

César
Huidobro
Díez

Consejero de Presidencia
y Administración Territorial.
Junta de Castilla y León

La reforma administrativa en la Comunidad Autónoma de Castilla y León

1. Consideraciones generales

La crisis de las administraciones públicas tiene una dimensión universal. Allá donde volvamos la vista, a la administración pública, a los funcionarios, se le responsabilizará de la falta de prestación de servicios necesarios, del retraso en la prestación de los existentes, de su mala calidad; se acusará a la administración de corrupta y de ser uno de los mayores obstáculos para el desarrollo de muchos países de África y de América del Sur; se le exigirá su armonización y modernización para desempeñar las funciones que el Estado tiene atribuidas.

Ocuparse de su reforma o modernización es obligado.

Siendo la administración pública el conjunto de órganos al servicio de la actividad administradora del Estado para el cumplimiento de sus fines, no cabe duda que la considerable expansión de la importancia y de

la extensión de la función del Estado tendría que haber producido una profunda modificación de la administración pública, para actualizarla o modernizarla, con el fin de reducir los costos, mejorar la calidad de la prestación de los servicios e introducir nuevos métodos de gestión.

En España, hay que añadir además el profundo cambio introducido por la Constitución de 1978 en el régimen precedente, no solo por la consagración del Estado de las Autonomías como sistema de distribución territorial del poder, sino también por la definición constitucional de Estado como social y democrático.

La consagración del Estado de las Autonomías tiene por base la proclamación de dos principios recogidos en el título preliminar de la Constitución, el de unidad y el de autonomía. El de unidad constituye punto de partida necesario para la existencia de autonomía, para ser autónomo hay que serlo respecto a algo, o alguien. El de autonomía constituye la regla básica de la ordenación territorial del Estado. Permite este principio que las Comunidades Autónomas no sólo puedan generar su propio ordenamiento, sino que también les capacita para orientar y dirigir política y administrativamente la Comunidad Autónoma. Y de esa capacidad para dirigir la administración pública regional se deriva la posibilidad y la obligación de crear su propia administración pública, ordenarla y regular la situación del personal al servicio de la misma. De ese principio de autonomía reconocido en la Constitución española se deriva esa posibilidad de reformar la administración que cada Comunidad Autónoma tiene en la actualidad.

2. Las estructuras administrativas

Los artículos 16 y 17 del Estatuto de Castilla y León (L.O. 25-II-1983) recogen este principio al decir que la Junta de Castilla y León es el órgano de gobierno y administración de la Comunidad de Castilla y León y que a la Junta de Castilla y León corresponde ejercer el gobierno y administración de la Comunidad en el ámbito de las competencias que ésta tenga atribuídas.

La actual Ley del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, Texto Refundido de 21 de julio de 1988, en su artículo 1, recoge estas disposiciones y las amplía diciendo que es la Junta de Castilla y León quien dirige la Administración de la Comunidad Autónoma y, en su artículo 26, que la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León está constituida por órganos jerárquicamente ordenados y actúa para el cumplimiento de sus fines con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho y con la personalidad jurídica de la Comunidad Autónoma. Está sometida la Administración regional a los principios y normas de organización y actuación de la Administración del Estado y gozará de sus mismos privilegios.

El primer Gobierno Regional de Castilla y León estructuró, de forma provisional, la Administración Central por Decreto 3/1983, en 9 Consejerías, que se reducen a 7 por Decreto 169/1986.

Las segundas elecciones autonómicas dan lugar a una nueva reducción de Consejerías que por Decreto 966/1987, de 27 de febrero, se redujeron a 5, y que fueron ampliadas a 6 en 1989 al crear la Consejería de Medio Ambiente.

La Administración Periférica ha sufrido una honda transformación desde el primer Gobierno de la Comunidad en el año 1983 hasta la actualidad, transformación que se produjo en el año 1987 tras la celebración de las segundas elecciones autonómicas.

