



**PONENCIA: COSTES DE LA “NO” CALIDAD Y LA “NO”
MODERNIZACIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA. BUSCANDO LA
EFICIENCIA.**

Málaga, 22 de abril de 2010

[Agradecimientos]

Buenos días a todos y todas.

En primer lugar, me gustaría agradecer la invitación que me ha realizado el Ayuntamiento de Málaga y la Federación Española de Municipios y Provincias para participar en estas VI Jornadas de Modernización y Calidad, en las que se debaten con profundidad temas tan importantes como el que centra esta sesión, necesarios para mejorar y construir una Administración Pública de calidad, que ofrezca el mejor servicio a los ciudadanos y a la sociedad en su conjunto.

Asimismo, es un placer para mi compartir sesión con D. Manuel Zafra, D. Santiago R. Martínez y con Dña. Ana M^a González.



[Introducción]

La Administración Pública española, al igual que la del resto de los países avanzados, ha de enfrentarse a unos retos de una sociedad crecientemente compleja, en un mundo cada vez más globalizado e interrelacionado.

Esta **complejidad aumenta en España debido a la fuerte descentralización administrativa alcanzada**, lo que crea nuevos procesos de toma de decisiones y nuevos cauces de comunicación entre los diversos niveles de gobierno, y la sociedad se ve segmentada en la recepción de las prestaciones públicas.

En este contexto, es preciso redefinir el papel de la Administración para maximizar la actuación pública en una situación de fuerte aumento de la competencia económica. Asimismo, es necesario determinar cómo abordar las demandas sociales de mayor calidad de vida, lo que supone **asumir por las AAPP la mejora y la calidad de los servicios públicos**.

Para hacer frente a estos retos, numerosas Administraciones Públicas, incluida la española, están reformando sus niveles organizativos y formas de actuación con el objeto de alcanzar una mayor eficiencia y eficacia en su gestión, encaminándose a lo que se conoce como la **“Nueva Gestión Pública”**, caracterizada por su orientación a los resultados, por el desarrollo de indicadores que



permitan medir eficacia, eficiencia y calidad, así como por el fortalecimiento de los mecanismos de seguimiento y control.

Es pues, la búsqueda de la **calidad** en la prestación de los servicios uno de los rasgos que definan con mayor precisión el momento en el que se encuentran la mayoría de las Administraciones de los países de nuestro entorno, incluida la nuestra.

Nuestro concepto de calidad y el de la sociedad se ha vuelto más exigente. Ahora queremos y necesitamos la excelencia de la calidad (**Modelo EFQM** de excelencia promovido desde 1999 por el MAP). Y para el logro de este modelo de calidad, hay **que eliminar o reducir los costes de la “no” calidad**. Los costes de la “no” calidad son las pérdidas económicas debidas a deficiencias en la prestación de servicios y pueden ser costes de prevención o costes de inspección o costes de servicios.

Edificar una Administración pública moderna que busque la excelencia en la calidad de los servicios que presta a los ciudadanos es una labor de mejora continua, que absorbe un notable número de recursos materiales, humanos y económicos.



Ante esta situación, la pregunta que nos asalta es ¿merece la pena invertir en calidad? ¿Son mayores los **costes de la “no” calidad y la “no” modernización** que los costes de la calidad?

Para mí, al igual que para todos los que trabajamos en la Administración Pública, no existe ninguna duda de que implantar la calidad requiere un esfuerzo, pero la ineficiencia cuesta aún mucho más. Apoyando esta afirmación, expertos en el modelo de excelencia del EFQM señalan que “por cada euro invertido en prevención, se ahorran cinco euros en no calidad”.

El no prestar unos servicios de calidad tiene una incidencia negativa en los costes totales y en la eficacia, eficiencia y economía de la gestión pública, y por supuesto, implica una repercusión negativa para el resto de la sociedad.

Todos conocemos **ejemplos de costes de no calidad**: Tiempo perdido o mal empleado, gestión de las quejas de los ciudadanos o clientes, daños ocasionados, litigios, errores y confusiones, exceso de burocracia, repetición de trabajo (re-procesos), baja productividad de los empleados.

