innovación y Modernización Administrativa.

Aunque el organigrama haya variado en lo que a inserción de la Dirección General de Atención al Ciudadano se refiere, la información de las entrevistas es útil puesto que sus tareas y condicionantes siguen siendo similares y aunque sus objetivos han sido redefinidos, como se verá más adelante, mantienen la misma filosofía de origen. De hecho, con la reestructuración se le ha dado el máximo rango a esta Dirección General.

La Dirección General de Atención al Ciudadano se percibe a sí misma como una estructura de referencia dentro del diseño institucional de la Junta de Castilla y León. Considera que tiene una buena comunicación con el resto de Consejerías y Servicios y que éstas han acabado comprendiendo su función. Sin embargo, la atención al ciudadano y quienes la integraban, fueron al principio considerados desde fuera de la Dirección como personal encargado de cuestiones poco centrales en el conjunto de trabajo que se realiza en la Administración Autonómica. Ahora creen que se les percibe como un servicio colaborador y facilitador en la gestión del trabajo de otras consejerías. Progresivamente se va entendiendo la relevancia de la atención al ciudadano como un objetivo de todas las Consejerías.

En nuestra entrevista aparece que la Dirección General de Atención al Ciudadano tiene “un contenido transversal” ya que para conseguir sus objetivos (atender al ciudadano) todas las Consejerías están implicadas. Ello hace que parte del éxito en sus funciones esté relacionado con la gestión y el rendimiento de otras Consejerías. Por lo tanto, es deseable una comunicación fluida con el resto de consejerías para transmitirles objetivos pero es difícil que el resto de Consejerías hagan suyos los objetivos de la Dirección General de Atención al Ciudadano.

La comunicación actual entre la Dirección General y las Consejerías “es buena aunque mejorable” según quienes trabajan en la Dirección. Reconocen que los técnicos del resto de Consejerías son receptivos pero que la implantación de determinados planes es compleja “porque no son temas centrales o prioritarios de las consejerías sino que son temas que éstas perciben como colaterales” (Entrevista Dirección General).

Hay dos dimensiones, que aparecen en la entrevista, en las que el avance en la atención al ciudadano se ve condicionada por el trabajo de terceras Consejerías. Por una parte, el personal de otras Consejerías es clave para la atención de calidad pero no depende orgánicamente de la Dirección General. De ahí que sea difícil un diálogo con éstos o intentar que iniciativas como los Grupos de Mejora tengan buena acogida. Por otra parte, la modernización de los servicios para atender al ciudadano en cada consejería no es de su competencia. El servicio de telecomunicaciones no dependía hasta la fecha, lo hará con el cambio del organigrama antes mencionado. Por lo tanto, no era parte de sus funciones el promover reformas en esta dirección en otras Consejerías. Sin embargo, este aspecto de la modernización es, en opinión de la DG, una pieza clave en la mejora de la atención al ciudadano.

En resumen, los servicios de atención al ciudadano han mejorado su *status* pasando ahora a tener una mayor densidad organizativa y a ser considerados desde la dirección de la Junta y por las Consejerías, un servicio central. Sin embargo, todavía hay algunos aspectos del diseño institucional que dificultan la coordinación entre diferentes servicios y consejerías para conseguir una mejor atención a los ciudadanos. Se trata de idear un mecanismo o figura que consiga que, sin afectar a las competencias de las diferentes Consejerías, haya un acuerdo para que en temas relacionados con la atención al ciudadano la “voz más alta” sea la del Servicio específicamente encargado de la atención al ciudadano.

Quiénes integran la Administración y las nuevas tecnologías

Las principales funciones de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa son la planificación, ejecución y coordinación de planes y programas para la mejora de los servicios, así como la mejora de la atención e información al ciudadano³. Esta Dirección General tenía una serie de competencias concretas que se detallan a continuación, junto con las que la actualización del organigrama tras las elecciones de 2007 ha añadido. Estas nuevas competencias amplían las funciones de la DG al incidir también en la coordinación de programas para mejorar la gestión de las Administraciones Públicas:

Competencias específicas (hasta 2007)

- Elaboración y coordinación del Plan Estratégico de Modernización de los servicios públicos.
- La elaboración de propuestas de simplificación de procedimientos, trámites y métodos de trabajo y de normalización y racionalización de la gestión administrativa.
- Impulso y gestión de los métodos y técnicas de mejora permanente en la atención e información al ciudadano.
- El establecimiento de directrices en materia de organización administrativa enfocados a la racionalización de los procedimientos.
- El análisis de las estructuras orgánicas, así como el informe de las propuestas de modificación.
- Formulación de criterios para la mejora de los métodos de gestión administrativa.
- Coordinación y colaboración con las Consejerías en la realización de estudios de dimensionado de plantillas y racionalización de estructuras.
- Elaboración e implantación de planes de calidad en el proceso de prestación de servicios.
- Impulso en la introducción de técnicas de gestión y evaluación que permitan mejorar la prestación de servicios y su eficiencia.
- La gestión de los expedientes administrativos en materia de Colegios Profesionales.
- El ejercicio de las funciones de Protectorado sobre las fundaciones de competencia de la Comunidad.
- La gestión de los expedientes administrativos en materia de Asociaciones.
- Los Registros de Fundaciones, Asociaciones y Colegios Profesionales.
- La promoción, coordinación y seguimiento de la política de la Junta sobre migraciones y Casas Regionales.
- Cualquier otra que le sea legalmente atribuida, delegada o se desconcentre en ella.

Fuente: *Decreto 71/2003, de 17 de julio, modificado por Decreto 69//2005, de 13 de octubre.*

³ Las competencias fueron establecidas en el Decreto 71/2003, de 17 de julio, por el que se establece su estructura orgánica de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, modificado por Decreto 69//2005, de 13 de octubre.

Competencias específicas (a partir de 2007)

Elaboración y coordinación del Plan Estratégico de Modernización de los servicios públicos y establecimiento de criterios para la implantación de los proyectos que lo desarrollen, así como la colaboración y cooperación con las unidades que lleven a cabo actuaciones en este ámbito.

Dirección y coordinación de los servicios de información y atención al ciudadano de la Administración de la Comunidad.

Impulso y gestión de los métodos y técnicas de mejora permanente en la atención e información al ciudadano.

Dirección y coordinación administrativa de los canales de información al ciudadano, sin perjuicio de las competencias de la Consejería de la Presidencia.

Promoción, coordinación y apoyo en la implantación de herramientas y técnicas de gestión y evaluación de la calidad que desarrollen las diferentes unidades administrativas de la Junta de Castilla y León.

Elaboración e implantación de un modelo corporativo de gestión y dirección de la Administración de la Comunidad de Castilla y León basado en la excelencia en la gestión y la mejora continua.

Impulso y apoyo a los Planes de Modernización de las Administraciones Locales de la Comunidad.

El establecimiento de directrices en materia de organización administrativa.

El análisis de las estructuras orgánicas, la formulación de diagnósticos y recomendaciones para su mejora, así como, el informe de las propuestas de modificación de estructuras.

El inventario y actualización de los procedimientos de la Administración de la Comunidad, así como, el impulso y coordinación de proyectos de racionalización de procedimientos y normalización documental.

Determinación de los criterios administrativos necesarios para la aplicación de medios electrónicos a la gestión de procedimientos, procesos y servicios.

Desarrollo e implantación de un sistema de gestión del conocimiento en orden a mejorar la calidad de los servicios públicos.

La Inspección General de los Servicios de la Administración de Castilla y León.

La organización y gestión de los procesos de evaluación interna y externa.

El seguimiento de las actuaciones que, en materia de su competencia, se desarrollen en colaboración con otras Administraciones Públicas.

Cualquier otra que le sea legalmente atribuida, delegada o se desconcentre en ella.

Fuente: Decreto 69/2007, de 12 de julio.

Para desarrollar estas competencias específicas la Dirección General tiene como principales instrumentos: la elaboración de propuestas de simplificación de trámites, el establecimiento de directrices para la organización administrativa y la implantación de planes de calidad. En relación a este último punto, uno de sus planes más emblemáticos es el Plan Estratégico de Modernización de los Servicios Públicos, también conocido como "Avanza Castilla y León". Su objetivo es generar Administración más sencilla y cercana al ciudadano, mediante el uso de nuevas tecnologías de información y comunicación (el Teléfono Único y Portal del Ciudadano son dos de las principales herramientas de este Plan). Ver el apartado 3 para estas cuestiones.