Y si la reforma de la Administración Central respondía a los principios de economía y austeridad, ya que la modificación implicó la reducción de dos Consejerías, dos Secretarías Generales, siete Gabinetes de Consejerías y ocho Directores Generales, la modificación de la administración periférica tenía su base en una distinta concepción de ésta, apoyada en los principios de desconcentración y coordinación proclamados en el artículo 103 de la C.E.

El Decreto 23/1983, de 30 de julio, recogiendo lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley de Gobierno establecía la creación de una Delegación Territorial de cada Consejería en cada una de las Provincias de la Comunidad Autónoma que dependía orgánicamente del Secretario

General de la Consejería y funcionalmente de ésta y de los Directores Generales.

Es en el año 1987, por Decreto 216, de 20 de agosto, el Gobierno surgido de las segundas elecciones autonómicas, crea la Delegación Territorial Unica de la Junta en cada una de las provincias de la Comunidad.

La Delegación Territorial Unica, como forma de organizar en la periferia la Administración de la Comunidad de Castilla y León, es una respuesta imaginativa al problema planteado por la especial importancia que la Provincia tiene en esta Comunidad Autónoma y al reconocimiento de esta importancia en el propio Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

Y se persigue, principalmente, conseguir una superior representación de la Junta de Castilla y León en cada una de las Provincias y poner en marcha el proceso desconcentrador que acercaría la administración al administrado en una Comunidad Autónoma, muy extensa y con una acusada identidad provincial.

¿Cuáles son las notas fundamentales que caracterizan las Delegaciones Territoriales?

1. Constituir la Administración Periférica de la Comunidad de Castilla y León.

2. Su dependencia orgánica de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial y su dependencia funcional de las Consejerías que correspondan por razón de las distintas competencias materiales.

3. Que al frente de cada Delegación Territorial se encuentra un Delegado Territorial.

4. Que además del Delegado Territorial que la encabeza, la Delegación Territorial está integrada por los siguientes órganos: Secretario Territorial, Servicios Territoriales y Comisión Territorial de coordinación.

5. Que los Servicios Territoriales dependen, a través de la Delegación respectiva, de la Consejería que corresponda por razón de la materia de sus atribuciones.

6. Que las resoluciones administrativas adoptadas por delegación se considerarán dictadas, a todos los efectos, por el órgano delegado, y se someterán al régimen de impugnación propio de los actos de éste (Art. 36.3 de la Ley de Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, Decreto Ley 1/1988).

Por Decreto 283, de 14 de diciembre de 1989, se modifica el sistema de provisión del puesto de Delegado que, a partir de entonces, tendrá la consideración de "alto cargo" de la Administración Regional y será nombrado y separado por Decreto de la Junta de Castilla y León, a propuesta del Consejero de Presidencia y Administración Territorial.

Este cambio supone algo más que el simple de modificar el sistema de provisión del puesto. En el preámbulo del Decreto, se pone de manifiesto ya que la desconcentración de competencias en las Delegaciones Territoriales y delegación en los Jefes de Servicio, hace necesario resaltar el carácter representativo, coordinador e impulsor de la política de la Junta en la figura del Delegado Territorial.

No se trata solamente de que al puesto pueda acceder quien no sea funcionario, que su sistema de retribución se asimile al de los Directores Generales y que tenga la consideración de alto cargo de la Administración Regional, significa algo más, significa un paso más en esa respuesta a la exigencia de una Administración periférica más cercana al ciudadano y más eficaz; significa resaltar el carácter representativo de la Junta de Castilla y León del Delegado Territorial y resaltar sus competencias integradoras de la actividad de la Junta en las Provincias, coordinadoras con el resto de las Administraciones Públicas en los ámbitos territoriales concurrentes, organizativas de la estructura de la Delegación Territorial de acuerdo con sus competencias y funciones, e impulsoras dirigidas a incrementar la operatividad y eficacia de la Delegación Territorial, en cuanto a la mejor utilización de los recursos humanos y medios económicos y materiales asignados a la Delegación.