Aparte de estos costes directos están los costes indirectos de la no calidad: costes en los que incurre el ciudadano o empresa, como los



costes de desplazamiento, pérdida de tiempo, o la insatisfacción generada.

Dentro de la Administración central, al igual que en las Administraciones autonómicas y también en la local, como estamos analizando en esta sesión, se han emprendido múltiples actuaciones para reducir los costes de la “no” calidad.

En concreto, desde el **Ministerio de la Presidencia** estamos desarrollando varios proyectos que mediante la **mejora en la elaboración de las normas, la reducción de las cargas administrativas o la simplificación de los procedimientos**, coadyuvan a construir una Administración más eficiente y a la generación de riqueza, al facilitar la actividad empresarial y fomentar la productividad y la competitividad de nuestras empresas.

[Mejora de la regulación]

La política de mejora de la regulación impulsada desde esferas internacionales, fundamentalmente desde la OCDE y la Unión Europea, es una clara apuesta por la supresión de los costes de “no” calidad que se producen a la hora de regular una determinada actividad.



La Mejora de la Regulación constituye un instrumento esencial para el pleno desarrollo de todas las esferas de su sociedad: jurídica, garantizando el Estado de Derecho y el Imperio de la Ley; política, legitimando las decisiones y actuaciones y mejorando el proceso de toma de decisiones y económica, fomentando la competitividad de sus empresas.

Es una política de mejora constante de la calidad de las normas, de simplificación y adecuación de la legislación y de revisión de los impactos que la misma tiene en la sociedad. Se considera por tanto que las normas deben ser apropiadas y proporcionadas a su objetivos, transparentes y accesibles a todos los ciudadanos, empleándose sólo cuando sea necesario.

Los **beneficios** por la aplicación de esta política son numerosos, destacando, entre otros:

- Aumento de la eficacia y eficiencia de los servicios públicos.
- Reducción de cargas administrativas impuestas a ciudadanos y empresas y simplificación de sus relaciones con la Administración.
- Incremento de la transparencia en la actividad legislativa y fomento de la “buena gobernanza”.



- Evaluaciones de impacto normativo: Análisis exhaustivo del impacto y consecuencias de la aplicación de la nueva legislación bajo diferentes prismas (económico, de género, social.....).

El Programa Nacional de Reformas de 2005 es el punto de partida de la actual política española de Mejora de la Regulación. En él se interrelacionan los conceptos de competencia, competitividad e incremento de eficacia en las Administraciones Públicas con el de Mejora de la Regulación; dando pie y sustento a la puesta en marcha y desarrollo de nuestra política. Desde entonces, partiendo de estos elementos, el desarrollo de nuestra estrategia se ha producido en torno a dos ejes fundamentales, a saber, la reducción de las cargas y el análisis del impacto normativo.

[Reducción de cargas administrativas]

(se acompaña presentación en PowerPoint)

La burocracia innecesaria y superflua repercute negativamente en la competitividad de nuestras empresas. Dificulta el pleno desarrollo de su potencial económico e impone trabas a la creatividad e innovación de los nuevos emprendedores, motores de la revitalización de la economía. Nuestro objetivo es, por tanto, liberar esta parte de los gastos corrientes de las empresas para que pueda destinarse a gastos productivos que mejoren la productividad y la



innovación, en definitiva que mejoren la competitividad y sostenibilidad de nuestra economía.

Como sabéis, el **Presidente del Gobierno**, en el discurso de investidura de la presente legislatura, anunció el compromiso de **reducir las cargas administrativas para las empresas** en un **30 %** en el **horizonte del año 2012**, con el fin de dar todas las facilidades en su relación con la Administración, tanto en el momento de su creación, como a lo largo de toda su actividad posterior.

Las cargas administrativas suponen un **elevado coste de “no” calidad** en los servicios que presta la Administración. Un coste que ha sido valorado por el Banco de España en 4,6 del PIB, es decir, en torno a los 45.000 millones de euros.

La reducción del 30% supone, por tanto, alcanzar una cifra de alrededor de **15.000 millones de euros anuales** de disminución de los costes de funcionamiento para el conjunto de las empresas españolas.