En junio de 2007 la Dirección General de Atención al Ciudadano obtuvo el sello europeo de excelencia por la gestión de su servicio. A propósito de esto, al preguntarles por las claves en el modo de gestionar su trabajo en la Dirección General se señalan dos aspectos como cruciales en el cambio y mejora en la atención al ciudadano. Por una parte, el trato personal ahora es más cercano. Ello ha tenido un profundo impacto sobre los niveles de atención al ciudadano puesto que el 60% de la atención es presencial. Así resumen la evolución: "antes en estos servicios estaban las personas penalizadas dentro de la Administración. Ahora son personas con un perfil determinado, están ahí porque quieren".

En esta línea de control de la atención personal que se da, uno de los planes inmediatos en materia de atención personal al ciudadano ha sido la promoción de la atención telefónica, aunque la calidad del servicio no se ha supervisado por ahora. El teléfono está empezando a ganar terreno, el 012 señalan en la DG es central hoy en día; se pueden pedir formularios por teléfono, la gente llama para informarse de los trámites. Sin embargo, continúan, hay servicios telefónicos especializados donde no se sabe como es el trato y se está trabajando en la profesionalización también de éstos.

De hecho, esta mirada hacia el personal que trabaja en la Administración atraviesa la filosofía de los nuevos planes de mejora que se van a llevar a cabo en el futuro (Segundo Plan de Modernización). Fundamentalmente se está profundizando en lo relativo a la motivación de quienes integran los servicios. Para ello se señala que una de las asignaturas pendientes es revisar los incentivos a la formación (ahora son sólo puntos para eventuales traslados), así como los criterios para elegir quien cursa qué cursos. Además, hay que repensar los reconocimientos al desempeño de los funcionarios (hasta ahora se ha implementado un programa de premios bianuales) como otro método para mejorar la atención al ciudadano.

Por otra parte, la difusión de formas alternativas de consultar e informarse es el segundo de los aspectos que señalan más ha cambiado. El citado teléfono 012 ha sido difundido y publicitado y tiene una gran aceptación. Así mismo en las diferentes oficinas se están instalando puntos telemáticos para que haya pantallas desde las que tramitar asuntos, que haya puertos USB para descargar documentos. Pero el uso de esto es muy reducido.

El contexto de cambios motivado por la introducción de nuevas tecnologías tiene el potencial de mejorar notablemente la atención al ciudadano al facilitar y acelerar la misma. Sin embargo, dada la limitada extensión de su uso en la Comunidad, en la Dirección General depositan por ahora gran parte de su capacidad de mejora en una atención de calidad. Para ello, la motivación del funcionariado es una asignatura pendiente, no tanto por no haberse intentado, sino porque todavía no se ha hallado una fórmula operativa adecuada.

Las evaluaciones de los usuarios y su impacto en la evolución del servicio de atención al ciudadano

Entre los objetivos para la atención al ciudadano se incluye, no sólo el de dar un servicio de calidad, sino el generar una situación de receptividad hacia las demandas de los usuarios de estos servicios.

La Dirección General tiene diferentes mecanismos para pulsar la opinión del ciudadano. Por una parte, utilizan como indicador permanente del rendimiento del servicio el número y contenido de las quejas, así como establecen mecanismos para la recepción de sugerencias. Tienen como política la respuesta a las mismas informando de la resolución que se ha tomado. “El ciudadano recibe información. En este sentido, la página web facilita la llegada de quejas y sugerencias”. Desde la DG se habla de una intensificación en la atención que se ha asignado a éstas.

“El cambio de filosofía es que las quejas no es algo que hay que ocultar y que cuantas menos mejor, sino que las quejas son una oportunidad de mejorar... hay que favorecer que los ciudadanos se quejen y sea fácil, que no sea engorroso... tiene que ser muy fácil porque quejarse es molestarse... es un esfuerzo personal que hay que valorar... Se reciben más quejas, se ha centralizado y se tiene un control sobre ellas” (Entrevista Dirección General).

Sin embargo, aunque este medio va progresivamente adquiriendo mayor protagonismo en la relación entre la Administración y los ciudadanos, se reconoce que el uso de esta herramienta no está todavía lo suficientemente extendida en la región como para ser la principal o única fuente de recogida de reacciones de los ciudadanos. Según sus datos sólo un 13% utiliza los medios telemáticos y en muchos casos son gestorías, asociaciones los que lo usan. Pero señalan “esto no tiene marcha atrás, son fundamentales, y más en una región tan dispersa como la nuestra”.

La otra fuente de obtención de información y opinión de los ciudadanos son las encuestas. Existen unas encuestas que son de tipo presencial y que se realizan semestralmente a 10.000 ciudadanos en las oficinas de atención al ciudadano (Programa Opina). Junto a éstas, se llevan a cabo encuestas telefónicas cada tres meses a una muestra de 5.000 ciudadanos. Estas encuestas han experimentado una variación en su contenido. Tras alguna encuesta dedicada a obtener información sobre qué es lo que más importa a los ciudadanos en el trato con la Administración, las encuestas actuales han introducido nuevos *items* para medir la satisfacción de los ciudadanos.

En la Dirección General sostienen que este esfuerzo de realizar encuestas de forma periódica es positivo y que la información que se recaba se ha utilizado para el diseño de los planes. Así mismo, señalan que las delegaciones territoriales también han hecho algunas modificaciones de sus protocolos de atención en base a la información recibida tras la aplicación de estas encuestas.

En Castilla y León se ha evolucionado hacia una toma de conciencia de la relevancia de las evaluaciones de los ciudadanos en el rediseño de sus políticas de atención a los mismos. Aún así, en las entrevistas se señalan otros aspectos que condicionan enormemente el rendimiento de las Administraciones y que hay que tener en cuenta si se quiere progresivamente mejorar el servicio. Estos se refieren a los otros dos vértices del triángulo que se señalaba al inicio del apartado: el diseño institucional y en concreto el modo en que se diseñan los planes y el factor humano.

Junto a la citada Dirección General de Atención al Ciudadano, el resto de Consejerías contemplan en su organigrama una unidad de atención al ciudadano. Así, cada Consejería tiene una oficina específica de información al ciudadano que se denomina oficina departamental de atención al ciudadano. Su gestión depende de las Consejerías pero se consideran, de alguna

manera, cercanas a la idea de atención al ciudadano. Todas estas oficinas dependientes de las Consejerías tienen su única sede en Valladolid (una por cada Consejería). Su función de cara al público es exclusivamente, según las personas entrevistadas, de registro de documentos. Dada la escasa relevancia de esta tarea para el objeto de nuestro estudio se ha preferido excluir este aspecto de las entrevistas.

4.2 La Dimensión provincial de la atención al ciudadano

Las delegaciones territoriales son la entrada del ciudadano a la Administración Pública. De ahí que la Dirección General de Atención al ciudadano con sede en Valladolid, coordinadora de todas las oficinas provinciales, ponga un especial énfasis en que el rendimiento de éstas es crucial para la satisfacción de los ciudadanos. Estas oficinas provinciales de atención al ciudadano son sólo una sección de las muchas que hay en cualquiera de estas nueve delegaciones territoriales. Las entrevistas han proporcionado información sobre el modo que tienen de operar y los principales retos a los que se enfrentan, así como su percepción sobre las modificaciones que se han venido implementando.

Funcionamiento y retos de los servicios de atención al ciudadano en las delegaciones territoriales

El principal objetivo que las propias oficinas de atención al ciudadano se auto-atribuyen es orientar e informar al ciudadano sobre los lugares donde realizar las gestiones que necesitan con el fin de facilitar y agilizar la interacción entre el ciudadano y la Administración. El segundo objetivo es la recepción de documentos.

La experiencia de trabajo diario en este servicio hace señalar a todos los entrevistados que el aspecto más valorado por los ciudadanos en su evaluación de la Administración es la agilidad de los procedimientos, unido a la simplicidad de los mismos, así como el trato que reciben de los funcionarios en las diferentes instancias. Otros aspectos que afectan a la valoración son el espacio, la comodidad y los horarios de atención.