La declaración contenida en la Ley del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de que las resoluciones dictadas por delegación se entenderán dictadas por el órgano delegado y se someterán al régimen de impugnación propio de los actos del órgano delegado alcanza su máxima relevancia en el momento en que, por aplicación del principio de desconcentración recogido en el artículo 34 de la Ley de Gobierno, en el mes de diciembre de 1988 se desconcentran en las Delegaciones Territoriales de cada Provincia una serie de atribucio-

nes de las Consejerías de Presidencia y Administración Territorial, de Fomento, de Agricultura, Ganadería y Montes, de Cultura y Bienestar Social y de Economía y Hacienda. Competencias desconcentradas que en algunos casos hubieron de delegarse en los Secretarios Territoriales y Jefes de Servicio.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley del Gobierno, las resoluciones dictadas, por delegación, por el Jefe de Servicio Provincial de una Consejería, serán recurribles en alzada ante el Delegado Territorial Único, cuya resolución pondrá fin a la vía administrativa, sin necesidad de acudir a la Administración Central de la Comunidad.

Las Delegaciones Territoriales Unicas, el juego de desconcentraciones y delegaciones y el especial régimen jurídico de los actos dictados por delegación constituyen una de las medidas más importantes y novedosas de la Administración Pública de Castilla y León. Novedad que ha permitido acercar efectivamente la administración al administrado. Puede decirse que el "iter" de las competencias o atribuciones desconcentradas en los Delegados Territoriales y delegadas, algunas, en los Secretarios Territoriales y Jefes de Servicio, termina en la provincia y en la provincia se encuentra el órgano responsable del acto dictado. El titular de ese órgano no podrá liberarse de su responsabilidad por la decisión adoptada amparándose en los órganos centrales. El ciudadano de cada Provincia tendrá a su alcance al último responsable del acto administrativo que le afecta, en las materias desconcentradas y delegadas.

Se completa el camino recorrido en la ordenación de Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, mediante el compromiso de transferir o delegar en las Diputaciones Provinciales y Municipios de más de veinte mil habitantes competencias propias de la Comunidad, cuya gestión por estas entidades locales acercarían el servicio al ciudadano y se prestaría de forma más eficaz y eficiente.

El Decreto 256/1990, de 13 de diciembre, por el que se delega el ejercicio de determinadas funciones de titularidad de su Comunidad Autónoma en las Diputaciones Provinciales, en materia de disposición de bienes

patrimoniales de las Corporaciones Locales; administración y aprovechamiento de bienes de las Corporaciones Locales; aprobación de escudos heráldicos y constitución de agrupaciones para el sostenimiento del Secretario, es ya una realidad, con efectividad desde el día 1 de enero de este año.

Aprobadas las Leyes de Acción Social y Deportes, están muy avanzados los trabajos para transferir a Diputaciones y Ayuntamientos competencias de la Comunidad Autónoma en estas materias.

La Comunidad Autónoma de Castilla y León creó su propia Administración Pública en el año 1983 a imagen y semejanza de la Administración Central. En el año 1987 se inició un proceso de reforma que hoy se encuentra casi culminado. Nos encontramos ahora en el momento de evaluar los resultados de esa nueva estructura administrativa y de introducir, en su caso, aquellas correcciones que la puesta en marcha de todo nuevo proyecto exige.

3. La función pública

Uno de los factores o elementos a los que se atribuye la mala imagen de las administraciones públicas es la divergencia entre el estilo de gestión necesario para que sirvan con objetividad y eficacia los intereses generales y las capacidades y aptitudes de los servidores de esas administraciones públicas.

No puede hablarse, por tanto, de reforma de la administración pública, sin hablar de la modernización y profesionalización de la función pública.