En junio de 2008 el Consejo de Ministros aprobó el **Plan de Reducción de Cargas Administrativas** que ha permitido llevar a cabo varios proyectos que se han plasmado en un diagnóstico



bastante preciso de los costes en que incurren las empresas para cumplir con las obligaciones que les impone la normativa. Estos proyectos han permitido diseñar propuestas que podrían reducir los costes de funcionamiento del sector productivo en una cuantía en torno a los 10.000 millones de euros, para mejorar su competitividad y oportunidad de negocio.

Para la medición de estos costes, respetando la metodología de medición de cargas de la Unión Europea, el Gobierno adoptó el **Modelo de Costes Estándar (MCE)**. Este modelo desagrega las obligaciones legales en actividades y tareas cuyo coste se puede medir o evaluar en términos monetarios, ya sea mediante entrevistas a empresas o mediante estimaciones de expertos.

Se trata de un modelo convencional que permite medir resultados y establecer comparaciones homogéneas con el resto de países de nuestro entorno y con otras administraciones públicas españolas. Permite así medir y rendir cuentas sobre el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

La consecución de este objetivo de reducción de cargas administrativas en un 30% requiere indefectiblemente la **colaboración y participación de las Comunidades Autónomas, de las Entidades Locales y los diferentes agentes implicados.**



Como fruto inicial de esta cooperación y teniendo en cuenta la realidad de la Administración Pública española se ha elaborado un **método común de identificación y medición de cargas administrativas** que, basado en el MCE, introduce una serie de aclaraciones y ayudas para adaptarlo a la realidad de nuestras Administraciones. Esta adaptación del MCE se nutre de los trabajos de medición efectuados hasta la fecha en España y es consecuente con lo realizado por varios países de nuestro entorno.

La principal novedad de este método lo constituye el “**coste unitario**”, calculado en función de los parámetros “tiempo” (tiempo empleado en realizar una actividad administrativa) y “precio” (coste por hora del empleado o profesional que realiza esa actividad administrativa).

Así por ejemplo, **cumplimentar y presentar una solicitud presencialmente** cuesta 80 euros. Mientras que, la cumplimentación y presentación de una solicitud por vía electrónica está valorada, en términos generales, en 5 euros.

Otro ejemplo: la **fotocopia** de los documentos que acompaña a la solicitud se ha valorado en 5 euros. Este coste se ve incrementado en 1 euro en el caso de que la fotocopia deba ser compulsada.



Este tipo de valoración de las cargas administrativas nos permite estimar el coste que la prestación de servicios de “no” calidad supone para la Administración, las empresas y los ciudadanos, y también nos impulsa a adoptar medidas de simplificación y reducción de las cargas administrativas redundantes, obsoletas o innecesarias, con el fin de mejorar y modernizar la actuación de la Administración Pública.

[Análisis del impacto normativo]

Evitar la imposición de nuevas cargas innecesarias es vital para lograr un marco normativo de calidad.

Nuestro objetivo es perfeccionar el sistema de evaluación del impacto normativo existente desde 1997. Éste, evaluaba la oportunidad del proyecto normativo, su impacto económico y, más recientemente, su impacto de género. Ahora, tras la aprobación del **real decreto 1093/2009 de 3 de julio**, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo y de la **guía metodológica para la elaboración de la memoria del análisis de impacto normativo** (por Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009) podemos conocer el impacto económico, en particular en términos de cargas para ciudadanos y empresas, que tienen los proyectos de regulación, con el fin de evitar excesos, redundancias y, en definitiva,



actuar con proporcionalidad entre los fines perseguidos y las obligaciones impuestas para ello.

En esta Memoria se indican, con una estimación de su cuantificación económica, las cargas administrativas que introduce la norma y/o que se han suprimido o reducido con respecto a la regulación anterior. Las cargas que se hayan mantenido o introducido se motivan relacionándolas con los objetivos de la norma, y se cuantifican cuando sea posible.

Somos conscientes de que el reto es considerable y que también es una magnífica oportunidad para la mejora de los servicios públicos. Para afrontar este reto con éxito todas las **Administraciones debemos trabajar juntas y, más que nunca, escuchar** a los sectores directamente implicados.

Debemos emplazarnos a triunfar en este objetivo.

Muchas gracias y buena suerte,