La gestión de las quejas y sugerencias está coordinada con la Dirección General de Valladolid, aunque hay una cierta autonomía en su gestión por parte de cada Delegación Territorial. Las Delegaciones Territoriales centralizan todas las quejas sobre Administraciones con sede en la provincia aun-

que dependan en última instancia de la coordinación desde Valladolid. Cuando las quejas se reciben en las Delegaciones Territoriales (mediante buzones u hojas de reclamaciones) éstas se hacen llegar al servicio sobre el que versa y se les da seguimiento para ver si se toma alguna medida para solventar el problema. Por ejemplo, si son sobre alguna Consejería se remite a esa Consejería, aunque señalan que las quejas o sugerencias que llegan a las Delegaciones Territoriales suelen ser sobre éstas mismas. Posteriormente, se le da comunicación al ciudadano sobre las medidas que se han tomado y se informa, de todo ello, a la Dirección General de Valladolid. En el caso de que la queja fuera por un buzón virtual es Valladolid quien la recibe y la remite a la provincia encargada para hacer el mismo procedimiento. La propia Dirección General es quien controla las estadísticas de quejas y sugerencias. En las Delegaciones Territoriales creen que éstas son bajas en toda la Comunidad pero no tienen números fiables, sólo las percepciones de su propia experiencia. Desde el punto de vista de las Delegaciones Territoriales, en general, el ciudadano es percibido como bastante pasivo, ni se queja ni sugiere.

Percepción sobre los cambios que se han introducido

Las entrevistas traslucen que en las Delegaciones Territoriales se tiene noticia de los cambios porque, de hecho, se experimentan las transformaciones promovidas por la Dirección General con sede en Valladolid. Sin embargo, comparativamente, el grado de detalle en sus comentarios sobre los cambios implementados es menor. Por ejemplo, se constata que la mayoría desconoce las razones que precedieron la puesta en marcha de los planes y sus efectos. Otro ejemplo, de los programas implementados en el periodo 2004-2007 (como los buzones virtuales de sugerencias y quejas, el teléfono 012, el inventario automatizado de procedimientos administrativos, la asistencia telemática, la firma electrónica, etc). Dentro del plan de atención integral al ciudadano, en las Delegaciones Territoriales, se señala que todos pueden ser buenos, pero nadie menciona uno específico.

No obstante, al preguntar en las diferentes Delegaciones Territoriales por su propia experiencia respecto a los cambios más recientes se obtiene alguna información relevante respecto al rendimiento de estos planes.

Cambios en la relación con el ciudadano

En cuanto a la implantación de la atención telefónica señalan que, aunque esta es una opción elegida por los ciudadanos, algunos de éstos sienten desconfianza porque graban la conversación o por el coste de las llamadas. Sin embargo, los entrevistados coinciden en señalar que la información del servicio telefónico es muy buena. Aún así su experiencia es que la mayoría de los ciudadanos siguen prefiriendo el contacto personal para solventar sus dudas con la Administración.

Respecto a la introducción de nuevas tecnologías, aunque son valoradas de forma positiva, se considera que es difícil que sustituyan a las formas tradicionales (en persona o vía telefónica). En primer lugar, porque se trata de una Comunidad donde aún no está muy extendido el uso de Internet. En segundo lugar, porque en las Delegaciones Territoriales se considera que muchos ciudadanos ni siquiera saben que tienen esa forma de comunicarse con la Administración. En tercer lugar, porque la página web de la Junta tiene un diseño: complejo y poco amigable; además de terminología no adecuada. En una entrevista se cita como ejemplo la información sobre oposiciones u oferta de empleo, uno de los temas sobre el que más preguntan los usuarios. La información sobre este punto es de muy difícil acceso por internet. “Hay que pinchar ocho veces” (Entrevista Delegación Territorial de Burgos).

La propia firma electrónica, otra de las novedades en el Plan de Modernización, es desconocida por los ciudadanos y no genera mucha confianza como lo corrobora el hecho de que en las respuestas se señale que “la gente prefiere lo que firma por sí mismo, lo que ve”. En este sentido, los entrevistados ponen de manifiesto la necesidad de publicitar más sus servicios y los diferentes canales para acceder a los mismos. Por ejemplo, no se cree que se haya incrementado el número de quejas o sugerencias por haberse implantado los buzones virtuales que sería un mecanismo fácil de interaccionar con la Administración.

Cambios en quienes integran los servicios de atención al ciudadano

Varios elementos sobre los propios integrantes de los servicios de atención al ciudadano emergen de las entrevistas. Por una parte, se considera que el funcionario se está adaptando al uso de las nuevas tecnologías, aunque los entrevistados de las distintas Delegaciones Territoriales manifiestan que depende de la motivación y disposición de cada persona lo cual revela un variado panorama.

Cuando se les pregunta por los programas de formación continua como una de las vías para actualizar los conocimientos de los funcionarios se percibe disconformidad respecto a su funcionamiento a la vez que se reconoce el avance desde la creación de la Escuela. También son citados algunos elementos que ayudarían a mejorarlos como la obligatoriedad para algunos cursos –ya que son optativos- o profundizar en la adaptación de los mismos al trabajo real del funcionarios: “ *Habría que ver la adecuación de los cursos puesto por puesto... ver los cursos por tipo de puesto, por funciones*” (Entrevista Delegación Territorial de Salamanca). Finalmente, las entrevistas dejan traslucir una cierta disconformidad con los criterios de adjudicación de los cursos.

Por su parte, la opinión en torno a los premios y certificados de excelencia y sellos de calidad como medio para incentivar a los distintos trabajadores, aunque hay percepciones muy diferentes según el entrevistado, es positiva. Sin embargo, no son considerados como un aspecto clave en la mejora de la actividad del personal.

Las entrevistas traslucen el deseo de quienes integran las Delegaciones Territoriales por participar más activamente en el diseño de los Planes de Modernización. No obstante, la investigación llevada a cabo muestra que esta predisposición declarada no se corresponde con la actitud real que, hasta ahora, han tenido los funcionarios en algunas Delegaciones Territoriales. Los Grupos de Mejora son un buen ejemplo de esta contradicción. Todos los entrevistados piensan que son positivos pero no fue fácil en el trabajo de campo encontrar, entre quienes integran las oficinas, a trabajadores que pertenecieran a los mismos. Los encargados de la atención al ciudadano en las delegaciones territoriales, entrevistados en todas las provincias, cuentan con una mejor posición para proponer mejoras y ver donde están las fallas del sistema y sin embargo no participan en estos grupos. A su vez declaran que ningún miembro de los Grupos de Mejora se ha reunido con ellos.

El Plan Avanza, que se viene implementando desde el 2004, es valorado positivamente pero no parece que en las Delegaciones se conozca muy bien en qué consiste, sólo se conocen algunas consecuencias organizativas y procedimentales del mismo.

Además de la participación activa en el diseño de los Planes de Modernización, las entrevistas sugieren que gran parte de las preocupaciones del plan anterior eran más referidas al funcionamiento de la sede autonómica que al

día a día de las delegaciones territoriales. Esta parte sería una asignatura pendiente para el siguiente Plan.

4.3 La atención al ciudadano en el ámbito local

En el ámbito local se encuentran las oficinas integradas de información al ciudadano o puntos de información, que la Junta de Castilla y León considera, de algún modo, subsumibles dentro de la filosofía de atención al ciudadano.

Las oficinas integradas de atención al ciudadano son aquellas situadas en organismos con competencias locales pero que, en virtud a un acuerdo, pueden desarrollar tareas propias de organismos con competencias autonómicas. Por ahora hay cinco situadas en: Arenas de San Pedro (Ávila), Aranda de Duero (Burgos), Miranda de Duero (Burgos), Ponferrada (León) y Treviño (Burgos).

El objetivo de estas oficinas es proporcionar información general sobre la Administración de la Comunidad Autónoma y prestar el servicio de registro único. Además actúan como oficinas de acreditación para la obtención de certificados de firma electrónica. La implementación de estas tareas ha sido posible gracias a un Convenio que ha entrado en vigor recientemente y que podría dinamizar enormemente la Administración en Castilla y León⁴. Éste sienta las bases para establecer “oficinas de contacto” que funcionarán como una red de atención al ciudadano. Con ello se pretende establecer, en el territorio de Castilla y León, una red de espacios comunes de atención al ciudadano que permita la prestación de servicios integrados de información, orientación, atención y tramitación sobre determinados aspectos de la actividad administrativa, coordinando para tal fin el ejercicio de las competencias de las Administraciones intervinientes, que son la Administración General del Estado, la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y las Entidades Locales que voluntariamente se adhieran al mismo.

⁴ Se denomina “Convenio Marco de Colaboración entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de Castilla y León para la implantación de una Red de Oficinas Integradas de Atención al Ciudadano en el ámbito territorial de Castilla y León”, suscrito el 21 de febrero de 2007 y que entró en vigor el 3 de abril de ese mismo año.