Pero así como en la ordenación de sus estructuras administrativas el campo de maniobra de las Comunidades Autónomas, en relación con las competencias asumidas, es muy amplio, en materia de ordenación de su función pública, su campo de actuación es muy limitado desde el punto de vista dispositivo. Se ha afirmado que, desde una perspectiva material y aún cuando la S. T.C. 99/1987, de 11 de junio, dice lo contrario, la Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública deja vacías de contenido las competencias de de-

sarrollo legislativo de las Comunidades Autónomas en materia de Función Pública, ya que, la Constitución Española, si bien admite que las Comunidades Autónomas se doten de su propia organización burocrática, reserva al Estado la competencia para establecer las bases del régimen estatutario de sus funcionarios. La C.E. posibilita la creación de burocracias autónomas con un régimen peculiar propio pero exige un contenido uniforme del estatuto funcional en todo el Estado.

En el preámbulo de la Ley 30/1984 el Gobierno anuncia la pronta remisión a las Cortes del Estatuto Funcional, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución, pero esa remisión no ha tenido lugar. Sin embargo una serie de artículos de esa Ley 30/1984 son declarados básicos, constituyendo marco del que no pueden salirse las Comunidades Autónomas al legislar sobre esta materia y del que no pudo salirse la Ley 7/1985, de 27 de diciembre de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad de Castilla y León.

La Ley 7/1985, ordenadora de la función pública de Castilla y León, aprovechando la indefinición de la Ley 30/1984, que implanta un sistema híbrido entre el tradicional de carrera y el de empleo o puesto de trabajo se inclinó más por el de carrera, al adoptar el sistema de que los funcionarios se agrupen en Cuerpos en razón del carácter homogéneo de las funciones a realizar y al reconocer la existencia de Escalas por razón de la especialización.

En los artículos 18, 19 y 20 de la citada Ley 7/1985 se dispone que los Cuerpos o Escalas de funcionarios al servicio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León lo serán de Administración General y Administración Especial; y que los primeros son los siguientes: Cuerpo Superior de la Administración (con las Escalas de Letrados y la Económica-Financiera), Cuerpo de Gestión de la Administración (con la Escala Económico-Financiera), Cuerpo Administrativo y Cuerpo Auxiliar. Y los Cuerpos de la Administración Especial son los siguientes: Facultativo Superior (con las Escalas Sanitarias). Técnico de Grado Medio, hoy Cuerpo de Titulados Universitarios de Primer Ciclo (con las Escalas Sanitarias), Ayudantes Facultativos (con las Escalas Sanitarias) y Auxiliares Facultativos (con las Escalas Sanitarias y de Guardería).

Todos estos Cuerpos y Escalas tienen asignadas funciones propias y relacionadas en dichos artículos, aún cuando hay que tener en cuenta que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 17, los Cuerpos y Escalas de funcionarios no podrán tener asignadas facultades o funciones propias de los órganos administrativos. Este último artículo es copia parcial del artículo 26 de la Ley 30/1984, que tiene carácter de básico. Esto significa que para entrar al servicio de la Administración ha de hacerse en un Cuerpo o Escala de las previstas en la Ley, pero la pertenencia a ese Cuerpo o Escala, a pesar de tener atribuidas funciones propias, no le reserva ningún puesto de trabajo determinado. Es más al enumerar en el artículo 24 de la Ley 7/1985, los requisitos de los puestos de trabajo para nada se menciona el Cuerpo o Escala y si el Grupo o Grupos a los que se adscribe el puesto.

Las relaciones de puestos de trabajo de funcionarios hoy en vigor reflejan estas incongruencias y esta mayor inclinación de la Ley de la función pública de Castilla y León hacia el sistema de carrera. En ellas, para cada puesto, se exige que el funcionarios que acceda al desempeño del mismo sea de la Administración General o Especial y además que sea del Grupo A, B, C o D, o que sea Arquitecto, Ingeniero, Veterinario, etc.

Pero hay que tener en cuenta que, aun cuando, los funcionarios del Cuerpo Superior son del Grupo A, los de Gestión del Grupo B, los del Cuerpo Administrativo del Grupo C y los del Cuerpo Auxiliar del Grupo D; las funciones no se ejercen en abstracto, sino a través del desempeño de puestos concretos, por lo que la articulación de grupos profesionales tienen como referencia los puestos de trabajo existentes. Es la existencia de un conjunto de puestos que exigen el desarrollo de una actividad profesional lo que justifica la aparición de un grupo profesional, el número de este grupo y las características de la formación exigible.