Con este convenio las “sucursales” de la Dirección General de Atención al Ciudadano pueden llegar a multiplicarse exponencialmente y con ello los servicios que éstas prestan en toda Castilla y León. Aunque dependerá de la voluntad de los Ayuntamientos de cada municipio el sumarse a este convenio con un mayor o menor grado de compromiso. Así, en un principio las entidades locales que se adhieran prestarán servicios de Ventanilla Única pero más adelante se esperaría que, si es su voluntad, puedan desarrollar servicios más avanzados (de información y gestión fundamentalmente). Las entrevistas muestran que, aunque es algo muy reciente, los ayuntamientos de pueblos grandes ya están integrados en la red. Mientras que los más pequeños no tienen ni información ni medios personales y materiales para llegar a funcionar como oficinas de registro único.

Las entrevistas muestran que todas las oficinas provinciales de Atención al Ciudadano valoran positivamente la implantación de esta red de oficinas integradas de atención al ciudadano. Creen que más que información, los municipios lo que hacen es la función de registro, es decir, de recepción de documentos dirigidos a cualquier Administración. Aún así, que el ciudadano no tenga que desplazarse hasta la capital para dejar cualquier documento para la Administración es útil para una Comunidad con población muy dispersa a lo largo del extenso territorio. No obstante, no tienen claro si los ciudadanos saben que pueden hacer uso de su ayuntamiento para registrar todos sus documentos y reconocen que, en ocasiones, el ciudadano prefiere ir a la unidad administrativa directa (de la capital de la provincia).



5. Retos en la atención al ciudadano de la Administración de Castilla y León

5. RETOS EN LA ATENCIÓN AL CIUDADANO DE LA ADMINISTRACIÓN DE CASTILLA Y LEÓN

En este apartado se sistematiza la información relacionada con el futuro de la atención al ciudadano obtenida en el trabajo de campo. Los retos a los que se enfrenta el servicio para su mejora han sido divididos en dos grandes grupos. Por una parte, existen retos que exigen soluciones de organización interna y por otra parte hay retos que requieren el diseño de un plan hacia el exterior de los servicios de atención al ciudadano:

5.A Retos que requieren actuación interna

Búsqueda de un órgano supra-Consejerías encargado de coordinar todas las instancias de la Administración Autonómica en su tarea de atención al ciudadano

Una vez que en el aparato administrativo de la Comunidad Autónoma de Castilla y León se ha tomado conciencia de la centralidad de la atención al ciudadano, hay que superar algunos retos de tipo institucional. El diseño actual limita el margen de maniobra de la atención al ciudadano. El objetivo es transversal, por lo tanto quien se ocupe de esto ha de poder exigir resultados al resto de Consejerías. Con la existencia de un órgano supra-Consejerías se conseguiría evitar problemas de competencias no reconocidas a los Servicios de Atención al Ciudadano al dirigirse a otras Consejerías para informarles/aconsenjarles/solicitarles determinados cambios o actualizaciones en el modo en que atienden a los ciudadanos.

Reflexión sobre formas de incentivar a los funcionarios

Este es un tema recurrente en los planes de mejora de la Administración del que no se escapa Castilla y León. La mejora de la atención al ciudadano se ha visto facilitada, en gran medida, gracias a la voluntad del personal implicado en estos servicios. De ahí que también el futuro dependa de la voluntad del funcionario para mejorar su preparación y de su compromiso para mejorar el servicio. Por ello, parece necesario cambiar los incentivos existentes puesto que parece que no han sido eficaces en su objetivo.

Inclusión de todas las instancias en la preparación de nuevas líneas de actuación

Desde la Administración central de la Comunidad se ha de continuar el esfuerzo de promover una implicación activa de las Delegaciones Territoriales, tanto en el diseño de las líneas generales del nuevo Plan de Modernización, como en las mejoras pequeñas, concretas, puntuales puesto que la experiencia cotidiana de las Delegaciones Territoriales es una fuente incomparable de información y soluciones prácticas. Quizá los incentivos a la participación en estos procesos sea una alternativa para asegurar la inclusión de todos.

Generar protocolos de actuación e información sobre los cambios para facilitar la fácil comprensión

En ocasiones los cambios se perciben como un trabajo añadido más que como nuevas oportunidades de mejora. Habría que generar un estado de ánimo receptivo hacia los planes de calidad y modernización que se introducen en las Consejerías, Delegaciones o Servicios administrativos.

5.B Retos que requieren actuación hacia el exterior del servicio

Publicidad de las vías de acceso a la Atención al Ciudadano y Fomento de las nuevas tecnologías por parte de los ciudadanos

Muchos ciudadanos no tienen información sobre los mecanismos de los que disponen para comunicarse con la Administración. La introducción de nuevas tecnologías ha ampliado el abanico de vías para

hacer gestiones. De ahí que una mejora en la atención al ciudadano ha de incluir planes más intensos de difusión de estas nuevas vías (anuncios en televisión, en radio, en periódicos, folletos informativos).

Publicidad de los nuevos “productos” para los ciudadanos

El registro único y la firma electrónica son dos de las reformas puntuales que se han introducido, que en otros lugares han sido exitosas y que aquí no han tenido la acogida esperada. El desconocimiento de los ciudadanos es parte de esta situación que se puede corregir mediante la repetición de planes informativos intensivos.

Fomento de la red de oficinas locales de atención al ciudadano

La progresiva asunción de responsabilidades en lo que atención al ciudadano se refiere por parte de los organismos locales va a depender en gran medida de la demanda que en los municipios se genere al respecto. Desde la Administración Autonómica hay que promover activamente e incentivar a los municipios a que se sumen. Ello contribuye a que se consolide una demanda activa por parte de los habitantes de los municipios respecto a la incorporación de su municipio a esta red.



CONCLUSIONES

Las claves
explicativas
de los niveles
de satisfacción de
los ciudadanos
de Castilla y León

Este trabajo se ha centrado en revisar la visión que los ciudadanos tienen respecto de la Administración, así como en el trabajo realizado por ésta última para mejorar sus servicios y, por tanto, atender de forma más adecuada a las demandas y los problemas de los castellanos y leoneses. Para ello se ha intentado contextualizar el balance ciudadano respecto de la Administración dentro de su entorno sociopolítico.

En la primera parte de este documento, se ha ofrecido un diagnóstico de los problemas percibidos por los ciudadanos así como de las apreciaciones de los residentes en la Comunidad respecto a diferentes niveles y unidades de la Administración Pública. Esta visión ciudadana es relacionada a su vez con la que tienen de las Instituciones de gobierno y de representación autonómica.

En relación a los problemas cabe afirmar que, en términos generales, el desempleo, el envejecimiento y la despoblación son los problemas más relevantes para los habitantes de la Comunidad. No obstante, un análisis más detallado de los datos muestra que esta identificación está muy relacionada con el lugar de residencia, tanto por el tamaño del mismo como por la provincia a la que pertenece dicho municipio.

Así, la despoblación y las carencias sanitarias son vistas como un problema de gran relevancia en las pequeñas poblaciones, mientras que en los municipios con más habitantes existe una mayor preocupación por la vivienda, el desempleo o la inseguridad ciudadana. Del mismo modo, aspectos vinculados con la dotación de infraestructuras en la región varían enormemente en su evaluación según el tamaño de *habitat* de quien responde. Así, los ciudadanos de capitales de provincia y, sobre todo, los vallisoletanos, tienden a estar más satisfechos con la dotación de infraestructuras y con la atención institucional a su provincia.

Todo ello revela la heterogeneidad de situaciones de la región. En este tipo de contexto y, aunque no existe información específica al respecto, la evaluación de la Administración tampoco escaparía a este tipo de patrón. Desde una perspectiva de acción política, una posible línea de trabajo de la Administración Pública en Castilla y León debería ir encaminada a reforzar la atención a los pro-

blemas de los residentes en su Comunidad dependiendo de los actores implicados y su lugar de residencia, dado que la intensidad de los problemas es diferente, sobre todo en poblaciones pequeñas y de provincias periféricas.

En cuanto a la relevancia atribuida a las decisiones que toman las distintas instancias de gobierno, esta investigación muestra que las Instituciones autonómicas están por detrás de las nacionales y las locales según la percepción de los ciudadanos. Los procesos de transferencia de competencias no han alterado hasta la fecha este patrón de respuestas en Castilla y León. La Administración Autonómica se podría englobar dentro de este entorno de menor importancia atribuida a su gestión. Aunque son muchos castellanos y leoneses los que contestan que lo autonómico es muy o bastante importante, parece que el proceso de regionalización del entorno político en Castilla y León no se ha producido todavía.

Lo nacional y lo local siguen primando en los análisis de los ciudadanos. Este aspecto entronca con el trabajo sostenido de la Administración y de instancias como los Servicios de Atención al Ciudadano por reforzar el ámbito local. La estrategia de implicar a un mayor número de Ayuntamientos en este tipo de servicios aumentaría exponencialmente la llegada a los ciudadanos; si bien, por parte de la Junta de Castilla y León se requeriría del diseño de un plan que permita una mayor información a los ciudadanos de cuáles son las competencias específicas que le corresponden a cada nivel gubernamental y cuál es la Administración Pública que le proporciona los servicios.

Junto a esta percepción diferenciada de cuáles son las Instituciones que “importan” en la vida de los ciudadanos, en la Comunidad Autónoma de Castilla y León se dan niveles muy parecidos de valoración de la gestión de las diferentes Instituciones. Todas las Instituciones (locales, autonómicas y nacionales) reciben una evaluación que no es particularmente positiva pero tampoco especialmente negativa. La neutralidad, que quizá tenga algo que ver con una cierta indiferencia, es la nota común en lo que a evaluación institucional se refiere. No está inserta, por lo tanto, la Administración de Castilla y León, en un paisaje especialmente crispado en lo que a percepción de las Instituciones se refiere. Ahora bien, la provincia de origen y el ámbito institucional revelan también en este punto interesantes diferencias.

Se ha dedicado en este trabajo una especial atención a desgranar las claves de la evaluación que recibe la Junta de Castilla y León. Las preferencias partidistas e ideológicas se revelan como un poderoso factor discriminante respecto a las respuestas ofrecidas en torno a esta cuestión, mucho más que el

hábitat y la provincia, que sí lo hacían frente a otros elementos que se mencionaban anteriormente.

En este sentido, aparecen tres variables con diferente fuerza explicativa a la hora de delimitar las áreas de percepciones analizadas. Así, los problemas percibidos por los ciudadanos están relacionados con el lugar de residencia. El grado de percepción de la relevancia de las decisiones tomadas por las Instituciones tiene como factor discriminador el nivel de estudios; mientras que la diferente valoración de la actuación de los distintos órganos de gobierno responde, sobre todo, a variables ideológicas y políticas.

Aunque con limitaciones, estos datos subjetivos se completan con datos objetivos sobre la satisfacción de los ciudadanos con la Administración, medida a través de la evolución en las quejas que los primeros plantean ante el Procurador del Común. La información conseguida muestra que la Administración Local suscita más quejas que la Autonómica, quedando la nacional fuera de esta consideración al no ser ésta la instancia a la que dirigirlas (sino al Defensor del Pueblo). No obstante, otro tipo de evidencia es necesaria para extraer conclusiones sólidas respecto al grado de (in) satisfacción a partir de estos datos.

Existen otros canales para transmitir quejas y sugerencias que, instancias como los Servicios de Información y Atención al Ciudadano, ofrecen y que también proporcionarían una foto de los niveles de satisfacción en la región. Estos datos no nos fueron facilitados por dichas instancias administrativas, si bien constituye un buen indicador *proxy* el hecho de que casi todos los entrevistados se referían a la relevancia de esta posibilidad de relación entre Administración y ciudadano; así como las declaraciones que los entrevistados hacen relativas a cómo este mecanismo ha ido mejorando y cobrando más centralidad en los procesos decisorios de la Administración.

La segunda parte de la investigación ofrece una reflexión sobre la visión que la Administración tiene de la calidad de los servicios que presta y del modo en que el Plan Estratégico de Modernización Avanza implementado desde 2004 hasta finales de 2007 ha abordado esta cuestión. La aproximación desde la que se lleva a cabo el análisis del plan permite descubrir los aspectos que el personal de la Administración Pública percibe como limitaciones al éxito de algunos de los programas y actuaciones puestas en marcha, así como de los objetivos planteados. Este enfoque resalta además la relevancia del compromiso y necesidad del análisis constante de la evaluación y la percepción de los empleados públicos en torno a las distintas fases

de elaboración e implementación de las políticas públicas que requieren una reorganización del trabajo para intentar dar respuesta a las expectativas de los ciudadanos, así como para ofrecer unos servicios de calidad.

Algunos de los resultados encontrados en torno a la evaluación realizada por los empleados permite, por ejemplo, señalar la relevancia del perfil de la población que reside en la Comunidad y el tipo de innovaciones tecnológicas que se pretenden implantar o los recursos y tiempo destinados a este proceso. Las características sociodemográficas de la población castellana y leonesa, con un gran porcentaje de población envejecida y residente en poblaciones pequeñas, requiere de la creación de mecanismos específicos que les faciliten y aproximen los servicios de la Administración Pública.

Sobre este aspecto los empleados públicos son claros al manifestar que algunos de los nuevos servicios incluidos en el Plan de Modernización no son de utilidad para un sector de la población por desconocer las herramientas tecnológicas para acceder a ellos o porque no disponen de ellas en su lugar de residencia. Pero también la diversidad geográfica y el diferente desarrollo de las provincias que componen la Comunidad Autónoma de Castilla y León suponen una limitación a la hora de aplicar programas y actuaciones similares por parte de las delegaciones territoriales de las consejerías en dichas provincias. Limitaciones que si no son tenidas en cuenta estarán contribuyendo a generar situaciones de insatisfacción entre colectivos de estas características.

La generación de confianza hacia el uso de algunas de las herramientas de comunicación y prestación de servicios que ha puesto en funcionamiento la Administración Pública, representa un reto para la Junta de Castilla y León en un futuro próximo. Ejemplos como la firma electrónica, o las gestiones administrativas de forma telemática entre las que destaca el pago de impuestos, requieren de una mayor publicidad y transmisión de confianza para su utilización, remitiendo a los beneficios en términos de tiempo, agilidad o seguridad que les proporcionan. A día de hoy resulta difícil poder decir que dichas actuaciones están incrementando, de forma generalizada, el grado de satisfacción de los castellanos y leoneses con la Administración.

El personal de la Administración resalta que los ciudadanos valoran de forma especial la proximidad y la simplificación en la realización de trámites, e igualmente manifiestan su percepción de que algunos de los servicios implementados están contribuyendo de forma positiva a incrementar la satisfacción de los usuarios. En concreto, se menciona el servicio de registro y ventanilla única ya

que facilita la tramitación de tareas sin necesidad de trasladarse a otros lugares, aspecto que los ciudadanos valoran y les proporciona satisfacción.

Como se ha señalado a lo largo de este documento, la atención al ciudadano ha representado uno de los ámbitos específicos del Plan de Modernización. En él se han contemplado medidas concretas para incrementar los niveles de satisfacción en el tipo de servicios que se ofrecen y la forma en la que se hace, y que son coordinadas por la Dirección General de Información y Atención al Ciudadano. Estas medidas han generado un importante número de ámbitos de interacción entre ciudadano y Administración, pero también han establecido requisitos y vías de comunicación y coordinación entre las diferentes Consejerías y unidades dependientes de las mismas con el objetivo final de garantizar servicios de calidad.

Para que esta coordinación entre unidades administrativas tenga éxito, y puesto que las estrategias de los “grupos de mejora” no parecen haber aportado los resultados esperados, la Administración Pública debería pensar en nuevos mecanismos para lograr la implicación de los empleados en todas las fases de elaboración de políticas de reforma y modernización de una forma más activa. La interiorización del sentimiento de pertenencia a la estructura administrativa y la cultura de prestación de servicios de calidad deben ser elementos que guíen futuras líneas de actuación encaminadas a garantizar la satisfacción de los ciudadanos con la Administración.

En la tercera parte del trabajo el objeto de análisis son los Servicios de Atención al Ciudadano. El diseño institucional, el personal que trabaja y la creciente toma en consideración de las opiniones de la ciudadanía son tres factores que han marcado el cambio de este servicio. La evolución de los acontecimientos y los procesos de modernización han situado a esta unidad en un lugar prominente dentro del organigrama de la Administración Autonómica, sobre todo porque constituye el área de la Administración que está en contacto constante con el ciudadano y supone para éste el ámbito más visible de la Administración. De ahí que se espera una traslación de filosofía y modos de actuar de esta unidad a las diferentes Consejerías. En este contexto, retos de organización interna y de relación con los ciudadanos han ocupado el último apartado en que se discuten posibles líneas generales de actuación.

La variedad de servicios y unidades con que cuenta la Administración Pública de Castilla y León hace necesario un análisis y obtención de información específica referida a cada una de ellas para intentar incrementar la

calidad a la hora de prestar un servicio. La realización de encuestas personales periódicas supone una importante fuente de información, si bien cada servicio requiere de elementos específicos para ser analizados y evaluados. Este hecho, unido a la diversidad geográfica y poblacional de la Comunidad hace pensar en lo imprescindible de unos diseños muestrales y un análisis minucioso de los datos procedentes de encuestas a usuarios de cada uno de los servicios de la Administración Pública en nuestra región.