Esta mayor inclinación de la Ley 7/1985 hacia el sistema de carrera debe de considerarse como la primera reforma de la función pública de la Comunidad Autónoma de Castilla y León tras la publicación de la Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

El Decreto Legislativo 1/1990, de 25 de octubre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, introduce reformas en la Ley 7/1985, principalmente con el fin de adaptarlas al fallo de la S. T.C. 99/1987 de 11 de junio.

Pero, si en materia normativa, la capacidad innovadora de la Comunidad Autónoma de Castilla y León es limitada, en materia de gestión administrativa de la función pública de la Comunidad las posibilidades y las necesidades puede decirse que son ilimitadas.

El inexistente sistema de ordenación de la función pública durante la época preautonómica; la pluralidad de normas que regulaban la situación de los funcionarios de la Comunidad una vez aprobado el Estatuto de Autonomía de Castilla y León; la aprobación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto de Medidas para la Reforma de la Función Pública que permitió una creciente laboralización de la función pública y la Ley 7/1985 de 27 de diciembre de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Castilla y León que en esta materia se inspiraba en los mismos principios, hasta la S. T.C. 99/1987 de 11 de junio; todas estas circunstancias hicieron que el personal al servicio de la Comunidad Autónoma estuviera sujeto a los más variados regímenes. Y si bien la Ley 30/1984 introdujo principios de homogeneización en la ordenación de la función pública de todas las Administraciones, también lo es que para las Comunidades Autónomas esa ordenación suponía la aprobación de sus propias leyes que en Castilla y León tuvo lugar el 27 de diciembre de 1985. Y que es en el año 1987 cuando se inicia la tarea de ordenar la caótica situación de los funcionarios.

Antes de ese año, la preocupación está dirigida a regular el nombramiento de interinos, ingreso del personal laboral, vacaciones, licencias y permisos, jornada de trabajo e incompatibilidades. Pero salvo el Decreto de 7 de febrero de 1985 que establece el procedimiento para la aprobación de la relación de puestos de trabajo, y la confección de la primera relación de puestos de trabajo, poco más se hizo para poner orden en ese caos.

Era necesario regularizar esa situación y para ello afron-

tar la conversión de todo el personal al servicio de la Comunidad en alguna de las clases previstas en la Ley: funcionarios, personal eventual, personal interino y personal laboral; era preciso que cada clase de personal estuviera adscrito a un puesto en la relación de puestos de trabajo de funcionarios o laborales, que esta adscripción fuera definitiva con carácter general, y que todos los funcionarios de la Comunidad estuvieran integrados en los Cuerpos o Escalas previstos en los artículos 19 y 20 de la Ley 7/1985. La puesta en marcha del Registro de Personal era el complemento imprescindible de las anteriores medidas.

La respuesta a las necesidades enumeradas, que supone la eficaz ordenación de la función pública de la Administración de la Comunidad, ha tenido lugar por medio de actuaciones concretas en cada uno de los aspectos contemplados.

El Decreto 39/1990, de 15 de marzo, regula la integración de los funcionarios en los Cuerpos y Escalas de la Administración, integración llevada a cabo por Orden de 11 de abril de 1990.

El Decreto 99/1990 de 14 de junio, regula la organización y funcionamiento del Registro General de Personal, y la Orden de 28 de septiembre de 1990 lo desarrolla y lo pone en funcionamiento.

El Decreto 222/1988, de 1 de diciembre, aprueba las Bases que han de regir los concursos para la provisión de puestos de trabajo y la Orden de 15 de marzo de 1990 convoca el primer concurso general de méritos para la provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de las diferentes Consejerías.

Afecta este concurso a casi 4.000 puestos de trabajo desempeñados por funcionarios adscritos provisionalmente a dichos puestos de trabajo, de un total de 8.039 funcionarios.