Otra futura línea de actuación de la Administración que ayudaría a incrementar la satisfacción de los ciudadanos se refiere a las unidades de Atención al Ciudadano que tiene cada Consejería. Según han mencionado algunos de los entrevistados, en la actualidad están cumpliendo, de facto, únicamente la función de registro de documentos. Si bien, sería útil para lograr una mayor conexión de los ciudadanos con cada una de estas Consejerías, que se imitara el funcionamiento y las tareas que dicho servicio cumple en la Dirección General y las Delegaciones Territoriales de Atención al Ciudadano.

La agilidad de los procedimientos es un elemento fundamental para los ciudadanos, pero no sólo la agilidad en la tramitación de documentos o llevar a cabo gestiones administrativas, sino una agilidad por parte de la Administración a la hora de responder a las quejas y sugerencias que los ciudadanos hacen llegar a la Administración. La gestión y envío de dichas quejas y sugerencias por parte de las Delegaciones Territoriales a la Dirección General en Valladolid debe ser inmediata para que el ciudadano sienta que el funcionamiento de la Administración responde en un tiempo razonable y que valora su punto de vista. La aproximación o acercamiento al ciudadano no sólo responde a una relación unidireccional. Es decir, que la Administración Pública no sólo puede gestionar cambios en su funcionamiento para facilitar que el ciudadano se aproxime a la Administración, sino que la propia Administración tiene que responder en la misma medida en ese acercamiento al ciudadano, logrando una relación bidireccional entre ellos.

Por su parte, las Delegaciones Territoriales, al igual que los Ayuntamientos, representan los ámbitos administrativos más próximos al lugar de residencia del ciudadano. Por ello, es necesario que sean considerados en los procesos de toma de decisión en torno a las transformaciones promovidas. El desconocimiento de la puesta en marcha de algunos de los programas es notorio entre el personal entrevistado de las Delegaciones. Una forma de incorporar al funcionariado remite a otro aspecto relevante a tener en cuenta como es la búsqueda de mecanismos que sustituyan a los Grupos de Mejora ya que, tal y como ya se ha mencionado, el éxito de los mismos ha sido limitado.

Para finalizar, reiterar que este estudio ha pretendido aportar una visión general de los niveles de satisfacción de los ciudadanos con la Administración. Para ello se ha presentado, por una parte, evidencia empírica que contextualiza los niveles de satisfacción con la Administración regional en el marco de la evaluación que los castellanos y leoneses hacen de otras Instituciones. Por otra parte, se ha profundizado en la óptica de la propia estructura administrativa de Castilla y León en lo que a concepción y mejoras en la satisfacción de los ciudadanos se refiere. En especial se ha explorado la actividad más reciente de los servicios de atención al ciudadano. No se ha perseguido con ello ofrecer un programa detallado de los mismos, sino explorar el modo en que una instancia más cercana que otras a los ciudadanos, enfoca su trato con éstos y aborda los procesos de mejora.



ANEXOS

Anexo 1

FICHA TÉCNICA BARO CYL 2005

Universo

Ciudadanos residentes en la Comunidad de Castilla y León mayores de 18 años.

Afijación y procedimiento de muestreo

Se ha llevado a cabo un muestreo estratificado por provincia con afijación proporcional de acuerdo a su tamaño. La selección de los domicilios, así como la selección de los individuos a entrevistar, se ha realizado de forma aleatoria siguiendo cuotas de tamaño de hábitat, género y edad en función de la distribución real de estas variables en cada una de las nueve provincias.

Error muestral

Para un nivel de confianza del 95% y en el supuesto de máxima variabilidad $P=Q=0,5$ el margen de error para toda la Comunidad es de +/- 0,94%.

El error muestral para cada provincia es:

Ávila	+/-3,6%
Burgos	+/-2,5%
León	+/-2,4%
Palencia	+/-3,5%
Salamanca	+/-2,5%
Segovia	+/-3,8%
Soria	+/-4,6%
Valladolid	+/-2,1%
Zamora	+/-3,3%

Cuestionario

Los cuestionarios se han aplicado mediante entrevista personal en los domicilios de los entrevistados. La empresa Ágora se ha encargado de realizar el trabajo de campo así como de supervisar el mismo.

Fecha de realización

El trabajo de campo fue realizado entre octubre de 2004 y enero de 2005.

Anexo 2

FICHA TÉCNICA BAROCYL 2006

Universo

Ciudadanos residentes en la Comunidad de Castilla y León mayores de 18 años.

Afijación y procedimiento de muestreo

Se ha llevado a cabo un muestreo estratificado por provincia con afijación proporcional de acuerdo a su tamaño. La selección de los domicilios, así como la selección de los individuos a entrevistar, se ha realizado de forma aleatoria siguiendo cuotas de tamaño de hábitat, género y edad en función de la distribución real de estas variables en cada una de las nueve provincias.

Error muestral

Para un nivel de confianza del 95% y en el supuesto de máxima variabilidad $P=Q=0,5$ el margen de error para toda la Comunidad es de +/- 0,93%.

El error muestral para cada provincia es:

Ávila	+/-3,60%
Burgos	+/-2,48%
León	+/-2,09%
Palencia	+/-3,54%
Salamanca	+/-2,50%
Segovia	+/-3,62%
Soria	+/-4,85%
Valladolid	+/-2,06%
Zamora	+/-3,35%

Cuestionario

Los cuestionarios se han aplicado mediante entrevista personal en los domicilios de los entrevistados. La empresa Ágora Estudios de Mercado se ha encargado de realizar el trabajo de campo así como de supervisar el mismo.

Fecha de realización

El trabajo de campo fue realizado entre noviembre de 2005 y enero de 2006.

Anexo 3

FICHA TÉCNICA DE ELITECYL

Universo

Procuradores de las Cortes Regionales de Castilla y León (2003-2007).

Tamaño de la muestra

Diseñada: 78 entrevistas (95% de la Cámara).

Realizada: 78 entrevistas (95% de la Cámara).

Afijación y procedimiento de muestreo

Los Procuradores de los partidos políticos con representación parlamentaria se clasificaron en tres estratos (partidos), estableciéndose una afijación proporcional para la distribución de la muestra. La selección se realizó de forma aleatoria entre los Procuradores pertenecientes a cada uno de los estratos, no realizándose ninguna sustitución de los Procuradores seleccionados aleatoriamente.

Para la explotación de la información así obtenida, se aplicaron las estructuras correspondientes a un muestreo estratificado.

Grupos parlamentarios	Distribución de la Cámara	%	Distribución de las encuestas diseñadas	%	Distribución de las encuestas realizadas	%
PP	48	58,54	45	57,69	45	57,69
PSOE	32	39,02	31	39,78	31	39,78
Otros	2	2,44	2	2,56	2	2,56
Total	82	100,00	78	100,00	78	100,00

Ponderación

No procede.

Error muestral

Para un nivel de confianza del 95,5% (dos sigmas), y $P=Q$, el error real es de $\pm 2,54$ para el conjunto de la muestra, de $\pm 3,77$ para el PP, de $3,23$ para el PSOE y de $\pm 0,0$ para Otros.

Cuestionario

Los cuestionarios se han aplicado mediante entrevista personal en las oficinas de las Cortes Regionales de Castilla y León.

Fecha de realización

De enero a abril de 2005.

Anexo 4

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN CASTILLA Y LEÓN

Consejería de la Presidencia

- Secretaría General.
- Dirección de Comunicación.
- Dirección de los Servicios Jurídicos.
- Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones con las Cortes.
- Dirección General de Relaciones Institucionales y Acción Exterior.
- Dirección General de Análisis y Planificación.

Consejería de Administración Autonómica

- Secretaría General.
- Dirección General de la Función Pública.
- Dirección General de Atención al Ciudadano y Calidad de los Servicios.
- Dirección General de Innovación y Modernización Administrativa.

Consejería de Interior y Justicia

- Secretaría General.
- Dirección General de la Administración Territorial.
- Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo.
- Agencia de Protección Civil y Consumo.
- Gerencia Regional de Justicia.

Consejería de Hacienda

- Secretaría General.
- Dirección General de Tributos.
- Dirección General de Presupuestos y Fondos Comunitarios.
- Dirección General de Estadística.
- Tesorería General.
- Dirección General de Financiación Autonómica.
- Intervención General de la Administración de la Comunidad.