Es esta una de las tareas más importantes a desarrollar por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León, que no está exenta de problemas. Cuando se termine la resolución de este concurso será posible proceder de forma ordenada, en el futuro, a convocar nuevos concursos de traslado y hacer puntualmente la oferta de empleo público, evitando

que se repitan situaciones como que los interinos permanezcan en sus puestos de trabajo por tiempo superior a un año, así como dejar reducido estos a sus justos límites, ya que en la actualidad hay 2.348 interinos al servicio de la Comunidad, de los cuales 1.456 son sanitarios.

Personal laboral al servicio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León hay 4.956, de los que 1.000 son eventuales. Los problemas a resolver en este campo, como queda dicho, afectan fundamentalmente a la adecuación de las relaciones de puestos de trabajo al art. 4 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de Castilla y León que regula que puestos pueden ser desempeñados por personal laboral, problema relacionado con la funcionarización de los laborales y con la homogeneización de las condiciones de trabajo, en igualdad de circunstancias, del personal laboral y de los funcionarios. Constituyen estas materias puntos a tratar en la negociación del Convenio Colectivo para 1991 cuya discusión ya se ha iniciado.

De los 2.348 interinos al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León 1456 son sanitarios y algunos de ellos con varios años de permanencia en esta situación, lo que es irregular, como lo es la existencia de 38 contratados administrativos.

Las disposiciones transitorias segunda y cuarta del Texto Refundido de Ordenación de la Función Pública de Castilla y León y la disposición adicional novena de la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 1991 servirán de marco para regularizar esas situaciones, dentro de los márgenes que las normas Estatales y de la Comunidad Autónoma sobre función pública establecen.

En ellas, básicamente, se dice que el personal laboral fijo, al servicio de la Administración de Castilla y León, que desempeñe puesto de trabajo que por la naturaleza de sus funciones está clasificado en las relaciones de puestos como propio de funcionarios, podrá acceder al Cuerpo o Escala de funcionarios correspondientes a su grado de titulación y a la naturaleza de las funciones desempeñadas, si voluntariamente optase por ello, a través de la superación de las pruebas y cursos de adaptación que

se convoquen por dos veces valorándose, a estos efectos, como méritos los servicios realmente prestados en su condición de laboral y las pruebas selectivas superadas para acceder a la misma.

El referido personal laboral que no haga uso del derecho a optar a tal condición de funcionario en los términos señalados en el apartado anterior o que no supere las pruebas y cursos podrá permanecer en la condición de laboral a extinguir.

El personal al servicio de la Administración de Castilla y León que a la entrada en vigor de esta Ley estuviera vinculado con dicha Administración en virtud de contrato administrativo de colaboración temporal o nombramiento interino que hubiera sido formalizado con anterioridad al 24 de agosto de 1984, podrá participar en las pruebas selectivas que se convoquen para el acceso a ésta en la forma que se establece en esta Disposición y que reglamentariamente se determine.

Y a este respecto hay que tener en cuenta que la provisión de las plazas clasificadas como de funcionarios se viene efectuando mediante el sistema de concurso-oposición libre. En la fase de concurso únicamente se tendrá en cuenta como mérito los servicios prestados a la Administración Autonómica y preautonómica, así como a la Administración del Estado, en el caso del personal transferido.

La provisión de plazas clasificadas como de personal laboral se proveerá mediante concurso.

Y por último que, con carácter excepcional durante los años 1991 y 1992, la Comunidad de Castilla y León utilizará, por una sola vez, como procedimiento de selección del personal funcionario para la provisión de puestos de trabajo vacantes que se incluyan en la Oferta Pública de Empleo el procedimiento de concurso-oposición libre. En la fase de concurso se valorarán, entre otros méritos, los servicios prestados en la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León hasta la entrada en vigor de la presente Ley, siempre que dichos servicios se hayan prestado por un periodo superior a un año.

Lo dispuesto en el párrafo anterior se aplicará sin perjuicio de las convocatorias para la selección de puestos

que se realicen al amparo de lo establecido en la Disposición Transitoria Cuarta del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Administración de la Comunidad de Castilla y León por Decreto Legislativo 1/1990, de 25 de octubre antes mencionado.

Convocadas y a punto de finalizar las ofertas de empleo público para funcionarios y laborales de los años 1988, 1989 y 1990, para este año 1991, está programada la resolución total del concurso general de funcionarios, las correspondientes convocatorias de las Ofertas de Empleo Público para funcionarios y laborales y la realización de las actuaciones y pruebas previstas en las citadas disposiciones transitorias 2ª y 4ª y adicional 9ª.

Con la revisión de la relación de puestos de trabajo, también programada y, ya iniciada, se culmina la serie de actuaciones tendentes a conseguir una clasificación y regularización de la situación administrativa de todo el personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

4. Procedimientos administrativos

Elementos importantes para que la actividad administradora del Gobierno sea eficaz son los procedimientos que utiliza para el cumplimiento de los fines que tiene encomendados, los procedimientos administrativos.

Y son estos procedimientos duramente criticados por no adaptarse a los sistemas actuales de gestión, por el elevado número de documentos que el ciudadano debe aportar al circuito administrativo, por la excesiva duración de los tiempos de tramitación, por la existencia de trámites que nada aportan al buen término del procedimiento, por la ininteligibilidad de las comunicaciones dirigidas a los ciudadanos, por la complicación y variación de los formularios a cumplimentar, por la falta de coordinación entre las distintas unidades administrativas.

Se hace preciso corregir estos defectos y proceder a la simplificación de trámites y homogeneización de procedimientos. A tal efecto la Junta de Castilla y León, por

Decreto 173/1989, de 31 de agosto, creó la comisión de Racionalización Administrativa que no se constituyó hasta el 23 de mayo de 1990, habiéndose formado grupos de trabajo para el estudio de procedimientos de subvenciones y de procedimientos sancionadores en materia de montes y de caza y pesca fluvial.

El trabajo de la Comisión de Racionalización se ve completada por las actuaciones que la Inspección General de Servicios tiene programadas para el año 1991, que se centrarán en un proceso de extensión de las técnicas de análisis de procedimientos y de las técnicas gerenciales de análisis de problemas, de la toma de decisiones y de la administración por objetivos.

5. Control de los servicios

¿Cómo puede evaluarse si las modificaciones, reformas y regularización de las estructuras administrativas del personal al servicio de la Administración de Castilla y León, de los procedimientos que utiliza para el cumplimiento de sus fines y de las técnicas gerenciales, discurren por el camino correcto?

Podría suceder que las modificaciones introducidas, en vez de resolver los problemas que la Administración de Castilla y León tiene planteados, los agravara o no los modificara, lo que pondría de manifiesto que el camino elegido es erróneo y que habría de cambiarse de rumbo. También podría suceder que las medidas adoptadas no fueran suficientes y fuera necesario complementarlas.

Ahí es donde la Inspección General de Servicios tiene una importante función que cumplir.

En la Comunidad Autónoma de Castilla y León, la Inspección General de Servicios, en la Ley 7/1985, se adscribía a la Dirección General de Función Pública, porque se entendía que su función principal estaba dirigida a la vigilancia del estricto cumplimiento de la normativa en materia de función pública.

En la disposición adicional 2ª del Texto Refundido de la Ordenación de la Función Pública de Castilla y León de 25 de octubre de 1990, se determina que la Inspección

ción General de Servicios, adscrita a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, como órgano especializado de inspección sobre todos los servicios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, Entes y Organismos de ella dependiente, tiene como cometido fundamental en materia de personal la vigilancia del estricto cumplimiento de la normativa vigente sobre todos los aspectos de la Función Pública.

Esta importante modificación se ha desarrollado por medio del Decreto 178/1990, de 20 de septiembre, que modifica el Decreto 97/1986, de 17 de julio por el que se estructura la Inspección.

La Orden de 18 de diciembre de 1990 regula el funcionamiento y normas de actuación de la Inspección General de Servicios. En ella se enumeran como funciones específicas la inspección del funcionamiento de los servicios dependientes de la Administración de Castilla y León, la racionalización y mejora de los procedimientos administrativos y la vigilancia de la normativa vigente en materia de función pública. La función inspectora se llevará a cabo fundamentalmente mediante la realización de inspecciones operativas de servicios (I.O.S.), visitas de inspección o el análisis de los datos recabados.

6. Conclusiones

En espera de que la Administración del Estado Central proceda a regular de una manera clara su estructura Central y Periférica y su coordinación con las diferentes Administraciones Públicas con las que coincida en un mismo territorio, puede afirmarse que la estructura administrativa de la Comunidad Autónoma tanto a nivel central como periférica ha sufrido importantes y suficientes modificaciones, cuyos efectos merecen en principio una valoración favorable, aún cuando su definitiva calificación habrá de esperar algún tiempo, por cuanto ha conseguido una mayor celeridad y eficacia en los procedimientos de tramitación de expedientes y prestación de servicios gracias a la desconcentración y delegación de funciones desde los órganos centrales a los pe-

riféricos lográndose así el objetivo de aproximación de la administración al ciudadano, al que he hecho referencia anteriormente.

También en espera de que la Administración Central presente para su aprobación las bases del régimen estatutario de los funcionarios, podríamos entender que las Cortes de Castilla y León habrían concluido el proceso legislativo en esta materia, quedando únicamente algunos aspectos que exigirían desarrollo reglamentario, tales como el Decreto por el que se aprueban las normas reguladoras de la carrera administrativa de los funcionarios y su correspondiente orden por la que se regula el procedimiento a seguir, para el reconocimiento del grado personal, así como, el Decreto por el que se aprueba el reglamento de distinciones del personal funcionario al servicio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, que ya están redactados y próximos a aprobar.

Pero como se ha dicho, la tarea más importante en la que se encuentra inmersa la Junta de Castilla y León en esta materia es la finalización del Primero Concurso General de Traslado de Funcionarios de la Comunidad sin olvidar, la revisión anual de los puestos de trabajo de funcionarios y laborales, la negociación del III Convenio Colectivo con los problemas de funcionarización de laborales y funcionarios, la regularización de las situaciones de contratados administrativos, laborales en puestos de trabajo propios de funcionarios y número excesivo de interinos así como la convocatoria de las Ofertas de Empleo Público de Funcionarios y Laborales del año 1991.

El buen fin de estas tareas permitirá la normalización de los procesos de selección, promoción interna, formación y especialización y carrera administrativa del personal de la Comunidad Autónoma. En consecuencia contar con los medios personales suficientes y adecuados para la prestación de los servicios que le son propios en el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas la Comunidad de Castilla y León.

Es motivo de preocupación especial para la Junta de Castilla y León el objetivo de conseguir la mayor formación para el personal que presta sus servicios en nuestra Comunidad y si bien, no existe, por decisión política expresamente formulada, Instituto o Escuela de

Administración Pública, la Junta de Castilla y León anualmente lleva a cabo las convocatorias de todos los cursos que considera necesarios para cubrir dicha área, desarrollados hacia cuatro frentes:

- Cursos convocados por la propia Junta
- Cursos por convenio con el INAP
- Cursos con empresas especializadas
- Cursos con otras Administraciones Públicas, Comunidades Autónomas, etc.

El proceso más atrasado es el de la evaluación y propuestas alternativas de los procedimientos administrativos, muy numerosos y excesivamente prolijos en algunos casos.

Para reformar la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Castilla y León no se ha acudido a procedimientos drásticos y revolucionarios que afecten a todos los elementos de la Administración y procedimientos que utiliza, sino a la modificación parcial de algunos de esos elementos o de algunos elementos concretos. La necesidad de utilizar los recursos humanos de que la Administración dispone, la imposibilidad de partir de cero, aconseja ir paso a paso, permitiendo una gradual adaptación, tanto de los ciudadanos como del personal al servicio de la Administración a las reformas introducidas. 