Consejería de Economía y Empleo

- Secretaría General.
- Viceconsejería de Economía.
- Viceconsejería de Empleo.
- Dirección General de Economía, Política Financiera y Asuntos Europeos.
- Dirección General de Industria.
- Dirección General de Energía y Minas.
- Dirección General de Comercio.
- Dirección General de Trabajo y Prevención de Riesgos Laborales.
- Dirección General de Economía Social.
- Servicio Público de Empleo - ECyL.
- Agencia de Inversiones y Servicios.
- Ente Regional de la Energía de Castilla y León.
- Grupo de Empresas.
- Tribunal para la Defensa de la Competencia de Castilla y León.

Consejería de Fomento

- Secretaría General.
- Dirección General de Vivienda y Arquitectura.
- Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo.
- Dirección General de Carreteras e Infraestructuras.
- Dirección General de Transportes.
- Dirección General de Telecomunicaciones.
- Gestión de Infraestructuras de Castilla y León (GICAL, S.A.).

Consejería de Agricultura y Ganadería

- Secretaría General.
- Viceconsejería Desarrollo Rural.
- Dirección General de Industrialización y Modernización Agraria.
- Dirección General de Infraestructuras y Diversificación Rural.
- Dirección General de Política Agraria Comunitaria.
- Dirección General de Producción Agropecuaria.
- Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (ITACyL).

Consejería de Medio Ambiente

- Secretaría General.
- Viceconsejería de Desarrollo Sostenible.
- Dirección General de Prevención Ambiental y Ordenación del Territorio.
- Dirección General de Medio Natural.
- Dirección General de Infraestructuras Ambientales.
- Fundación del Patrimonio Natural de Castilla y León.

Consejería de Sanidad

- Secretaría General.
- Dirección General de Salud Pública e Investigación, Desarrollo e Innovación.
- Dirección General de Planificación, Calidad, Ordenación y Formación.
- Agencia de Protección de la Salud y Seguridad Alimentaria.
- Gerencia Regional de Salud.

Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades

- Secretaría General.
- Comisionado Regional para la Droga.
- Dirección General de la Mujer.
- Dirección General de Juventud - Instituto de la Juventud.
- Dirección General de Familia.
- Gerencia de Servicios Sociales.

Consejería de Educación

- Secretaría General.
- Viceconsejería de Educación Escolar.
- Dirección General de Universidades e Investigación.
- Dirección General de Recursos Humanos.
- Dirección General de Infraestructuras, Equipamiento y Servicios.
- Dirección General de Formación Profesional.
- Dirección General de Planificación, Ordenación e Inspección Educativa.
- Dirección General de Calidad, Innovación y Formación del Profesorado.
- Fundación Universidades de Castilla y León.
- Fundación para la Enseñanza de las Artes en Castilla y León (ARCyL).

Consejería de Cultura y Turismo

- Secretaría General.
- Viceconsejería de Cultura.
- Dirección General de Patrimonio Cultural.
- Dirección General de Promoción e Instituciones Culturales.
- Dirección General de Deportes.
- Dirección General de Turismo.
- Fundación Siglo.
- Sociedad de Promoción del Turismo de Castilla y León, S.A. (SOTUR, S.A.).

Anexo 5

GUIONES DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS

Guión de la entrevista realizada en la dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa

1. ¿Cuántas personas componen la Dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa?
2. Cree Ud. que es una de las direcciones generales prioritarias en la Junta de Castilla y León, o es una dirección general de importancia creciente pero no de las más relevantes
3. Me podría indicar ¿cómo se coordinan los distintos servicios que componen la Dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa. Especialmente el Servicio de Gestión de la calidad con el servicio de información y atención al ciudadano?
4. Y, ¿cómo es la coordinación entre la Dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa y las diferentes Consejerías encargadas de implementar los planes incluidos en el Plan de Modernización AVANZA (atención integral al ciudadano, Administración periférica, racionalización administrativa, excelencia, eficiencia de recursos y desarrollo de la función pública)? ¿Cómo es la coordinación en concreto con las Secretarías Generales de cada Consejería encargadas de este tema?
5. En este mismo sentido ¿me podría aclarar cómo coordinan su trabajo los distintos servicios de la Dirección General de Atención al Ciudadano y los de las Delegaciones Territoriales que ofrecen a los ciudadanos?
6. El Plan Estratégico de Modernización de la Administración de Castilla y León ha tenido un periodo de implementación de 2004 a 2007, mientras que el Plan Marco de Mejora y Calidad de los Servicios de la Administración de Castilla y León, fue aprobado en marzo de 2000 y ha estado vigente hasta 2003. ¿Podría decirnos cuándo comenzó a plantearse la necesidad de ambos planes y el interés por ejecutarlos? ¿Ambos planes están relacionados? En caso afirmativo, ¿fue difícil la coordinación de ambos?

7. La Dirección General de Atención al Ciudadano y Modernización Administrativa ¿tuvo en cuenta algún modelo de plan llevado a cabo por otras Comunidades Autónomas a la hora de diseñar ambos planes? ¿se apoyó en la experiencia de empresas privadas o públicas para diseñar y ejecutar tanto el plan de modernización como el de la mejora de la calidad?
8. La adaptación del modelo EFQM de excelencia para Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León ¿por quien fue realizada? ¿existe algún servicio de esta dirección general que haya recibido formación especial o haya colaborado de forma directa en la adaptación dado el conocimiento del ámbito?
9. ¿Me podría indicar cómo funciona la evaluación continua de los planes concretos?
10. Sobre los “Grupos de Mejora”, me gustaría que me indicara ¿qué opinión le merece su actuación? ¿considera Ud. que están siendo útiles para la mejora de la Administración? ¿qué criterios sigue su composición? ¿existen planes para mejorar la calidad que hayan surgido de las conclusiones o sugerencias ofrecidas por los mismos?
11. ¿Existe algún programa para la formación de los funcionarios y trabajadores dentro de los planes de calidad y modernización? ¿y algún tipo de incentivo?
12. Me podría decir ¿cuál es a su juicio el nivel de receptividad de los funcionarios a este tipo de planes?
13. A su juicio ¿cómo contribuye el modelo EFQM de excelencia en el desarrollo de planes de mejora de los servicios?
14. ¿Cómo se llevó a cabo la comunicación con los ciudadanos para establecer los criterios que podrían garantizar su mayor satisfacción con los servicios ofrecidos por la Administración? ¿qué tipo de técnicas de obtención de datos utilizan para medir la satisfacción de los ciudadanos?
15. Dentro de los diferentes ámbitos de proyección sobre los que se ha diseñado el plan estratégico de modernización (los ciudadanos, los procesos, los recursos, la organización, la Administración periférica, o lo normativo), ¿qué peso han tenido los ciudadanos y cómo se ha

conseguido lograr la colaboración de los mismos en el diseño mismo de las actuaciones de modernización y mejora?

16. Según sus análisis, los clientes buscan en un servicio: Fiabilidad, respuesta rápida, competencia, seguridad, credibilidad, amabilidad. En este sentido, ¿cuál de estos aspectos se está consiguiendo una vez aplicados los mecanismos de modernización y mejora de la calidad? ¿Qué aspectos cree Ud. que tardarán más tiempo en desarrollarse o implementarse? ¿y en ser utilizados por los ciudadanos? ¿por qué?
17. A su juicio, ¿cómo es el nivel de aceptación por parte de los ciudadanos de las nuevas tecnologías en su interacción con la Administración?
18. Dada su experiencia ¿cuál es a su juicio la mejor forma de generar criterios para la mejora y modernización de los servicios? ¿qué servicios han mejorado con la introducción de los planes de modernización y calidad? ¿por qué? ¿qué servicios habría que mejorar? ¿por qué considera Ud. que los planes no han tenido tanta eficacia sobre los mismos?
19. Me podría hacer una valoración general de los planes, tanto de modernización y de calidad, que incluya sus puntos fuertes y los puntos más débiles.
20. ¿Me podría decir si se está pensando o ya se están diseñando futuros planes de modernización o de mejora de la calidad?

Guión de las entrevistas realizadas en las Delegaciones Territoriales

1. ¿Cuáles diría Ud. que son los dos objetivos (o funciones) principales del servicio de atención al ciudadano en el que trabaja?
2. De los siguientes elementos que le menciono a continuación, ¿cuáles cree Ud. que son los dos más valorados por los ciudadanos (a la hora de hacer una valoración general sobre la Administración Pública): Tiempo, Trato, Espacio y comodidad, Horarios de atención, Simplificación del procedimiento?
3. ¿Qué vía suelen utilizar los ciudadanos de forma más habitual para comunicarse con su servicio de atención al ciudadano: personal, Internet, teléfono, correo?
4. ¿Qué hace su oficina con las sugerencias o quejas que los ciudadanos depositan en su oficina? ¿se redirigen a otras Consejerías en el caso de que sean de su competencia? ¿existe un mecanismo de centralización de las sugerencias o quejas?
5. ¿Cómo valora la incorporación de las entidades locales a la implantación de la red de oficinas integradas de atención al ciudadano?
6. Conseguir una Administración de calidad es uno de los objetivos del Plan de Modernización de la Administración Pública (AVANZA) que se lleva implementando desde 2004. ¿Considera que este plan era necesario? La elaboración de este plan respondió principalmente a la existencia de demandas internas, es decir, de los propios funcionarios y de evaluaciones del funcionamiento interno o, más bien, a demandas externas, presiones de los ciudadanos?
7. Dentro del marco de este plan de modernización se han creado los "Grupos de Mejora". ¿Qué opinión le merecen? En el caso concreto del personal de su oficina o alguien próximo, ¿pertenece a algún grupo de mejora? ¿algún miembro de un grupo se ha reunido con Ud. para conocer su opinión sobre aspectos concretos a mejorar, para que transmitiera sus inquietudes o puntos de vista, o para intercambiar la información que en estos grupos se maneja?

8. ¿Cómo de útil considera que es la posibilidad de que el personal de la Administración pueda aportar sugerencias internas y sean reconocidas mediante premios a la hora de conseguir mejorar la calidad de la Administración?
9. Uno de los elementos para lograr una mayor calidad en los servicios ofrecidos a los ciudadanos ha sido el establecimiento de sellos de excelencia y certificación de la calidad, ¿considera Ud. que estos instrumentos han provocado algún tipo de incentivo en el personal de su servicio, oficina?
10. De los programas implementados en el periodo 2004-2007 (como los buzones virtuales de sugerencias y quejas, el teléfono 012, el inventario automatizado de procedimientos administrativos, la asistencia telemática, la firma electrónica, etc.) dentro del Plan de Atención Integral al Ciudadano, ¿cuál cree Ud. que contribuiría en mayor medida a incrementar la satisfacción de los ciudadanos con la Administración pública?
11. Vinculado a la puesta en marcha de los programas que recoge el plan, ¿Existe algún mecanismo de formación continua del personal de la Administración para lograr una rápida y adecuada adaptación a las nuevas tecnologías para ofrecer un servicio más completo y próximo a los ciudadanos?
12. Desde que fueron implantados los buzones virtuales de sugerencias y quejas a través de la página web de la Junta, ¿ha incrementado el número de quejas o sugerencias que recibe su oficina?
13. Teniendo en cuenta los cambios y las reformas que se han incluido en el Plan de Modernización ¿Qué aspectos cree Ud. que tardarán más tiempo en desarrollarse o implementarse?, ¿y en ser utilizados por los ciudadanos? ¿por qué?

Guión de la entrevista realizada al Procurador del Común de Castilla y León

1. Entre las funciones que cumple el Procurador del Común está la defensa de los ciudadanos y supervisar a la Administración y a los poderes públicos ¿Usted considera que desde que se creó esta figura institucional en Castilla y León, las diferentes Administraciones han implementado o diseñado instrumentos para mejorar los servicios que ofrecen a los ciudadanos?
2. ¿Me podría decir qué mecanismos se utilizaron y se utilizan en la actualidad para dar a conocer a los ciudadanos la figura del Procurador del Común? ¿considera que cuenta con suficiente visibilidad ante la opinión pública o que se necesita darle mayor publicidad de modo que los ciudadanos conozcan por qué motivos pueden acudir ante el Procurador del común? ¿cree Ud. que las distintas Administraciones Públicas que operan en nuestra Comunidad deberían ofrecer información acerca de las funciones que cumple el Procurador del Común?
3. En cuanto a las acciones que el Procurador ha emprendido para cumplir sus funciones, ¿diría Ud que son diferentes las que se ha iniciado por iniciativa propia de las que han sido a petición de los ciudadanos? ¿en qué sentido? ¿las Administraciones son más receptivas antes las quejas iniciadas por el Procurador o las que son propuestas por los ciudadanos?
4. ¿Qué Administración: Local, Autonómica o Nacional recibe un mayor número de quejas por parte de los ciudadanos? ¿por qué cree Ud. que es así?
5. En relación a las quejas que recibe relacionadas con la actuación de las Administraciones Públicas. A su juicio, ¿qué tipo de acciones o medidas serían las prioritarias para reducir el número de quejas de los ciudadanos castellanos y leoneses sobre la Administración?
6. ¿Las distintas Administraciones se muestran receptivas cuando el Procurador del Común les formula advertencias, recomendaciones, sugerencias o recordatorios, para que se corrijan las anomalías encontradas? ¿Me podría indicar si la respuesta de las distintas Administraciones se produce con celeridad?

7. ¿Cómo evaluaría Ud. la coordinación existente entre la institución del Procurador del Común en Castilla y León con el Defensor del Pueblo a nivel nacional?
8. De los siguientes elementos que le menciono a continuación, ¿cuáles cree Ud. que son los dos más valorados por los ciudadanos (a la hora de hacer una valoración general sobre la Administración Pública): Tiempo, Trato, Espacio y comodidad, Horarios de atención, Simplificación del procedimiento?
9. A lo largo de su trayectoria como Procurador del Común, ha intervenido en algún caso como proceso judicial, o llamado, porque alguno de los temas o quejas haya sido muy polémico? y ¿ha sido consultado por los partidos políticos en el caso de que algún asunto o demanda o queja haya sido tramitado a través de Ud.?
10. ¿Qué temas, o derechos de los ciudadanos, considera Ud. que deberían ser canalizados a través de otra instancia pública para defenderlos de forma más eficiente?
11. ¿Cree Ud. que el modo en que es elegido el procurador y en general el diseño institucional en el que está inserto permite una actuación independiente con respecto a otros poderes?
12. ¿Considera Ud que Castilla y León es una Comunidad Autónoma con características propias en lo que a patrones de satisfacción de sus ciudadanos con las administraciones y en la valoración de las Instituciones? ¿Cree que esta valoración es especialmente positiva, especialmente negativa o hay una cierta indiferencia?



BIBLIOGRAFÍA

BOLETÍN OFICIAL DE CASTILLA Y LEÓN.

IVAP (2004), *Guía básica de la calidad para las Administraciones Públicas*, Zarautz: Gobierno Vasco.

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN. *Publicaciones sobre Modernización*. Avanza Castilla y León. Publicación electrónica.

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (2004), *Plan Estratégico de Modernización de los Servicios Públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León*. Avanza Castilla y León. Valladolid: Junta de Castilla y León.

LÓPEZ CAMPS, JORDI Y ALBERT GADEA CARRERA (2001), *Una nueva Administración Pública. Estrategias y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del e-Gobierno*, Oñate: Gobierno Vasco.

Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (1992), *Plan de Modernización de la Administración del Estado*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas.

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2004), *Modelo EFQM de excelencia. Caso práctico para la Administración Pública*. Madrid: Ministerio de la Presidencia.

PINO, ELOISA DEL (2004): *“Los ciudadanos y el Estado: Las actitudes de los españoles hacia las Administraciones y las políticas públicas”*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid.

Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

RAMIÓ, CARLES Y MIQUEL SALVADOR (2002), *“La configuración de las administraciones de las Comunidades Autónomas: entre la inercia y la innovación institucional”*, en Joan Subirats y Raquel Gallego. Veinte años de autonomías en España. Leyes, políticas públicas, instituciones y opinión pública, Madrid: CIS.

- RAMIRO SÁNCHEZ, ANTONIO (2002), *Demandas de calidad de la Administración Pública: Un derecho de la ciudadanía*, Madrid: Dykison.
- RODRÍGUEZ ARANA, JAIME (2001), *“El proceso de modernización administrativa en las Comunidades Autónomas”*, Informe Comunidades Autónomas 2001, Barcelona: Instituto de Derecho Público.
- SUBIRATS JOAN, Y CARLES RAMIÓ (1996): *“Los aparatos administrativos de las Comunidades Autónomas (1980-1995): entre el mimetismo y la diferenciación”*, *Revista Vasca de Administración Pública*, 45 (II), pp. 151-183.
- TOHARIA, JUAN JOSÉ (2001): *Opinión pública y Justicia*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial.