

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:
MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

PÁGINA DE APROBACIÓN

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y DE ADMINISTRACIÓN.

El tribunal docente integrado por los abajo firmantes aprueba la Tesis de Investigación:

Título: "HACIA UNA GESTIÓN PÚBLICA EFICAZ Y EFICIENTE", ANÁLISIS DEL MODELO DE GESTIÓN DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

Autor/s: Natalia Cuadra, Luciana Sarti, Constanza Pedrazzi

Tutor: Bolívar Gutiérrez

Carrera: Contador Público

Puntaje

.....

Tribunal

Profesor.....

Profesor.....

Profesor.....

Fecha

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

ABSTRACT

Con el propósito de la obtención de nuestro título de contador público, presentamos a continuación nuestro trabajo de investigación monográfico titulado:

“HACIA UNA GESTIÓN PÚBLICA EFICAZ Y EFICIENTE”, ANÁLISIS DEL MODELO DE GESTIÓN DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

El objetivo de nuestra investigación es analizar los procesos de mejora en la calidad de los servicios prestados por el Estado en el marco de la "Transformación Democrática" del mismo, hacia una gestión pública eficaz y eficiente.

Para ello se realizará un análisis del Modelo de Calidad de los Servicios Públicos conocido en sus versiones anteriores como Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Públicos, desarrollado por el Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV) organismo perteneciente a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) con la colaboración de LATU, INACAL, UNIT y la Oficina de Servicio Civil de la Presidencia de la República.

Dicho modelo surge en el marco del Premio a la Calidad de Atención Ciudadana llevado adelante por el AGEV anualmente con participación de distintos organismos estatales.

Una vez realizado dicho análisis compararemos el Modelo de Calidad de los Servicios Públicos (Modelo) con la realidad encontrada en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en la oficina de DINACOIN.

El Control de Gestión es "... el conjunto de mecanismos que puede utilizar la dirección que permiten aumentar la probabilidad de que el comportamiento de las personas que forman parte de la Organización sea coherente con los objetivos de ésta." Joan Ma. Amat

Este es fundamental para asegurar que todas las actividades empresariales se realicen en forma exitosa y además contribuye a la obtención de los objetivos globales planteados, siendo primordial el desarrollo de procesos en mejora continua para aumentar la calidad de los mismos.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Creemos, como usuarios de los servicios públicos y como parte del Estado que es de suma importancia para todos la mejora en la prestación de dichos servicios, por lo que hemos decidido enfocarnos en esta investigación, analizando todo el proceso planteado por el modelo para llegar a los objetivos fijados, revisando los procesos de control interno utilizados, las respuestas ante situaciones no esperadas, concluyendo en la evaluación de los resultados, las críticas a los mismos y las propuestas de mejora.

En la primer etapa realizamos un análisis del marco teórico, compuesto por el propio Modelo y su vinculación con el premio a la calidad de la atención ciudadana, Carta Iberoamericana de Calidad.

Como parte del análisis destacamos los principales conceptos del Informe Coso I, el Informe Cobit, ERM, y los puntos planteados por el Modelo.

Para el análisis del Modelo de Calidad de los Servicios Públicos realizaremos entrevistas en el AGEV con el objetivo de conocer sobre el surgimiento y desarrollo del mismo en el marco del Premio de Calidad a la Atención Ciudadana y en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para conocer su aplicación práctica.

Le damos a nuestro trabajo de investigación un enfoque tanto teórico como práctico, por lo que pretendemos que sea de utilidad para los lectores como análisis de uno de los mecanismos utilizados por el Estado en el camino que recorre en búsqueda de mejorar su imagen ante la ciudadanía, vinculando lo ante dicho con los principales conceptos de control interno y realizando las recomendaciones del caso.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:
MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer a todos aquellos que de una u otra manera han colaborado con nosotros en la realización de este trabajo.

Principalmente a las siguientes personas:

SR. Ignacio Vealzo.

SR. Ángel Saldivia

También, una especial mención al Cr. Bolívar Gutiérrez, por la buena disposición que siempre tuvo para con nosotras.

Y por último, a nuestros familiares y amigos, cuyo apoyo incondicional fue pilar fundamental en estos meses de trabajo.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:
MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

INDICE

INTRODUCCIÓN	8
CAPITULO 1: BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE LAS REFORMAS EN EL ESTADO URUGUAYO	10
CAPITULO 2: TRANSFORMACIÓN DEMOCRÁTICA DEL ESTADO Y UNA NUEVA RELACIÓN CON LA CIUDADANÍA.	21
CAPITULO 3: PREMIO A LA CALIDAD DE ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA	24
CAPITULO 4: EL CONTROL DE GESTIÓN Y EL MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PUBLICOS	30
Control de Gestión	30
El proceso de control	32
Modelo de Calidad de los Servicios Públicos	33
Áreas Que Desarrolla El Modelo	36
1) Desarrollo de Personas	36
2) Comunicación	38
3) Gestión de Recursos.....	40
4) Procesos y Metodología.....	41
5) Medición y Evaluación de Resultados.....	44
¿Cuál es la importancia del Modelo de Calidad de los Servicios Públicos dentro del trabajo AGEV?	46
¿Cuál es el objetivo específico del Modelo?	46
CAPITULO 5: CALIDAD	47
ISO 9000	47
Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública	47
Principios De Una Gestión Pública De Calidad	50
Gestión de Calidad Total	52

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

¿Porque los gobiernos necesitan de Gestión de Calidad Total?	54
La Calidad en la Buena Administración	54
Control de calidad.....	55
CAPITULO 6: INFORME COSO.....	57
1) Ambiente de Control	58
2) Evaluación de Riesgos.....	60
3) Actividades de Control	64
4) Información y Comunicación	66
5) Supervisión y Monitoreo	71
CAPITULO 7: ENTERPRISE RISK MANAGEMENT (ERM).....	73
1) Ámbito Interno.....	75
2) Fijación de Objetivos	75
3) Identificación de Acontecimientos	76
4) Apreciación de Riesgos	77
5) Respuesta al Riesgo	78
6) Actividades de Control	78
7) Información y Comunicación	79
8) Monitoreo	79
Relacionamiento entre objetivos y componentes	79
CAPITULO 8: APLICACIÓN DEL MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.....	84
CAPITULO 9: INTERRELACIONES ENTRE LOS DISTINTOS MODELOS.....	90

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:
MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

CAPITULO 10: REFLEXIONES FINALES	106
GLOSARIO GENERAL	115
ANEXOS.....	118
BIBLIOGRAFIA	140

INTRODUCCIÓN

Nuestro trabajo consiste en analizar dentro de la Transformación Democrática del Estado una de las medidas desarrolladas por el gobierno en su búsqueda de mejorar la calidad de la atención a la ciudadanía y por tanto en la imagen que la misma tiene del Estado: la aplicación del Modelo de Calidad de los Servicios Públicos.

Para este análisis tomamos como referencia el Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV) ya que la misma tiene como misión promover los procesos de mejora y evaluación de la gestión pública, mediante el asesoramiento y apoyo a los Organismos Públicos.

Vincularemos el Modelo de Calidad de los Servicios Públicos desarrollado por el AGEV en el marco del Premio a la Calidad de la Atención Ciudadana con los conceptos de Control Interno planteados por los principales informes y teorías desarrolladas al respecto.

A través de esta investigación sacaremos nuestras conclusiones y realizaremos las críticas pertinentes, determinando si la realidad se asemeja a la situación planteada por este modelo, para la mejora en la prestación de los servicios públicos.

Como guía de acción para realizar este trabajo partiremos de dos interrogantes:

- ¿Es el Modelo de Calidad de los Servicios Públicos consistente con los principales conceptos de calidad y control interno desarrollados y utilizados internacionalmente?
- ¿Cumplen los organismos con las pautas propuestas por el modelo? En este punto trataremos la situación de nuestro caso de estudio.

En base a lo expuesto, estructuramos nuestro trabajo de la siguiente manera:

Se realiza la introducción hacia el tema “TRANSFORMACION DEMOCRATICA DEL ESTADO” en cuyo contexto está elaborado este Modelo.

Posteriormente nos abocamos al análisis del mismo desarrollando los principales aportes sobre calidad, dentro de los que se encuentra la Carta Iberoamericana de Calidad y de Control Interno vinculando el Informe Coso I, Informe Cobit y ERM con el citado Modelo.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Para el análisis del Modelo realizamos una entrevista en el AGEV con el objetivo de conocer la realidad de desarrollo del Modelo en el marco del Premio de Calidad a la Atención Ciudadana.

Para culminar se realiza un análisis particular del modelo, tomando como caso la aplicación práctica en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Una vez conocida la situación de nuestro caso de estudio, estamos en condiciones de:

- Determinar cómo se realiza la aplicación del modelo.
- Cuáles son los resultados que se obtienen.
- Si los resultados se adecuan con los objetivos planteados.
- Cómo son tomados en cuenta los principales conceptos de calidad y control interno.
- Cuáles son las carencias que presenta tanto desde el punto de vista teórico como práctico.
- Realizar las críticas y recomendaciones del caso.

CAPITULO 1: BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE LAS REFORMAS EN EL ESTADO URUGUAYO

Desde 2007 en el marco de la “Reforma del Estado”, el Estado uruguayo ha desarrollado un modelo de calidad con el fin mejorar los procedimientos, lograr una mejora continua en el desarrollo de su actividad, establecer objetivos y formas de medición de la actuación.¹

El Estado Uruguayo ha jugado en la vida del país un papel preponderante; hay quienes sostienen que habiendo sido anterior al colono, fue el estado español el que fundó la sociedad civil en la Banda Oriental.²

La presencia del imperio español fue determinante para el triple legado que la época colonial dejó al Uruguay independiente: un país al mismo tiempo pradera, frontera y puerto³, este concepto defendido por Reyes Abadie está conformado por tres variables histórico – culturales.

- 1- BANDA PRADERA: Se corresponde con la visión profética de Hernandarias, tuvo gran significación y destino para la vida oriental. En 1611 Hernandarias realizó un desembarco de ganado en la actual Isla del Vizcaíno, en 1617 desembarcaron 100 vaquillonas y algunos toros, en 1634 la mayor introducción es la realizada por los misioneros jesuitas, 5000 cabezas de ganado que se expandieron por el norte del Río Negro.

¹ www.presidencia.gub.uy/web/MEM_2007/OPP.pdf

² (Nahum, Historia del Uruguay 1993)

³ (Abadie, La Banda Oriental pradera, frontera y puerto 1966)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Es así que esta tierra considerada de ningún provecho, por la falta de metales preciosos, motivo fundamental para el estado mercantilista español, pasa a ser la Banda Vaquería.

“El ganado precede al hombre” y se incorpora a la geografía como elemento natural generando “minas de carne y cuero” en la pradera Oriental. Esto condiciona todo el proceso histórico, pero, en particular, en sus inicios porque aportó a la tierra baldía un incentivo económico, determinante de la fijación del “hombre blanco” en ella.

Así se van sucediendo varias formas de explotación; en una primera etapa surge la Vaquería la cual no exigía una localización estable sino una zona donde operar. “Con la fundación de pueblos y ciudades se pasa del sistema caótico de la vaquería a uno más ordenado y racional como es la estancia”⁴

- 2- BANDA FRONTERA: A partir del Tratado de Tordesillas, que determinó una línea que separa el territorio con el que se quedó España y el territorio con el que se quedó Portugal, se generó una relación conflictiva entre españoles y portugueses, ya que a estos últimos les quedó muy poco territorio por lo cual no estaban de acuerdo.

A través de los bandeirantes, los portugueses se fueron expandiendo (se les llamó así porque ocupaban territorios que no les pertenecían en forma de bandadas estratégicamente). Portugal defiende permanentemente la tesis de los grandes ríos para demarcar los límites. No se trata de poseer unas miles de leguas más o menos, ni siquiera de ocupar una rica zona ganadera, sino de asegurarse las conexiones fluviales al interior de sus comarcas mediterráneas.

En 1680 con la fundación de “La Nova Colonia do Sacramento”, Portugal intenta afirmar su soberanía sobre la costa norte del Río de la Plata. Medio siglo después del primer establecimiento portugués, la fundación de Montevideo, de 1724 a 1730, será la respuesta de España.

⁴(Abadie, La Banda Oriental pradera, frontera y puerto 1966)

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Montevideo tiene un sentido estratégico militar, se construye para que detenga el avance portugués y se defiende la entrada al río, también sirvió como barrera de contención al contrabando que accede por mar o por tierra.

- 3- BANDA PUERTO:** La situación de Montevideo es excepcional, una resguardada bahía cercana a la desembocadura de los ríos Paraná y Uruguay, le permite un hiterland⁵ que se adentra hasta el corazón de América y le da la llave económica del Virreinato del Río de la Plata. Esto contrastaba con el centro de poder político que es Buenos Aires desencadenándose así la rivalidad que los historiadores han denominado la “lucha de puertos”.

Estos tres elementos son básicos para entender el proceso de gestación del Estado en nuestro territorio. Rilla y Caetano, en un muy lúcido y apretado análisis de la situación de la Banda Oriental opinan: “ Integrada al dominio hispánico en el momento de la decadencia borbónica, la Banda Oriental, no podía ser reserva de mano de obra servil, ni una fuente de recursos minerales, ni una zona agrícola de plantación. Tampoco ofrecía los rasgos característicos de una sociedad ordenada (...) su iglesia era pobre (...) las clases sociales estaban lejos de una delimitación precisa y las relaciones se presentan laxas e indeterminadas”.

Según expresión de Rilla y Caetano⁶ “Débil y tardía o mejor dicho débil por tardía, la colonia insinuaba una evolución cargada de posibilidades, no extinta de tensiones, pero marcada por el sello de la amortiguación”.

Con la independencia del dominio español y portugués, separado de las Provincias Unidas, país surgido de parte del virreinato de Río de la Plata original, el Uruguay intentará transformarse en un Estado independiente.

El establecimiento formal del Estado uruguayo data entonces de 1828-30 con la instalación de un gobierno provisorio primero y la puesta en marcha de la Constitución que le dio forma definitiva dos años más tarde. Pero no fue sino hasta el último cuarto del siglo XIX que el Estado pudo consolidarse efectivamente como cuerpo institucional capaz de imponer su autoridad en todo el territorio nacional en base a un “cierto monopolio de

⁵ VER GLOSARIO GENERAL

⁶ (Caetano y Rilla, Historia contemporanea de Uruguay- De la colonia al siglo XXI 2005)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

la violencia física”⁷. Mientras tanto el Estado fue débil política y financieramente, sin un sistema de impuestos nacional el Estado estuvo sujeto al único e insuficiente ingreso de las aduanas del puerto de Montevideo.

“Carecía de un ejército nacional con superioridad de recursos materiales y humanos que le hiciese capaz de imponer autoridad por sobre los ejércitos caudillistas en todo el territorio nacional”.⁸ No disponía de un aparato administrativo ajustado a criterios de racionalidad y organización burocrática. Por último, gobernaba sobre un territorio cuyos límites estaban indefinidos y cuya escasa población configuraba un gran vacío demográfico.

En resumen: “carecía de todos los atributos y buena parte de los recursos de un Estado moderno”⁹. Recién hacia el último cuarto del siglo XIX los adquiriría.

Paradójicamente ese Estado débil resultaba de cualquier forma relativamente preeminente. El Estado uruguayo vino a implantarse en una sociedad que mostraba ya desde sus orígenes coloniales ciertos rasgos de debilidad, o más bien de ausencia, de sectores capaces de constituirse en hegemónicos. “Uruguay no conoció la constelación tríplica¹⁰ y típica del Estado oligárquico latinoamericano apoyado en la alianza social y política conformada por la iglesia, la clase terrateniente y el ejército. Esto se debió en buena medida a la debilidad relativa que en nuestro caso afectó, desde la época colonial, a estos tres factores de poder”^{11 12}

En definitiva, en estas tierras, la autoridad estatal, primero española, luego independiente, fue la única capaz de constituirse en fuerza organizada con peso suficiente para imponerse al resto de la sociedad. De allí que el Estado fuera desde entonces y a pesar de su precariedad e inconsistencia institucional, fuerza preeminente sobre este territorio, en el marco de una sociedad civil genéticamente débil.

De esta manera, desde su creación formal en 1830 hasta 1876 el proto-Estado uruguayo estuvo caracterizado por: “límites territoriales permeables, carencia de monopolio de los

⁷ (Barrán, Historia de la sensibilidad en el Uruguay T 1)

⁸ (Yaffe, Política y Economía en la Modernización: Uruguay 1876-1933, 2000)

⁹ (Yaffe, Política y Economía en la Modernización: Uruguay 1876-1933, 2000)

¹⁰ VER GLOSARIO GENERAL

¹¹ (Azúa, Uruguay, ¿Una sociedad amortiguadora? 1984)

¹² (Barrán, El Uruguay de la modernización 1870-1933, 1998)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

medios de coerción, injerencia extranjera, déficit de legitimidad y aluvión migratorio en un país vacío”.¹³

Esta época de “inestabilidad y guerras civiles” abrió paso a una etapa de transición cuando, en el último cuarto del siglo XIX, el Estado uruguayo comenzó un proceso modernizador; éste transcurrió en dos fases sucesivas: la primera en el último cuarto del siglo XIX (períodos “militarista” y “civilista” entre 1876 y 1903) y la segunda en las tres primeras décadas del siglo XX (período “batllista” entre 1903 y 1933).

En ambas fases se produjeron dos procesos simultáneos, la modernización económico-social y la modernización política, mientras que se confirmó, aunque renovado, el modelo ganadero exportador. Al terminar este período en 1890 “el Estado uruguayo había logrado en lo económico transformarse en el sentido de la modernización capitalista. La delimitación de la propiedad con el alambramiento de los campos y su protección con la organización del Poder Judicial y la aprobación del Código Rural, fueron algunos de elementos de este nuevo Estado”¹⁴

En su faceta política la modernización operada durante el período militarista tuvo en el fortalecimiento del Estado su elemento central.

El Estado uruguayo logró centralizar el poder político al tiempo que se institucionalizó. Alcanzó el (casi) monopolio de la fuerza física, logrando por primera vez desde su instalación formal en 1830, centralizar e imponer su autoridad sobre todo el territorio nacional. Estableció el orden interno a partir de la modernización de su aparato militar y de la instalación y aprovechamiento de una infraestructura mínima de transportes y comunicaciones. Al mismo tiempo se modernizaba y racionalizaba, en ciertos casos se montaba por primera vez, su aparato administrativo.

Con el militarismo, el Estado desarrolla una fuerza y presencia propias que refuerzan el lugar ya preeminente que ocupaba aún en tiempos convulsionados. Más allá de esta consolidación del poder étático, se insinúan ya algunos anticipos de avance del Estado en el área económica y social. Téngase presente al respecto que la primera ley proteccionista que conoció el Uruguay independiente data de 1876 y que la creación del sistema público de enseñanza primaria obligatoria y gratuita data de 1879.

¹³ (Moreira, Problematizando la historia de Uruguay 2008)

¹⁴ (Méndez, El Uruguay de la Modernización 1975)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Con los gobiernos civilistas que ocupan el último tramo del siglo XIX, aquella tendencia expansiva hacia funciones de tipo secundaria ya insinuada bajo el militarismo, se amplía y asume una notoriedad que habilita a considerar este período como el antecedente más firme de la fase batllista del desarrollo del Estado uruguayo en sus dimensiones sociales y económicas.

Bajo el imperio de la Primera Constitución (la de 1830) la ciudadanía continuó estando fuertemente restringida. El derecho al sufragio siguió siendo el privilegio de una minoría ilustrada y el acceso a los cargos de gobierno continuó rigiéndose por criterios de exclusión censitaria. La participación política de las masas se producía por canales informales a través de las divisas blanca y colorada configuradas como huestes caudillistas.

Por lo tanto podemos señalar como dice Barrán “la primera modernización política, la del siglo XIX, se redujo al Estado, sin alcanzar a las otras instituciones políticas”.

Con la llegada del Batllismo el Estado adquirió un papel activo y decisivo a través de dos grandes olas estatizadoras (1911-1912 y 1928-1933).

Al hacerse cargo de la conducción de aquel Estado en los primeros años del siglo XX, el Batllismo vino a profundizar un proceso de expansión que estaba en curso.

Hacia 1903 el Estado uruguayo ya era un Estado intervencionista. “El proceso de construcción del Estado empresario y del Estado social ya se había iniciado algo más que tímidamente en el último cuarto del siglo XIX. Los equipos gobernantes que habían llevado adelante la conducción del país durante el último tramo del siglo XIX evidenciaron en su obra una ruptura pragmática con el liberalismo económico. En verdad, aún cuando ideológicamente se tratara de liberales puros al viejo estilo clásico, la experiencia de la crisis de 1890 había provocado tal conciencia de la necesidad de un Estado económica y socialmente activo que el estatismo práctico que llevaron adelante contrasta con el discurso liberal predominante. Tal contradicción no escapaba a los gobernantes que la encarnaban, su evidencia estimuló la elaboración de una justificación: si bien el liberalismo es el modelo teóricamente correcto, la realidad de un país altamente dependiente de los vaivenes del mercado internacional, lleva a la necesidad de tomar

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

medidas de corte estatista como mecanismo defensivo, amortiguador frente a los avatares de la incierta coyuntura internacional”¹⁵

Con el Batllismo no nació el Estado intervencionista sino el “Estado deliberadamente interventor y popular”.¹⁶

Se crearon la mayor parte de las empresas públicas: Banco de la República, Banco de Seguros del Estado, Banco Hipotecario del Uruguay, Frigorífico Nacional, Usina y Teléfonos del Estado (UTE), Administración Nacional de Combustibles Alcohol y Portland (ANCAP).

En cuanto a la legislación social entre 1904 y 1916 se promulgaron las principales leyes:

- Ley de ocho horas
- Sábado inglés para el comercio
- Ley de la silla
- Semana de seis días de trabajo para obreros industriales
- Reglamentación de los despidos
- Prohibición del trabajo nocturno en las panaderías
- Descanso semanal obligatorio
- Seguro de desempleo
- Vivienda y comida a todo indigente
- Retiros y pensiones, ley de jubilaciones, entre otras

Estas reformas junto con el sufragio universal masculino logran que el país se diferencie del contexto latinoamericano.

Observando en conjunto el período, la modernización política operada en el Batllismo también reconoce dos fases.

En la primera, correspondiente al “primer Batllismo” (1903-1916), el componente central de esa renovación estuvo en la creciente expansión de los atributos y del aparato del Estado.

¹⁵ (Yaffe, Política y Economía en la Modernización: Uruguay 1876-1933, 2000)

¹⁶ (Barrán y Nahum, El problema nacional y el Estado: un marco histórico 1984)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

En la segunda, correspondiente a la “república conservadora” (1916-1933), el elemento central de la modernización política está en la democratización del sistema político.

“Llamativamente la modernización no supuso un recambio del sistema de partidos políticos tradicionales, sino que por el contrario los viejos partidos sobrevivieron y se volvieron también partidos modernos”.¹⁷

Paradójicamente la segunda modernización política confirmó la “permanencia y fortalecimiento del tradicionalismo político”¹⁸, la supervivencia remozada y tonificada de los viejos bandos blanco y colorado, transformados en partidos políticos modernizados.

En 1933 con el golpe de estado de Gabriel Terra se dio continuidad a las tendencias reformistas; se crearon el Ministerio de Salud Pública, el Instituto Nacional de Vivienda, el Consejo Económico y Social (de carácter corporativo) y el Instituto de Jubilaciones y Pensiones del Uruguay.

Luego del golpe de Baldomir en 1942 se restablece el funcionamiento democrático.

El Neobatllismo (1947- 1959) como proyecto político estuvo personificado en la figura de Luis Batlle Berres, heredero de un apellido ilustre en la política uruguaya (era sobrino de José Batlle y Ordóñez) y deseoso de dar nueva vida a un movimiento que había entrado en crisis al cambiar brutalmente los datos políticos y económicos.

La idea central del pensamiento "Neobatllista" era llegar al desarrollo económico y a la justicia social en un marco de democracia y libertad. Para conciliar los términos de esta ecuación se consideraba imprescindible extender y profundizar el proceso de industrialización, como medio de obtener el desarrollo económico, redistribuir el ingreso para lograr, simultáneamente, más justicia social y una mayor demanda en el mercado interno. Por último se veía esa justicia social como la garantía del sistema democrático y la libertad. Como corolario de esa visión del país, se adjudicaba al Estado la función de custodia de los grandes intereses económicos de la República y de protección de los débiles, quienes no estaban en condiciones de enfrentar sin ayuda la pura lógica del mercado.

¹⁷ (Yaffe, Política y Economía en la Modernización: Uruguay 1876-1933, 2000)

¹⁸ (Caetano y Rilla, Historia contemporánea de Uruguay- De la colonia al siglo XXI 2005)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

”En el desarrollo de la industria fue donde el Neobatllismo concentró la mayor parte de sus energías. Se insistió en promover la expansión de las industrias ya instaladas y en la creación de otras nuevas, al amparo de un fuerte proteccionismo basado fundamentalmente en la política cambiaria. La muy importante cantidad de reservas, en medios de pago internacionales, que se había acumulado durante la guerra, había permitido, entre otras cosas, el abastecimiento en bienes de capital, materias primas y combustibles, que resultaron vitales para este crecimiento industrial.¹⁹”

”El Estado tuvo una función esencial en la industrialización. No sólo a través de las medidas proteccionistas, sino en las políticas redistributivas que aseguraron una capacidad de consumo importante a la población. Único medio viable, dadas las circunstancias, de compensar la estrechez del mercado interno. La salida al mercado internacional era poco verosímil dado el bajo nivel de competitividad de la mayor parte de la industria nacional, creada y mantenida al abrigo de las barreras aduaneras. La función del Estado como empresario y empleador continuó su extensión en este período, al finalizar la guerra mundial, Inglaterra tenía una importante deuda con el Uruguay (aproximadamente 17 millones de libras esterlinas) que resolvió, en parte, cediendo algunas empresas de servicios públicos al Estado uruguayo. Tales fue el caso de la empresa de Aguas Corrientes y de la de tranvías, algún tiempo después se sumaría también la compañía de ferrocarriles.²⁰”

”El Neobatllismo hizo evidentes esfuerzos para promover una mayor justicia social. Lo que en términos ideológicos era un fin en sí, en el aspecto económico se revelaba también un medio indispensable para "crear mercado". En esta obra de justicia social, redistribución de ingresos o creación de mercado, según prefiera verse, el gobierno utilizó diversos medios”.²¹

Desde el Estado, con la incorporación de nuevas actividades empresariales, las nuevas estructuras burocráticas creadas dieron abundante empleo para ubicar los sectores sociales desocupados. Por otro lado, con el apoyo dado a las industrias a través del control de cambios, éstas pudieron crecer e incorporar mano de obra. En un sentido más directo, durante el período Neobatllista se amplió sustancialmente la legislación social; se aumentaron las bolsas de trabajo, hubo favorables consejos de salarios y se aprobó la ley

¹⁹ (D'Elfa, El Uruguay neobatllista 1982)

²⁰ (Bonino, Crisis del sistema Político Uruguayo 1991)

²¹ (Caetano y Rilla, Historia contemporánea de Uruguay- De la colonia al siglo XXI 2005)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

de seguro de paro. Hubo aumentos salariales y se redujeron los precios, mediante subsidios de los artículos de primera necesidad.

El tema de la justicia social tomaba un lugar preferencial en el esquema Neobatllista porque, aparte de un apoyo fundamental al crecimiento industrial, era percibido como la fuente más segura de estabilidad política. Convencido de que todas las sociedades se transforman por evolución o revolución, el Presidente Luis Batlle defendía la idea de que la anticipación a los reclamos populares era el camino más seguro para una democracia durable y para la paz social. Según sus propias palabras, en el discurso de asunción del mando, "apresurarse a ser justos es luchar por el orden y es asegurar el orden".²²

A mediados de los años cincuenta debido a causas externas (fin de los procesos bélicos internacionales) el Estado comienza a quedarse sin recursos y surgen reclamos de diferentes sectores. El Neobatllismo dio señales de agotamiento. Esta crisis fue la antesala de los tiempos vividos entre el 60 y el 70 que culminaron con el golpe de estado de 1973.

Durante la dictadura (1973-1985) se inició una nueva época llamada Postballismo.

Los militares si bien mantuvieron en lo sustancial la estructura estatal impulsan la apertura económica y procesos de liberación y desregulación.

En 1985 con el triunfo del partido colorado, el gobierno de Sanguinetti (1985-1999) continúa con la política de apertura económica iniciada por los militares. Desarrolla un control estricto del gasto público buscando el equilibrio presupuestal.

Con la victoria del partido nacional en 1990 la reforma del Estado comienza a tener una firme presencia en el discurso público. El objetivo del gobierno de Lacalle de privatización de las empresas públicas generó las denominadas "Ley de puertos" y "Ley de empresas públicas" pero esta última fue parcialmente derogada en el plebiscito de 1992.

El retorno del partido colorado en 1995 (segundo gobierno de Sanguinetti) significó un reimpulso en la transformación del Estado, como temas principales tenemos; la seguridad ciudadana, la seguridad social, la educación pública, el régimen electoral y el sistema de energía eléctrica.

²² (Bonino, Crisis del sistema Político Uruguayo 1991)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

La administración de Jorge Batlle (2000-2005) continúa el proceso de desregulación y transferencia de actividades al sector privado.

En 2005 con el gobierno de Tabaré Vázquez tenemos una ofensiva reformista, se llama a la reforma del Estado “la madre de todas las reformas”.

Como cambios realizados podemos señalar:

- Modernización en oficinas públicas
- Cambios en la seguridad social
- Implementación del plan ceibal
- Cambios en la cobertura de salud
- Cambios en el sistema tributario

Es durante este gobierno que surge el “Modelo de Calidad de los Servicios Públicos”²³ que cuenta actualmente con su tercera edición.

En síntesis:

El Uruguay vive desde hace más de tres décadas un proceso de transformación lento que busca un Estado menos pesado más eficiente y moderno.

Este proceso nos encuentra hoy con la llamada Transformación Democrática del Estado.

²³ (<http://www.agev.opp.gub.uy>)

CAPITULO 2: TRANSFORMACIÓN DEMOCRÁTICA DEL ESTADO Y UNA NUEVA RELACIÓN CON LA CIUDADANÍA.

Se trata de una transformación integral del Estado para convertirlo en una estructura participativa, al servicio del ciudadano.

La premisa es “que se esté más cerca, sea más fácil, más moderno, igualitario, productivo y solidario “.

Es la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) quién además de desempeñar el rol que le corresponde en el gobierno en sus tareas permanentes, deberá tener como misión prioritaria según directiva Presidencial: La transformación democrática del Estado.

Ley 17930 Artículo 70: “ Cométase a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y a la Oficina Nacional del Servicio Civil, que actuarán coordinadamente con el Ministerio de Economía y Finanzas, a desarrollar el programa de transformación del Estado, así como a verificar el cumplimiento de las metas fijadas al respecto”.

En este proceso se abren dos grandes capítulos, en primer lugar la descentralización y participación ciudadana y en segundo lugar la modernización de la gestión del Estado.

En el año 1999 en el marco del Programa de Reforma del Estado conducido por el Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado (CEPRE) y financiado por BID (Préstamo de Cooperación Técnica BID N° 996/OC-UR) se inició el Sistema de Evaluación de Gestión Pública (SEV).

El diseño, la implementación y la administración del SEV estuvieron a cargo del equipo técnico del CEPRE, organismo presidido por el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) e integrado también por el Ministro de Economía y Finanzas y el Director de la OPP.

Ese equipo técnico funciono en el ámbito de la OPP hasta el 2006. Los técnicos fueron contratados por el programa de Reforma del Estado (1996-1999) y por el Programa de

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Modernización de la Gestión Pública (2000-2003) (Préstamo de Cooperación Técnica BID N° 1337/OC-UR).

A partir del 2006, los técnicos contratados por programas con financiamiento externo son incorporados como personal contratado por la OPP. De esta manera, se inicia la institucionalización de los programas de reforma del Estado y se brinda a la OPP la posibilidad efectiva de gestionar el sistema de evaluación según definió la ley, mediante la asignación de créditos y la incorporación de equipos técnicos capacitados a la estructura permanente de dicha oficina.

En el año 2007 el Presidente le asigna prioridad a la Transformación Democrática del Estado (TDE).

En este marco se revaloriza la planificación estratégica para el desarrollo, definida como uno de los roles fundamentales de la OPP. Se reafirman a demás sus roles en materia de asesoramiento presupuestal y control de su ejecución, coordinación interinstitucional y ejecución de programas de apoyo a distintos organismos públicos (especialmente los gobiernos municipales).

Se crea el **Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV)** como responsable de llevar adelante el proceso de Transformación Democrática del Estado (TDE).

El AGEV se consolida como tal durante 2008 y define cuatro grandes áreas de actuación, a saber:

- La transformación de la Administración Central
- La construcción de un sistema de evaluación y planificación estratégica que oriente las políticas públicas
- Un Estado cercano a la ciudadanía
- Una nueva gestión de los recursos humanos

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Se destaca como misión de AGEV²⁴:

1) Promover los procesos de mejora y evaluación de la gestión pública, mediante el asesoramiento y apoyo a los Organismos Públicos, operando transversalmente y contribuyendo a generar capacidades orientadas a:

- Contar con sistemas que aporten información confiable, pertinente y oportuna
- Elaborar, implementar y evaluar los planes estratégicos
- Gestionar en base a resultados
- Elevar la eficacia y la eficiencia/calidad de la gestión
- Analizar y evaluar las políticas públicas

2) Impulsar la transparencia y la rendición de cuentas ante la ciudadanía.

Se destaca como visión²⁵:

Un área con alto nivel de profesionalización, que sea referente en la planificación, gestión y evaluación de las políticas públicas, impulsando la transparencia y la rendición de cuentas ante la ciudadanía.

En el año 2008 el AGEV, en colaboración con: Instituto Nacional de Calidad (INACAL), Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU), Instituto Uruguayo de Normas Técnicas (UNIT), Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC), y OPP realiza la primer edición del Premio a la Calidad de Atención a la Ciudadanía.

²⁴ (<http://www.agev.opp.gub.uy>)

²⁵ (<http://www.agev.opp.gub.uy>)

CAPITULO 3: PREMIO A LA CALIDAD DE ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA

El Premio a la Calidad de Atención a la Ciudadanía es una iniciativa desarrollada por el Área de Gestión y Evaluación del Estado, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto desde el año 2008, para impulsar la mejora global de la calidad de atención a la ciudadanía en los Organismos Públicos, mediante la aplicación de modelos de gestión de calidad y programas innovadores.

Es un instrumento orientado a incentivar y reconocer a aquellas unidades/organismos que se destacan en la aplicación del Modelo de Calidad de los Servicios Públicos, considerando además la percepción de los usuarios respecto a los servicios prestados (a través de encuestas de satisfacción).

“El área que coordina y gestiona el Premio se llama Calidad de los Servicios Públicos, que pertenece a el Área de Gestión y Evaluación que es AGEV, que es acá donde estamos el piso 2, 3 y 4.”²⁶

El Premio a la Calidad de Atención a la Ciudadanía tiene como objetivo fundamental que las diferentes unidades que participan en él comiencen a dar importancia a la calidad en la atención al ciudadano, poniéndolo en el centro de la gestión.

El fin último es mejorar la imagen del Estado, lo cual es muy amplio y conlleva mucho tiempo, por tanto se comienza realizando pequeñas acciones.

¿Quiénes pueden postularse para competir por el Premio?

Pueden postularse las Unidades Ejecutoras de la Administración Central y Unidades dependientes de la máxima autoridad o Unidades Ejecutoras de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados (excepto los del dominio comercial e industrial del Estado) e Intendencias que tengan atención al público.²⁷

²⁶ (Velazco), entrevista en AGEV

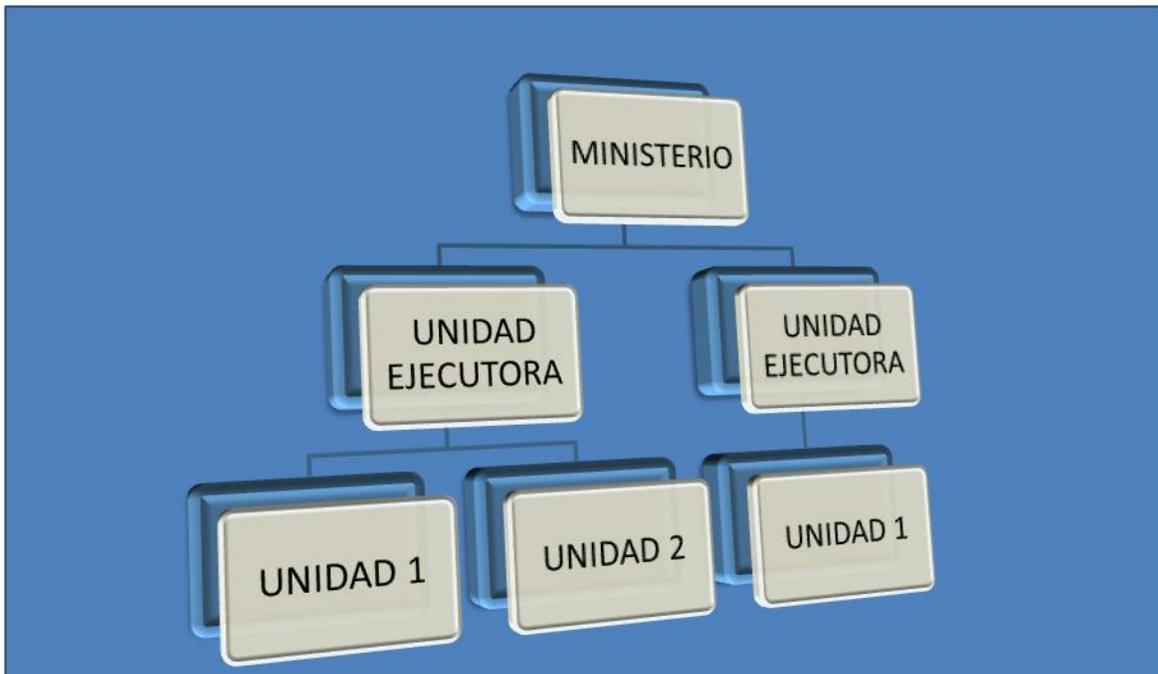
²⁷ (<http://www.agev.opp.gub.uy>)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

En las primeras ediciones del premio se presentaban las unidades dependientes de las unidades ejecutoras de los ministerios, intendencias, entes autónomos y servicios descentralizados, como se observó que estas unidades eran parecidas y presentaban procesos similares, en la competencia se estaba duplicando el esfuerzo dado que la mejora desarrollada para una podía replicarse para otra.

Es así que en esta última edición se solicita se postulen las unidades ejecutoras, a las cuales se las dota de mayores recursos dependiendo de cuantas unidades tenga a su cargo. Con esto se logra llegar a todas las unidades y se logra que estas unifiquen criterios.



Elaboración propia

El premio comienza con un llamado público a través de la prensa y de la Presidencia de la República, a partir de este momento quedan abiertas las inscripciones para que aquellas unidades ejecutoras que quieran participar se postulen.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

*“Nosotros hacemos un llamado, ¿verdad? público, con prensa y desde presidencia que se abren las inscripciones para participar del premio de Calidad de Atención a la Ciudadanía entonces las unidades se “postulan” los organismos, unidades ejecutoras”*²⁸

El proceso del premio consta de cuatro etapas²⁹:

1era. Etapa: Postulación.

Las unidades interesadas en participar deben:

- Ser organizaciones formalmente constituidas y estar en funcionamiento al momento de la postulación
- Formalizar en tiempo y forma la postulación y demás documentos que se requieren en las bases
- Conformar un Equipo de Calidad
- Asistir al taller del Modelo de Calidad de los Servicios Públicos
- Recibir la visita de representantes de AGEV/OPP

2da. Etapa: Selección e Implementación.

Entre las unidades que se postulen el comité de premiación seleccionara las unidades que competirán por el Premio.

Cada unidad que resulte seleccionada recibirá:

- Asesoramiento de consultores
- Capacitación en Calidad
- Una partida mínima de \$ 40000 (cuarenta mil pesos uruguayos)

3era. Etapa: Evaluación.

Se realizará una evaluación de los resultados obtenidos por el organismo/unidad, en términos de cumplimiento del Modelo y la satisfacción del usuario.

²⁸ (Velazco), entrevista en AGEV

²⁹ Modelo de Calidad de los Servicios Públicos

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

4ta Etapa: Definición del Premio

Este premio se otorgará a las unidades que alcancen mayores puntajes en la evaluación y altos niveles de satisfacción por parte de sus usuarios. Las unidades premiadas recibirán \$ 100000 (cien mil pesos uruguayos) para seguir invirtiendo en las mejoras detectadas.

El Modelo define para cada uno de los ítems de las áreas que desarrolla un puntaje máximo a obtener, dependiendo de la performance lograda por las unidades en cada área será el puntaje obtenido y su ubicación en la premiación.

AREA	Puntaje
1 Desarrollo de las personas	240
2 Comunicación	170
3 Gestión de recursos	120
4 Procesos y metodología	330
5 Medición y evaluación de resultados	140
PUNTAJE TOTAL	1000

Desarrollo del proceso

Una vez inscripta la unidad ejecutora se le solicita que realice una memoria descriptiva de su situación, en donde señale con que cuenta, que le está faltando, cuantas unidades dependen de ella y a que destinara los fondos iniciales. Se indica a las unidades participantes que los fondos no deben destinarse a gastos de funcionamiento como puede ser papelería, cartuchos, sino a mejoras locativas que permitan brindar un mejor servicio.

El AGEV realiza una verificación de los datos presentados en la memoria, se tiene una primera reunión con el director de la unidad ejecutora y por lo menos un representante de cada una de las unidades dependientes de la misma, estos últimos serán los integrantes del comité de calidad.

Luego que el AGEV culmina la visita a todas las unidades inscriptas elabora un informe el cual es entregado a un comité técnico integrado por un representante técnico de cada uno de los siguientes organismos; LATU, INACAL, UNIT, ONSC y AGEV.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Dicho comité prepara la lista de las posibles unidades ejecutoras seleccionadas para participar y la entrega al comité de premiación, el cual está integrado por representantes de los mismos organismos que el comité técnico pero con un rol más político.

Es en definitiva el comité de premiación quien decide cuales serán las unidades ejecutoras que participarán en premio pero a sugerencia del comité técnico.

El AGEV se encarga de comunicar a las unidades seleccionadas así como también a quienes no participarán del premio.

Una vez iniciada la competencia el AGEV designa a cada unidad un consultor que la ayudará a implementar el Modelo de Calidad de los Servicios Públicos y comienzan a gestionarse las becas para que los funcionarios se capaciten en calidad, además se les hace entrega de los fondos iniciales.

Durante tres meses los equipos trabajan con sus consultores en la implementación del Modelo, luego de esto se realiza una auditoría interna que consiste en que un consultor que está asesorando a una unidad ejecutora visita a otra para tener una visión externa. Dicho consultor elabora un informe el cual es entregado a la unidad con una descripción de la situación que encontró y los aspectos que entiende se deben mejorar.

Cada unidad cuenta con un período de dos meses para trabajar en los aspectos detallados en el informe anteriormente mencionado.

“...durante unos cuantos meses la unidad recibía el apoyo de consultores especialistas en calidad, que nos ayudaban a implementar el modelo, porque en eso consiste el premio...”

³⁰

Transcurrido este período el AGEV contrata una encuestadora de primer nivel en el medio local la cual realizará una encuesta de opinión a los usuarios de los servicios de cada unidad ejecutora, con el fin de que cada unidad conozca lo que sus usuarios opinan acerca de la calidad de los servicios que brinda.

Con esta información las unidades trabajan durante un período de un mes y medio hasta que llega el momento de la evaluación.

³⁰ (Velazco), entrevista en AGEV

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Para la evaluación el AGEV convoca a evaluadores externos, se reúne con ellos para que conozcan el Modelo de Calidad de los Servicios Públicos y definir criterios de evaluación.

Los evaluadores externos concurren a cada unidad y elaboran un informe detallado que es entregado al AGEV y uno resumido que le es entregado a la unidad.

El comité técnico con el informe detallado ordena las unidades haciendo un ranking de los posibles ganadores, esta lista es entregada al comité de premiación que es quién decide en definitiva quienes son los tres ganadores o que unidades lleven alguna mención especial.

Se realiza la ceremonia de premiación en la cual están presentes todas las unidades, se entregan los premios y menciones.

Las unidades ganadoras serán aquellas que mejor hayan aplicado el Modelo de Calidad de los Servicios Públicos.

*"... porque en eso consiste el premio, en quién implanta de mejor manera o avanza más en la implantación del modelo, quién cumple con todos los requisitos que dicen acá, eso es el premio, es la competencia..."*³¹

Este Modelo es el instrumento de medición utilizado para evaluar a las unidades con criterios homogéneos.

Las causas que llevaron al desarrollo e implementación de un modelo de mejora en la calidad de los servicios públicos fueron:

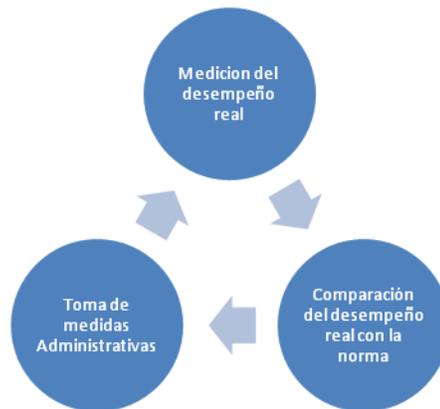
- Establecer criterios que orienten a las unidades para emprender un proceso de mejora continua de la calidad de atención.
- Incentiva a las unidades a poner al ciudadano en el centro de la gestión, considerando las necesidades y expectativas del mismo.
- Establece los criterios para la evaluación y premiación, que son conocidos desde el inicio por las unidades participantes.

³¹ (Velazco), entrevista en AGEV

CAPITULO 4: EL CONTROL DE GESTIÓN Y EL MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PUBLICOS

Control de Gestión

Robbins, Stephen y Coulter, Mary³²: Control es el proceso de regular actividades que aseguren que se están cumpliendo como fueron planificadas y corrigiendo cualquier desviación significativa.



Elaboración propia

La medición del desempeño es la primera etapa del control, para esto se utilizarán, informes estadísticos, observación directa, entre otros.

Luego se debe comparar lo obtenido mediante la medición con lo establecido previamente, determinando cual es la variación entre el rendimiento real y el estándar.

La magnitud de dicha variación con respecto al estándar implica la iniciativa de acciones por parte de la gerencia.

La gerencia puede tomar tres tipos de decisiones, no hacer nada aceptando la variación observada, revisar el estándar, corregir el desempeño.

³² (Robbins y Coulter, Administracion 2005)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Joan María Amat: El Control de Gestión es el conjunto de mecanismos que puede utilizar la dirección que permiten aumentar la probabilidad de que el comportamiento de las personas que forman parte de la organización sea coherente con los objetivos de ésta.

Desde una perspectiva limitada se puede entender el control como el análisis a posteriori y en términos monetarios de la eficacia de la gestión de los diferentes responsables de la organización en relación a los resultados que se esperaban conseguir o los objetivos que se habían predeterminado.

Desde una perspectiva más amplia se puede considerar que el control se ejerce a través de diferentes mecanismos que no solo miden el resultado final obtenido sino que también tratan de orientar e influir para que el comportamiento individual y organizativo sea el más conveniente para alcanzar los objetivos.

El funcionamiento organizativo está ligado tanto a factores internos como externos y está encaminado a la consecución de los fines y objetivos de la organización.

Estos objetivos deben incluir además de los de la dirección los objetivos del conjunto de personas que forman parte de la organización o que interactúan con la misma.

Para alcanzar los fines toda organización y en particular cada unidad y persona que forman parte de la misma, establecen una determinada política y realizan una serie de funciones o actividades.

La dirección de una organización trata de orientar el comportamiento individual y organizativo hacia los fines y objetivos de la misma.

El control ya sea poco o muy formalizado es fundamental para asegurar que toda y cada una de las actividades de una organización se realicen de la forma deseada y contribuyan a la consecución de los objetivos globales.³³

³³ (AMAT, Control de gestión una perspectiva de dirección 2002)

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

El proceso de control

La realización del proceso de control, ya sea mediante mecanismos formales o no formales, está ligada a la existencia de:

- ✓ Un conjunto de indicadores de control que permitan orientar (y evaluar posteriormente) el comportamiento de cada departamento a las variables claves de la organización.
- ✓ Un modelo predictivo que permita estimar a priori el resultado de la actividad que se espera que realice cada responsable y/o unidad.
- ✓ Objetivos ligados a los diferentes indicadores y a la estrategia de la organización.
- ✓ Información sobre el comportamiento y el resultado de la actuación de los diferentes departamentos.

A partir de las condiciones anteriores, de la evaluación del comportamiento y del resultado de cada persona y/o departamento se está en condiciones de tomar decisiones correctivas.

El control de gestión nos otorga una visión objetiva de la situación actual de la organización y permite hacer un estudio de las posibles mejoras, recortes financieros o cambios estratégicos en cualquiera de las diferentes áreas de gestión de una organización. Con ello podemos establecer las mejores soluciones para hacer más eficiente a la organización independientemente de su actividad o tamaño.

En la gestión pública el control de gestión permite mejorar la satisfacción del usuario de los servicios, mejorando por ejemplo:

- ✓ La cantidad de usuarios atendidos por período de tiempo
- ✓ La duración promedio del servicio
- ✓ Los recursos asignados a un proceso

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Modelo de Calidad de los Servicios Públicos

La necesidad de mejorar las relaciones entre los ciudadanos y la Administración Pública, se considera hoy en todos los países como una obligación inexcusable.

En nuestro país existe en la actualidad una percepción desfavorable respecto a los servicios brindados por organismos estatales, más allá de las numerosas acciones orientadas a la mejora en la gestión y en los resultados.

Los cambios no pueden ser aislados, debe tratarse de un proceso profundo con participación de todos los integrantes del Estado.

Este proceso debe comenzar con acciones inmediatas que logren satisfacer las expectativas de la ciudadanía así como también acciones de mediano y largo plazo que fortalezcan la capacidad institucional.

La Administración Pública debe de generar los mecanismos adecuados para la atención de la ciudadanía de acuerdo a las disposiciones normativas, buscando la calidad de la prestación del servicio, considerando para ello las necesidades y expectativas de la ciudadanía, de modo de lograr la satisfacción de la misma.

Actualmente el Estado ha diseñado el **Sistema de Calidad en la Administración Pública** el cual tiene como fin implementar cambios inmediatos en la atención al usuario y a través de la mejora continua lograr que los mismos permanezcan en el tiempo.

Dentro de las líneas de acción de este Sistema se encuentra el “Modelo de Calidad de los Servicios Públicos”, conocido en sus versiones anteriores como “Modelo de Gestión de Calidad de Atención a la Ciudadanía”

Este modelo establece los lineamientos para acercar a la Administración Pública a la comunidad, con base en una mejor coordinación de competencias y funciones administrativas a través de la sistematización de procesos, prestación de servicios oportunos y acceso equitativo y óptimo de canales de información y reducción de trámites.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

El modelo fue elaborado con varios fines³⁴:

- Poner a disposición de la Administración Pública un modelo a seguir para mejorar la calidad de la atención, que permita también a cada unidad realizar una autoevaluación y a partir de allí, elaborar un plan de mejora.
- Proporcionar criterios claros para las evaluaciones de cada unidad (Premio a la Calidad de la Atención Ciudadana)
- Incentivar a organismos y unidades de la Administración Pública a asegurar a los ciudadanos el cumplimiento de derechos:
 - ✓ “Acceso a cualquier servicio público recibiendo atención y asistencia ágil oportuna y adecuada.
 - ✓ Solicitar y obtener información pública.
 - ✓ Acceso al conocimiento de los servicios y prestaciones que ofrece el Estado, requisitos, condiciones, trámites y procedimientos para acceder a ellos.
 - ✓ Identificación de autoridades, funcionarios públicos encargados de los servicios o prestaciones a que tengan derechos.
 - ✓ Presentación con facilidad de peticiones, solicitudes o reclamos, así como respuesta rápida y oportuna a las mismas.
 - ✓ Participación en el ciclo de diseño y mejora de los servicios, así como presentación de propuestas de mejoras.
 - ✓ Evitar presentación de documentos no exigidos.
 - ✓ Trato respetuoso y deferente por autoridades y funcionarios.
- Participación en la formación de políticas públicas y en las evaluaciones de desempeño conociendo su resultado”³⁵
- Establecer los criterios que impulsen a la Administración Pública a transitar el camino de la mejora para satisfacer las necesidades y expectativas de los ciudadanos.

Al desarrollar los criterios se tuvieron en cuenta las siguientes áreas:

- Desarrollo de Personas

³⁴ Modelo de Calidad de los Servicios Públicos

³⁵ Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública 2008

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

- Comunicación
- Gestión de Recursos
- Proceso y Metodología
- Medición y Evolución de Resultados



Área 5 Medición y Evaluación de Resultados

Fuente: Modelo de Calidad de los Servicios Públicos.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Áreas Que Desarrolla El Modelo

1) Desarrollo de Personas

En esta área el modelo plantea lo trascendental del capital humano para el éxito de la gestión pública.

“La calidad la construyen las personas, y el éxito de una Administración Pública depende del conocimiento, habilidades, creatividad innovadora, motivación y compromiso de las autoridades, directivos y demás funcionarios públicos (...)

A su vez, la gestión pública de calidad exige una alta calificación de los directivos, que se deberán destacar por sus elevadas competencias para la conducción de las unidades, su especial vocación por el servicio público y una concepción ética del ejercicio de sus funciones”³⁶

A continuación el modelo establece una serie de actividades a llevar a cabo para el logro de calidad en la gestión institucional y los servicios brindados:

- Definición de perfiles y competencias de los cargos de la unidad.
- Capacitación planificada de los integrantes de la unidad, en función de las competencias requeridas.
- Capacitación en calidad.
- Evaluación de la capacitación.
- Actitud proactiva de los funcionarios.

1.1) Definición de perfiles y competencia de los cargos de la unidad

La definición de competencias requeridas considera aquel conjunto de conocimientos, habilidades y características personales necesarias para desempeñar una determinada función o cargo.

³⁶ Modelo de Calidad de los Servicios Públicos, Versión 3; Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública 2008

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Una vez realizada esta definición se está en condiciones de determinar la brecha existente entre las competencias actuales de los funcionarios y aquellas requeridas.

Para mitigar esta brecha los responsables de cada unidad establecen las acciones necesarias a seguir.

1.2) Capacitación planificada de los integrantes de la unidad, en función de las competencias requeridas

En este punto el modelo hace referencia a la importancia de la capacitación y del entrenamiento dentro del proceso de mejora en la calidad de la gestión institucional.

Esta capacitación debe realizarse con un alto grado de seriedad para garantizar el cumplimiento de los objetivos de la misma, documentando cada una de sus instancias.

“La capacitación planificada y ejecutada tendrá mejores resultados en la medida que considere el análisis de la brecha existente entre las competencias necesarias y las competencias actuales, definiendo acciones con el objetivo de disminuir la brecha existente, lo cual deberá reflejarse en el plan de capacitación”³⁷

El responsable de cada unidad debe de ser capaz de definir un plan de capacitación y entrenamiento de los funcionarios.

1.3) Capacitación en calidad

Se destaca la importancia de que los funcionarios cuenten con formación tanto en calidad como en el propio modelo, haciendo necesario incluir estos temas en el plan de capacitación.

1.4) Evaluación de la capacitación

Una vez realizada la capacitación a los funcionarios el modelo plantea la necesidad de definir mecanismos que permitan conocer si se han logrado los objetivos propuestos, es decir si las capacidades de los funcionarios se vieron mejoradas.

³⁷ Modelo de Calidad de los Servicios Públicos, Versión 3

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

En este punto el modelo deja librado a la situación y al responsable de cada unidad la elección del mecanismo de evaluación más apropiado.

1.5) Actitud proactiva de los funcionarios

Es importante para cada unidad la atención a las iniciativas y sugerencias de sus miembros y el grado en que se incentiva a los funcionarios para el aporte de su experiencia, ya que esto está directamente vinculado a la mejora de la calidad de atención.

“Las Administraciones Públicas facilitarán la participación de sus empleados, promoviendo mecanismos y causas adecuados para el dialogo con ellos y sus representantes para la mejora de la gestión pública”³⁸

Para el logro de la una actitud proactiva de los funcionarios es necesario que existan procedimientos formales y documentados tendientes a generar un ambiente propicio para el mejor aprovechamiento de iniciativas y sugerencias.

2) Comunicación

Para el logro de servicios de calidad es necesario gestionar la comunicación para que la misma fluya desde y hacia la organización, así como también dentro de ella.

Se debe informar sobre los servicios que se brindan de forma que todos los ciudadanos puedan acceder a ellos, así como también los requisitos necesarios para la realización de los diferentes trámites dentro de los organismos públicos.

Cada unidad debe comprometerse con el cumplimiento de las características de los servicios que informa y generar los canales de retroalimentación necesaria sobre la valoración que los ciudadanos realizan.

Dentro de esta área el modelo plantea los siguientes aspectos a tener en cuenta:

- Mecanismos de comunicación interna.
- Compromiso de atención a la ciudadanía.
- Información de los requerimientos para los trámites de la unidad y de los servicios que esta presta.

³⁸ Modelo de Calidad de los Servicios Públicos, Versión 3

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

- Sugerencias, quejas, reclamos y reconocimientos.
- Señalización de los espacios.

2.1) Mecanismos de comunicación interna

Cada unidad debe generar y gestionar los canales necesarios para que la comunicación circule de forma fluida asegurando la oportunidad y eficiencia de la misma tanto interna como externamente.

Se destaca como importante en este punto la documentación de los procedimientos para lograr una gestión eficaz.

2.2) Compromiso de atención a la ciudadanía

Con la participación de todos los miembros de la unidad se elabora un documento con el compromiso asumido por ellos en cuanto a la prestación de servicios de atención a la ciudadanía de calidad.

Este documento firmado por todos los miembros de la unidad construye una visión integrada y compartida de los compromisos asumidos.

2.3) Información de los requerimientos para los trámites de la unidad y de los servicios que esta presta

Según establece la carta iberoamericana de calidad en la gestión pública:

“La Administración establecerá mecanismos adecuados para la comunicación y difusión de información relevante para los ciudadanos.

Dicha información incluirá los servicios que presta la Administración Pública y la forma de acceder a ellos, así como los derechos y deberes de los ciudadanos como destinatarios. Entre los posibles instrumentos, se pueden contemplar los siguientes: formularios, guías de servicios, circulares, páginas de información sobre la organización y sus servicios ubicadas en internet, puntos automáticos de información y consulta, u otros medios.”

2.4) Sugerencias, quejas, reclamos y reconocimientos

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Cada unidad deberá generar los canales que permitan recibir las sugerencias, quejas, reclamos y reconocimientos de los ciudadanos.

Dichos canales deben ser de fácil acceso y estar disponibles en el momento que el ciudadano lo desee. La información obtenida por este medio debe tener una adecuada respuesta por parte de la unidad.

Para el logro de esto es necesario generar un procedimiento documentado en donde se planteen cuales serán las acciones a desarrollar tanto para la recepción como para el tratamiento de sugerencias, quejas, reclamos y reconocimientos.

2.5) Señalización de los espacios

Los espacios dentro de cada unidad deben contar con la señalización adecuada para que el ciudadano realice los trámites con fluidez.

3) Gestión de Recursos

Los recursos materiales tecnológicos y económicos deben administrarse de forma que estos apoyen el proceso de mejora en la calidad de la atención a la ciudadanía.

Dentro de esta área se destacan los siguientes puntos:

- Entorno de atención al ciudadano.
- Mejoras en la accesibilidad.
- Tecnologías de la información y las comunicaciones.

3.1) Entorno de atención al usuario

Se debe generar un adecuado ambiente en infraestructura así como también en la organización del flujo de atención, para esto es necesario analizar la demanda tomando en cuenta parámetros tales como, horarios de mayor flujo, demanda por tipo de gestión, entre otros, de esta manera se podrán adaptar a las necesidades de los ciudadanos.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

3.2) Mejoras en la accesibilidad

El uso más democrático de los servicios requiere que todos los ciudadanos tengan acceso a los mismos.

La accesibilidad es uno de los puntos fundamentales para la implantación de la equidad en la prestación de servicios.

Por tanto debe establecerse un procedimiento documentado contemplando todas las situaciones posibles de forma de lograr una atención inclusiva.

3.3) Tecnologías de la información y las comunicaciones

Los recursos tecnológicos deben utilizarse al servicio de la mejora en la atención ciudadana.

Es importante generar canales no presenciales para la gestión de trámites, de manera tal que sea más accesible para todos los ciudadanos, permitiendo la realización de los mismos sin los problemas generados por los horarios o distancias de las unidades.

Para el logro de esto es necesario realizar un documento en el cual se especifique el análisis realizado de los diferentes trámites que permiten una gestión no presencial del mismo, así como también de aquellos en los que esto no es posible justificando en tal caso la razón.

4) Procesos y Metodología

Es necesario realizar una revisión continua de los procesos y las metodologías para mejorar y/o eliminar aquellos que no generan valor.

Para la mejora en los procesos se deben seguir criterios de eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios.

Para mejorar los procesos el modelo plantea que es necesario:

- ✓ Analizar los flujos de trabajo de manera continua, para eliminar aquellas actividades que sean innecesarias y mejorar lo que no funcione correctamente, considerando también los costos.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

- ✓ Fijar objetivos de satisfacción del cliente, para conducir la ejecución de los procesos.
- ✓ Desarrollar las actividades de mejoras con los protagonistas del proceso.
- ✓ Responsabilidad e involucramiento de los actores en el proceso.

Se parte entonces de la identificación y descripción del funcionamiento de los procesos, buscando asegurarse de que todos los miembros de la unidad los entiendan y apliquen de forma uniforme. Se establecen responsables, se documentan tanto los procesos como los requisitos y necesidades de los usuarios, se establecen criterios de medición y herramientas de mejora estadística para lograr el ambiente que permita la mejora continua.

Dentro de esta área se destacan los siguientes puntos:

- Identificación de los procesos de la organización.
- Documentos que describan las actividades.
- Existencia de registros.
- Difusión y disponibilidad de los documentos.
- Análisis de procesos, trámites y servicios.
- Rediseño de procesos, trámites y servicios.
- Definición de indicadores.
- Realización de auditoría interna de procesos.

4.1) Identificación de los procesos de la organización

Se deben identificar los procesos inherentes a la organización, documentarlos, logrando el involucramiento de todos los funcionarios vinculados.

4.2) Documentos que describan las actividades

Se debe establecer un procedimiento de elaboración y control de documentos, de forma de lograr que los mismos sean normalizados.

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

4.3) Existencia de registros

No sólo basta con la existencia de los procedimientos, sino que además es necesario que se genere y conserve un registro que evidencie que se realizan actividades de acuerdo a lo que se ha documentado.

Para controlar el correcto manejo y archivo de los registros se genera un procedimiento documentado el cual contiene las acciones a llevar a cabo.

4.3) Difusión y disponibilidad de los documentos

Todos los documentos y procesos deberán ser de conocimiento de las partes involucradas además de estar disponibles para su uso y consulta.

4.5) Análisis de procesos trámites y servicios

Una vez documentado los procesos se procede a un análisis de los mismos buscando determinar la mejor manera de realizarlos, para esto se toman en cuenta parámetros tales como: el tiempo de demora total, la cantidad de interacciones necesarias, los documentos requeridos, la pertinencia de los documentos solicitados de acuerdo al trámite que se desea realizar.

4.6) Rediseño de procesos trámites y servicios

Realizado el análisis y detectadas las carencias se deben rediseñar los procesos de forma de lograr la eficiencia y eficacia en las operaciones.

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

4.7) Definición de indicadores

“Todo proceso de gestión pública debe perseguir la creación de valor público, lo que tiene que reflejarse en resultados e impactos cuantificables, que permitan evaluar el rendimiento en todas sus dimensiones”³⁹

Cada unidad definirá los indicadores adecuados para los procesos que realiza, de acuerdo a los objetivos que se plantea. Estos indicadores deberán ser evaluados a lo largo del tiempo, se debe mantener un registro de las mediciones realizadas.

4.8) Realización de auditoría interna de procesos

Es necesario ejecutar auditorías internas las cuales deben estar definidas previamente mediante un documento que establezca el procedimiento necesario para el desarrollo de las mismas.

Se mantendrá un registro de las diferentes auditorías realizadas, de la implementación de las mejoras que surgieron de estas y la eficacia de dichas mejoras.

5) Medición y Evaluación de Resultados

Realizado el proceso de mejora es necesario conocer el resultado del mismo. Para ello se deben identificar a los usuarios, determinar el grado de satisfacción de sus necesidades y expectativas.

En esta instancia el análisis de los resultados debe permitir a cada unidad contar con la información necesaria para comenzar medidas correctivas y/o de mejoras, así como también establecer si las mediciones son adecuadas.

Dentro de esta área se destacan los siguientes puntos:

- Metodología para la medición y evaluación de resultados.
- Percepción del usuario.

³⁹ Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública 2008

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

- Sugerencias, quejas, reclamos y reconocimientos.
- Análisis de indicadores.

5.1) Metodología para la medición y evaluación de resultados

Se debe documentar y definir una metodología para medición y evaluación de resultados, así como también para las conclusiones y acciones que se tomen.

5.2) Percepción del usuario

Es necesaria la implementación de mecanismos que garanticen que la unidad conozca la opinión del usuario y pueda recibir sugerencias sobre el servicio prestado.

Cada unidad deberá participar en la encuesta que proveerá OPP, realizada con el objetivo de brindar una medición independiente de la satisfacción de los usuarios acerca de la calidad de la atención pública.

Las encuestas además, generan una retroalimentación constante, y la realización por escrito de la misma permite estabilidad en la medición y su aplicación uniforme.

Para la realización de las encuestas, se debe identificar los atributos de calidad que caracterizan al servicio prestado y la importancia otorgada a cada una, con el objetivo de obtener información sobre las expectativas del usuario.

El análisis comparado entre las expectativas del usuario y su nivel de satisfacción permitirán identificar potenciales áreas de mejora de la calidad del servicio.

5.3) Sugerencias quejas reclamos y reconocimientos

Otros mecanismos tales como: las quejas, los reclamos y las sugerencias recabadas deben de ser medidas y analizadas con la misma importancia, para evaluar la satisfacción del usuario y emprender medidas correctivas de mejoras.

A partir de la evaluación de los resultados, se plantearán objetivos de mejora, se debe realizar un análisis documentado de la eficacia de las mejoras implantadas.

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

5.4) Análisis de indicadores

A partir de los resultados obtenidos, la unidad debe fijar objetivos de mejora.

Para esto se analizan cuales serán los indicadores de desempeño a utilizar con el fin de lograr el plan de mejora continua.

¿Cuál es la importancia del Modelo de Calidad de los Servicios Públicos dentro del trabajo AGEV?

Incorporar la calidad en la gestión como uno de los ejes orientadores de:

- a) La definición de políticas y estrategias.
- b) Las actitudes y acciones de los funcionarios públicos.

¿Cuál es el objetivo específico del Modelo?

- Fortalecimiento de la imagen del Estado orientado a la ciudadanía, a través de una mejora significativa de los trámites y servicios.
- Percepción positiva de la ciudadanía respecto a los empleados de la Administración Pública, como servidores públicos orientados a brindar servicios de calidad.
- Sistematización de la mejora a través de evaluaciones continuas.
- Mejora de la calidad democrática, a través de la participación ciudadana.

CAPITULO 5: CALIDAD

ISO 9000

Según la norma ISO 9000 la Calidad es un acuerdo del producto o servicio con los requerimientos del cliente, más la forma de atender los requerimientos, más el cumplimiento del plazo convenido al mínimo coste.

La clave de la calidad es conocer los requerimientos de los clientes, conocer los procesos internos, y tener una estructura/cultura preventiva de errores.

En contra del tratamiento tradicional del control basado en la inspección y separación de productos defectuoso, la norma ISO 9000 propone sistemas basados en la prevención.

Establece la necesidad de investigar las causas que producen los productos defectuosos y aplicar las medidas correctivas para evitar su repetición y además propone el análisis preventivo de los procesos para anticiparse a la aparición de los problemas.

Se entiende por acción correctiva la búsqueda de las causas que originan los productos o servicios con defectos y el aseguramiento que el problema no se repetirá.

La acción correctiva se puede aplicar como reacción frente a las quejas de los clientes.

Se entiende por acción preventiva al conjunto de acciones tomadas por la organización para anticiparse a un problema determinado y la aplicación de medidas para prevenirlo.

Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública

En el marco de la transformación democrática del Estado es que se desarrolla el Sistema de Calidad en la Administración Pública, orientado a la implementación de cambios inmediatos en la atención al usuario, asegurando la sostenibilidad de los mismos a través de la incorporación de la mejora continua como principio rector.

Este Sistema, incluye las siguientes líneas de acción:

- Modelo de Calidad de los Servicios Públicos.
- Compromisos de servicio.
- Evaluación sistemática de la calidad de la gestión.
- Incentivo a proyectos de mejora.
- Capacitación en Calidad.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

El Modelo de Calidad de los Servicios Públicos es útil como base para la implementación de un sistema de gestión orientado a la mejora continua, como instrumento para de gestión orientado a la mejora continua, como instrumento para incrementar la satisfacción de la ciudadanía con los servicios prestados por la Administración Pública.

En lo que a calidad refiere el Modelo se encuentra fuertemente influenciado por la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública elaborada por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

En el año 1972 se forma el CLAD por los gobiernos de México, Perú y Venezuela, fue respaldada su creación por Naciones Unidas. (Resolución 2845 - XXVI).

Actualmente son países miembros del CLAD: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Republica Dominicana, Uruguay, Venezuela.⁴⁰

La misión del CLAD es el análisis y el intercambio de experiencias y conocimientos en torno a la reforma del Estado y la modernización de la Administración Pública, mediante la organización de reuniones internacionales especializadas, la publicación de obras, la prestación de servicios de documentación e información, la realización de estudios e investigaciones y la ejecución de actividad desde cooperación técnica entre sus países miembros y proveniente de otras regiones.⁴¹

El 14 de octubre de 1998 se reúne el consejo directivo del CLAD y aprueba el documento doctrinario *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*, en él se declara la necesidad de reconstruir el Estado para enfrentar los nuevos desafíos de la sociedad post-industrial, un Estado para el siglo XXI, que además de garantizar el cumplimiento de los contratos económicos, debe ser lo suficientemente fuerte como para asegurar los derechos sociales y la competitividad de cada país en el escenario internacional.

En el año 2003 la XII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobiernos de los altos mandatarios de 21 países respaldaron los principios orientadores de la “Carta Iberoamericana de la Función Pública”.

En el 2006 en la XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno realizada en Montevideo respaldo las iniciativas del “Código Iberoamericano de Buen Gobierno” y de la “Carta Iberoamericana del Gobierno Electrónico” con el propósito de promover la mejora de la gestión pública en la región; en el 2007 también fueron respaldadas en Chile por la XVII Cumbre Iberoamericana.

⁴⁰ (<http://www.clad.org/portal/paises-miembros>)

⁴¹ <http://www.clad.org/portal>

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Durante el 2007 los Ministros de Administración Pública y de la Reforma del Estado y los Jefes de Delegación de los Gobiernos Iberoamericanos, reunidos en la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado renovaron su compromiso con la Reforma del Estado.

Es en este contexto que con un esfuerzo sostenido de la comunidad Iberoamericana se elabora la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado San Salvador.

En 2009 se firmó un convenio de colaboración entre INACAL y Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC)⁴², uno de los objetivos del citado acuerdo es que ONSC difunda la Carta Iberoamericana y capacite en las estrategias de su aplicación.

“La Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública persigue los objetivos siguientes:

- a. Promover un enfoque común en Iberoamérica sobre la calidad y la excelencia en la gestión pública, que integre las distintas perspectivas políticas y técnicas que se encuentran presentes en los diversos niveles y sectores de las Administraciones Públicas de la región.
- b. Conformar un cuerpo de principios y orientaciones que sirvan de referencia a las diferentes Administraciones Públicas de los Estados iberoamericanos en la formulación de políticas, planes, modelos y mecanismos que permitan la mejora continua de la calidad de su gestión pública.
- c. Proponer la adopción de instrumentos que incentiven la mejora de la calidad en la gestión pública, que sean flexibles y adaptables a los diferentes entornos de las Administraciones Públicas iberoamericanas y a sus diversas formas organizativas.”

El Modelo de Calidad de los Servicios Públicos utiliza como definición de Calidad la desarrollada en la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública:

“La calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente para satisfacer las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos.”

⁴² (<http://www.inacal.org.uy>)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

La calidad en la gestión pública debe medirse en función de la capacidad de satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de los ciudadanos, de acuerdo a metas preestablecidas alineadas con los fines y propósitos superiores de la Administración Pública y de acuerdo a resultados cuantificables que tengan en cuenta el interés y las necesidades de la sociedad.”

Se vincula por tanto la Calidad en la Gestión Pública con dos propósitos de gobierno democrático:

- 1- La gestión pública se debe orientar a la satisfacción del ciudadano, ya sea de éste como usuario del servicio público o como coparticipe en la ejecución, formulación y control de políticas públicas.
- 2- La gestión pública orientada a resultados debe someterse a diferentes controles sobre sus acciones.

Principios De Una Gestión Pública De Calidad

Principio de servicio público

La Administración Pública debe estar al servicio de los ciudadanos, orientada a la satisfacción de las necesidades y expectativas de los ciudadanos.

La gestión pública de calidad supone maximizar la creación de valor público, para esto debe realizar un esfuerzo por asegurar la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño en el logro de los objetivos de gobierno y su mejora continua.

Principio de legitimidad democrática

“Una gestión pública de calidad tiene que estar inspirada en valores democráticos y, en tal sentido, constituirse en una garantía y protección de las libertades públicas consagradas a los ciudadanos.”

Principio de transparencia y participación ciudadana

La Administración Pública debe ser transparente en toda su gestión, debe aceptar las críticas, las propuestas de mejora y los cambios que el ciudadano sugiera.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Principio de legalidad

La gestión pública debe ajustarse al Estado de Derecho, se deben por tanto generar y adoptar normas jurídicas que la regulen.

Principio de coordinación y cooperación

Los distintos órganos integrantes de la Administración Pública deben cooperar en la prestación de servicios al ciudadano. Para ello es necesario que se prevean las competencias, relaciones y sistemas de coordinación existentes en los distintos órganos, de manera tal de que el servicio que se brinda al ciudadano sea integral. Dicha coordinación será imprescindible para el funcionamiento de Estados descentralizados.

Principio de ética pública

La gestión pública debe estar orientada de acuerdo a valores éticos.

Principio de acceso universal

Es fundamental para brindar un servicio de Calidad que el mismo sea prestado con las mayores facilidades de acceso para los ciudadanos, rompiendo las barreras espaciales, geográficas y temporales.

Principio de continuidad en la prestación de servicios

Es necesario minimizar al máximo las interrupciones en los servicios prestados por el Estado, intentando que el ciudadano no sufra las consecuencias de dichas interrupciones.

Principio de imparcialidad

El servicio brindado por el Estado debe ser imparcial a todos los ciudadanos, no discriminando por motivos tales como “género, edad, raza, ideología, religión, nivel económico, situación social o localización geográfica.”

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Principio de eficacia

La calidad en la gestión pública comprende cumplir con el principio de eficacia, entendido como la consecución de los objetivos, metas y estándares orientados a la satisfacción de las necesidades y expectativas del ciudadano.

Principio de eficiencia

La gestión pública debe seguir el principio de eficiencia, comprendido como la optimización de los resultados alcanzados por la Administración Pública con relación a los recursos disponibles e invertidos en su consecución.

Principio de economía

La Administración Pública debe hacer un uso racional de los recursos públicos, ajustando estos a los objetivos y metas previstos.

Principio de responsabilización

Es necesaria la existencia de rendiciones de cuentas por el desempeño de las autoridades, directivos y funcionarios públicos frente a los ciudadanos, así como también el control social sobre la gestión pública.

Principio de evaluación permanente y mejora continua

La Administración Pública debe analizar cuáles son las oportunidades de mejora continua presentes en el entorno a través de una evaluación permanente tanto interna como externa del mismo.

Gestión de Calidad Total

Presupuestos deficitarios obligan a los gobiernos a recortar, eliminar o postergar programas necesarios en momentos en que el país cuenta con escasos recursos para realizarlos.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Pero hay una alternativa para mejorar el trabajo realizado por el gobierno obteniendo economía real y mejores servicios. Para esto las organizaciones utilizan la gestión de calidad total (GCT)⁴³.

La gestión de calidad total es un conjunto de principios, herramientas y procedimientos para proveer una guía de directrices práctica para mejorar el desempeño de una organización. Es involucrar a todo el personal de una organización para controlar y mejorar continuamente la forma de ejecutar los trabajos con la finalidad de atender las expectativas de calidad esperadas por los clientes.

La gestión de calidad total proporciona un aumento del desempeño de las reparticiones a menor costo. Le dará la seguridad de que los empleados desarrollaran las actividades provistas en sus políticas en la forma en que fueron establecidas.

A su vez ayudará a mejorar continuamente a cumplir su misión, reducirá la rotatividad de los empleados elevando su moral. Se recortarán los gastos de su programa o repartición sin perjuicio de la productividad o la eficiencia.

La GCT le dará más tiempo para concentrarse en cuestiones de los sistemas y mejoras teniendo más tiempo para controlar mejor su presupuesto.

La gestión de calidad total se basa en:

- Enfoque al cliente y los usuarios.
- No tolerancia para errores, desperdicios y trabajos que no agregan valor a productos y servicios.
- Prevención de los problemas.
- Decisiones basadas en constataciones usando datos concretos y procedimientos científicos.
- Planeamiento de largo plazo basado en la mejoría del desempeño de la misión.
- Proyecto simultáneo del ciclo total de vida del producto o servicio realizado por equipos de diferentes funciones.
- Trabajo en equipo incluyendo gerentes, especialistas, empleados, proveedores, clientes y organizaciones.
- Mejora continua en todos los aspectos en la forma de ejecutar los trabajos.

⁴³ (Carr e Ian, Excelencia en los Servicios Públicos. 1994)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

- Estructura horizontal y descentralizada basada en la maximización del valor agregado a los productos y servicios.

¿Porque los gobiernos necesitan de Gestión de Calidad Total?

Las industrias privadas usan Gestión de Calidad Total para competir y sobrevivir en el mercado. Para el gobierno, los motivos son mejores servicios para los ciudadanos, ajustar el presupuesto, conseguir y mantener los mejores empleados y supervivencia también.

La Gestión de Calidad Total es una parte integrante de la estrategia global de la empresa, es el conjunto de actividades de la función general de la dirección que determinan la política de la calidad, los objetivos, las responsabilidades, y se implantan por medios tales como la planificación de la calidad, el control de la calidad, el aseguramiento de la calidad y la mejora de la calidad dentro del marco del sistema de calidad.

La Calidad en la Buena Administración

Buena calidad significa buen trabajo

El concepto de calidad puede ser aplicado no solamente a artículos materiales sino también a cosas aparentemente abstractas tales como el trabajo de un obrero y de servicios varios. En otras palabras, la buena calidad significa una buena función, y una buena función significa un buen trabajo.

“Pensemos acerca de lo que es una buena calidad. A partir de las palabras “buena calidad” podemos imaginarnos un producto lujoso como de alta calidad, por ejemplo un reloj Rolex autentico, seguramente tenga una buena calidad, nunca se rompe, da la hora correcta; pero supongamos que el reloj parara cada cinco minutos y no diera la hora correcta, ¿usted querría comprarlo aunque fuera barato? Seguramente no.

De lo mencionado anteriormente podemos concluir que el significado de buena calidad de los relojes es dar la hora correcta, de la misma forma los televisores deben ofrecer una visión clara y un buen sonido, los autos una marcha suave. En este sentido podemos reconocer que la buena calidad significa una buena función y así convertir la expresión “buena función” en “buen trabajo”. Con ello una buena calidad significa un buen trabajo.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Esta idea es la que se ha arraigado en Japón, de lo cual el control de calidad no está solamente dentro de las fábricas sino que también se extiende a las industrias de servicios, hospitales, oficinas de gobierno.”⁴⁴

Control de calidad

Control de calidad es la aplicación de la calidad al ciclo de dirección para producir mejoras en el trabajo, mediante la rotación continuada del ciclo PHCC (Planear, Hacer, Comprobar, Corregir).

Etapas del control de calidad

1. Hacer un plan de trabajo y establecer un objetivo.

En este punto debemos verificar si hay normas definidas explícitamente. Además, debemos de verificar si es clara la relación de causa a efecto para el objetivo y los medios, ya que si algo permanece oscuro entre esta relación por alguna razón técnica debe aclararse a través de operaciones de control descritas.

2. Llevar a cabo las actividades como fueron planteadas.

Debe impartirse la necesaria capacitación y conocimiento de métodos, y el proceso de trabajo debe ser llevado a cabo como fue planeado. Debemos verificar en este caso si el gerente o supervisor tiene la capacitación y el conocimiento necesario para su función, y si han realizado personalmente las tareas planeadas. Además se deberá verificar que los trabajadores han sido adecuadamente adiestrados e instruidos.

3. Comprobar los resultados.

⁴⁴ (Sato, La Calidad en la Buena Administración 1992)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Para saber si el trabajo ha sido bien hecho debemos definir adecuadamente los puntos a verificar. El control de calidad mide el resultado del proceso con la calidad como escala de medida.

En este aspecto debemos tener en cuenta si los puntos que actualmente atendemos son los más adecuados para controlar el proceso, o si, debemos de elegir otros aspectos de control más adecuados para un eficiente control de las operaciones.

4. Examinar los resultados y tomar las medidas necesarias.

Deben tomarse medidas toda vez que existan anormalidades o defectos.

Cuando existe una desviación del procedimiento establecido dicha desviación debe ser corregida.

Cuando no se pueda comprobar que haya tal desviación, significa que lo defectuoso es el procedimiento mismo y es éste procedimiento el que debe ser corregido.

En este sentido debemos verificar que los datos acumulados en el proceso de corrección de defectos han sido adecuadamente guardados. Además debemos de contar con medidas correctivas y planes correctivos fundamentales, estos planes deben de dar especial consideración tanto al diseño del producto, a los equipos y al mejoramiento, como a los métodos de trabajo y a la colaboración en el mismo.

Funciones del control de calidad

El control de calidad tiene dos funciones, una es mantener el nivel de calidad mediante la adhesión estricta a las normas existentes, y la otra es solucionar problemas en su base y revisar las normas existentes.

Estas dos funciones deben ser distinguidas en forma precisa y tenidas en cuenta en el lugar de trabajo.

CAPITULO 6: INFORME COSO

El Modelo de Calidad de los Servicios Públicos desarrollado por el AGEV y sus colaboradores plantea que “La calidad en la gestión pública debe medirse en función de la capacidad de satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de los ciudadanos, de acuerdo a metas preestablecidas alineadas con los fines y propósitos superiores de la Administración Pública y de acuerdo a resultados cuantificables que tengan en cuenta el interés y las necesidades de la sociedad”.

Pero ¿cómo saber si se satisface de manera oportuna las necesidades de los ciudadanos, como saber si se llega a las metas preestablecidas por la administración?

Para esto el modelo plantea diferentes lineamientos para acercar a la Administración Pública a la comunidad, pero más allá de ello es interesante conocer si la Administración en ese camino a la mejora continua cuenta o utiliza mecanismos de control interno que guíen su accionar.

Para obtener un grado razonable de consecución de dichos objetivos entendemos que el plan de calidad debe alinearse con un proceso que permita a la Administración alcanzar el mismo.

El director o jerarca máximo de cada repartición del Estado es responsable por diseñar y mantener vigente un ambiente y estructura de control interno, acorde a las circunstancias que promuevan los objetivos institucionales y gubernamentales, velando y garantizando un proceso integral de rendición de cuentas en el sector de su competencia.

El Informe COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission):

Establece una definición común de control interno proporcionando un estándar mediante el cual la Administración podrá evaluar y mejorar sus sistemas de control, unificando criterios ante la variedad de interpretaciones y conceptos existentes.

El “Informe COSO” constituyó un gran avance al acordar una definición respecto al concepto de control interno, logra definir un marco conceptual común y se constituye en una visión integradora del control interno.

Definición de Control Interno:

El control interno es un proceso efectuado por la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de objetivos dentro de las siguientes categorías:

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

- Eficiencia y eficacia de las operaciones.
- Confiabilidad de la información financiera.
- Cumplimiento de leyes reglamentos y normas que sean aplicables.

No garantiza el logro de los objetivos pero si un grado razonable en su consecución.

Será el Estado el que deba llevar adelante el control con participación de todos sus componentes, para que el plan tenga éxito debe tener un involucramiento de todas las partes.

Tomando como marco de referencia al Informe Coso es que interesa analizar como El Modelo de Calidad de los Servicios Públicos trata las diferentes categorías:

1) Ambiente de Control

Es el componente base, marca la pauta del comportamiento de la empresa incluye los atributos individuales del personal, la integridad, los valores éticos y el profesionalismo, el estilo de gestión de la dirección, la forma de asignar la autoridad, de organizar el trabajo, la estructura organizacional vigente y las políticas y prácticas de personal utilizadas; de esta forma genera el entorno en el que se desarrolla la organización.

Integridad y valores éticos

El Modelo no hace referencia expresa a la integridad y los valores éticos de los funcionarios de las unidades, sino que plantea en su aplicación la necesidad de un compromiso e involucramiento de todos los miembros de la unidad. Es así que durante la implantación del mismo se tienen reuniones con los miembros de la dirección y el equipo de calidad de cada unidad.

El Modelo plantea la existencia de un documento de Compromiso de Atención a la Ciudadanía el cual este visible para todos los usuarios con enfoque inclusivo, este compromiso debe incluir los niveles de servicios a los cuales se compromete la organización/unidad, así como también evidencias y registros del proceso de elaboración, identificando quienes participaron y la difusión a todo el personal.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Es fundamental en este punto que el compromiso se genere desde la dirección hacia todo el personal, siendo esta la encargada de involucrar mediante el ejemplo a cada uno de los miembros.

Competencia de los funcionarios

El primer área del Modelo hace referencia al desarrollo de las personas, dentro de esta se destaca la importancia de la definición de los perfiles y competencias de cada cargo, la capacitación planificada de los integrantes de la unidad en función de las competencias requeridas, capacitación en calidad de atención a la ciudadanía y evaluación de la capacitación.

Para lograr la mejora en el servicio lo primero planteado por el Modelo es la definición de perfiles de cargos y su documentación.

En la Administración pública muchas veces no se encuentra establecido cuales son las competencias requeridas para el desempeño de un cargo, sucede que se contrata personal para una tarea sin tener en cuenta cual debe ser el perfil de la persona, el Modelo intenta con esto mejorar la situación actual.

Partiendo de la imposibilidad de contratación de nuevo personal la capacitación es uno de los aspectos centrales en un proceso de mejora de calidad de atención ciudadana porque permite lograr la profesionalización y desarrollo de los servicios públicos.

Se establece la necesidad de que cada unidad desarrolle un plan de capacitación tomando en cuenta la brecha existente entre las competencias necesarias para el desarrollo de la función y las competencias con las que cuentan los funcionarios en la actualidad.

Es el responsable de cada unidad quien define el plan de actividades de capacitación, debe documentar no solo dicho plan sino también cuales fueron los recursos asignados tanto financieros como de horas de personal.

El objetivo del Modelo es lograr la satisfacción del usuario mediante un servicio de mayor calidad por lo cual se hace necesario capacitar a todos los integrantes de las unidades en dicho tema. Por lo cual se considera necesario la participación de funcionarios y autoridades de la unidad en cursos de calidad.

Estilo de dirección y gestión

Si bien podemos encontrar en el Modelo referencia al compromiso de la dirección con la implementación del mismo y con el logro de un servicio de mayor calidad, no se establece

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

referencia expresa en cuanto al estilo de la dirección y a como esta realice la gestión de la unidad.

Estructura Organizativa y Organigrama

Se debe contar con una estructura organizativa que permita el logro de los objetivos planteados. En el marco del Modelo no se establece cual debe ser el tipo de estructura con el que debe contar cada unidad, debido a las diferencias encontradas en la realidad de las mismas sería imposible plantear una única estructura adecuada. Por tanto se deja librado a la decisión de cada unidad el tipo de estructura a utilizar teniendo en cuenta sus necesidades y recursos.

Asignación de autoridad y responsabilidades

Para el mejor desarrollo de la tarea es necesario que cada funcionario conozca que se espera de él en el ejercicio de su función.

Es así que el Modelo plantea la necesidad de que cada funcionario conozca los procesos en los que participa y la existencia de responsable de dichos procesos. Conociendo entonces su responsabilidad para el desarrollo de los procesos dentro de la unidad, así como también quien o quienes dirigen cada uno de dichos procesos.

Políticas y prácticas de personal

Se deben establecer políticas y prácticas de personal (dentro del ámbito normativo vigente), que busquen lograr una administración de personal justa y equitativa.

Escapa a las posibilidades de desarrollo del Modelo el establecimiento de prácticas y políticas de personal.

2) Evaluación de Riesgos

Cualquier organización debe enfrentar diversos riesgos tanto externos como internos que le impiden o dificultan la consecución de los objetivos. Es necesario una vez identificados los objetivos establecer mecanismos que permitan identificar y analizar los riesgos a los cuales estará expuesta la organización y de esta forma poder gestionarlos.

Misión, Objetivos y Políticas

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

No se desprende de la áreas del Modelo la exigencia de que las unidades que lo apliquen identifiquen su misión y objetivos, sin embargo tanto en la entrevista mantenida en el AGEV como en el MTSS pudimos constatar que una de las primeras tareas que realizan es la definición conjunta entre todos los miembros de la misión y visión para cada organismo.

Objetivos a nivel de procesos o actividad

Se deben identificar los objetivos de todos los procesos o actividades desarrolladas por una unidad, a los efectos de identificar los riesgos asociados a los mismos.

Los objetivos particulares deben ser concordantes con los objetivos generales de la unidad, y se debe contar con herramientas que permitan medir el grado de consecución de los mismos.

Dentro del Modelo encontramos el área de procesos y metodología la cual establece como criterios orientadores la necesidad de realizar un mapa de procesos de la unidad, la existencia de un procedimiento documentado de las actividades que realiza la unidad.

El objetivo del área procesos y metodología es identificar aquellos procesos relevantes para la prestación del servicio, y aquellos innecesarios; así como también aquellos en los cuales se encuentren reiteradas las actividades o los documentos, haciendo por tanto que se produzca un desgaste de recursos materiales y humanos innecesarios.

“La mejora de procesos debe considerar los criterios de eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios, mejorando los controles y reforzando los mecanismos internos para responder a las contingencias y las demandas de nuevos usuarios”⁴⁵

Tomando como referencia el objetivo principal del Modelo que es brindar un servicio de calidad y satisfacer de forma oportuna las necesidades de los usuarios, entendemos como un riesgo asociado a dicho objetivo, el desarrollo de procesos reiterativos, largos y redundantes los cuales generen disconformidad en los usuarios. Por tanto esta área plantea como esencial la identificación y mejora de los procesos.

Identificación de riesgos

Toda organización/unidad debe identificar aquellos riesgos que afecten la consecución de sus objetivos; los mismos podrán ser tanto internos como externos.

⁴⁵ Modelo de Calidad de los Servicios Públicos

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Se debe realizar un “mapeo” de riesgos que incluya la especificación de los procesos claves de la organización, la identificación de los objetivos generales y particulares de los mismos, y las amenazas y riesgos que pueden impedir que los mismos se cumplan.

Existen mecanismos definidos para la identificación de riesgos internos y los mismos funcionan adecuadamente.

Los mecanismos utilizados para identificar riesgos tienen en cuenta los siguientes factores:

- ✓ Futuros recortes de Presupuesto.
- ✓ Modificación de procedimientos.
- ✓ Dificultades en los sistemas de información.
- ✓ Falta de competencia y capacitación del personal.
- ✓ Modificación de autoridades.
- ✓ Falta de financiamiento.

En el marco de mejorar la calidad de los servicios brindados por el Estado y una mejor atención ciudadana varios son los eventos a los cuales se puede estar expuesto. Los mismos pueden variar desde eventos asociados con los funcionarios, los cuales serian internos, como ser, la negación a los cambios, la no colaboración, la manipulación de la información, entre otros o externos tanto a las unidades como al propio Estado.

Estimación de riesgos

Cada unidad debe evaluar los riesgos a los que se encuentra expuesta, estos pueden ser internos o externos, para esto es necesario que previamente la unidad identifique los objetivos en los distintos niveles existentes y la vinculación entre estos.

Para determinar cómo gestionar los riesgos a los que se encuentra expuesta una unidad es necesario realizar una identificación y análisis de los riesgos con mayor importancia e impacto en la consecución de los objetivos.

Se debe analizar que los objetivos de la organización en sus distintos niveles estén correctamente definidos, que los mismos sean afines a los objetivos de la organización, se encuentren oportunamente comunicados y clasificados de acuerdo a su importancia y probabilidad de ocurrencia.

Mediante la estimación de riesgos se considera el grado en el cual los eventos potenciales impactan en el logro de los objetivos, la misma se realiza desde la perspectiva de probabilidad de ocurrencia del evento así como también desde el impacto que el mismo genere.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Para la identificación de los eventos varias serán las técnicas que se pueden utilizar ya sea focalizadas en el pasado o futuro, ejemplo de las mismas pueden ser: inventario de eventos, análisis de la información histórica de la organización o sector, entrevistas y cesiones grupales guiadas por facilitador, análisis de flujos de procesos, entre otros.

Los riesgos que podrían afectar la consecución de los objetivos de la organización, tanto externos como internos, deben estar claramente identificados.

Es necesario realizar un mapeo de riesgos con los procesos claves de la organización, la identificación de los objetivos generales y particulares de los mismos, y las amenazas y riesgos que pueden impedir que los mismos se cumplan.

La organización debe establecer procedimientos que le permitan captar e informar oportunamente cualquier cambio, en el ambiente interno o externo, que pueda impedir el logro de los objetivos.

El Modelo plantea como mecanismo para que la unidad obtenga información acerca del servicio que está prestando y de las oportunidades de mejora con las que cuenta, la realización de encuestas a los usuarios de los servicios, así como también la recepción constante de sugerencias, quejas, reclamos y reconocimientos. Otra forma de identificar oportunidades de mejora es la revisión periódica y documentada de los procesos, teniendo en cuenta parámetros tales como: tiempo de demora total de un trámite, cantidad de interacciones del ciudadano y requisitos solicitados respecto al valor que agregan al trámite.

Por lo dicho anteriormente se plantea como necesaria la implementación de mecanismos que garanticen que la unidad conozca la opinión del usuario y pueda recibir sugerencias sobre el servicio prestado de manera tal de conocer si se está logrando satisfacer o no al usuario de los servicios, de esta manera se podrán detectar eventos externos e internos.

Cada unidad deberá de participar en la encuesta que proveerá OPP, realizada con el objetivo de brindar una medición independiente de la satisfacción de los usuarios acerca de la calidad de la atención pública.

“Para la realización de las encuestas, se debe de identificar los atributos de calidad que caracterizan al servicio prestado y la importancia otorgada a cada una, con el objetivo de obtener información sobre las expectativas del ciudadano y acerca del nivel de satisfacción con el servicio recibido.

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

El análisis comparado entre las expectativas del usuario y su nivel de satisfacción permitirán identificar potenciales áreas de mejora de la calidad del servicio.”⁴⁶

3) Actividades de Control

Son las medidas que lleva a cabo la organización para controlar los riesgos a los que la organización está expuesta.

Se definen políticas y procedimientos que permiten obtener un grado de seguridad razonable de que se está enfrentado el riesgo que existe respecto a la consecución de objetivos.

Una vez identificado y evaluado el riesgo, se identifica y evalúa posibles respuestas al riesgo en relación al apetito de riesgo de la entidad.

Las respuestas son evaluadas con el objetivo de obtener un riesgo residual alineado con el nivel de tolerancia definido.

Se deben identificar objetivos de control y dependiendo de estos establecer las actividades de control necesarias.

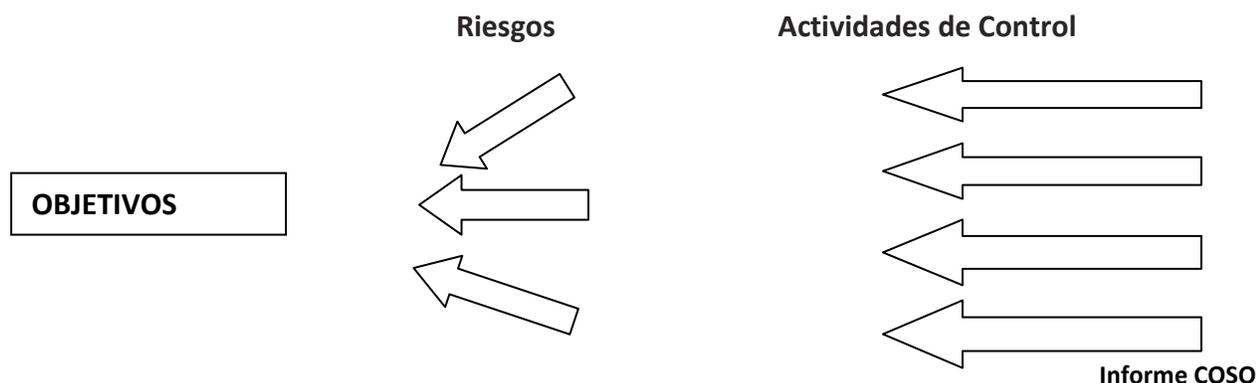
La realización de actividades de control debe siempre tener en cuenta la relación costo-beneficio, es decir que el costo de la realización de la actividad no puede superar el beneficio que surge de evitar o reducir el riesgo en cuestión.

Las actividades de control se ejecutan en todos los niveles de la unidad y en cada una de las etapas de la gestión, partiendo de la elaboración de un mapa de riesgo.

⁴⁶ Modelo de Calidad de los Servicios Públicos, Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS



Dentro de las actividades de control el Informe COSO destaca:

- ✓ Identificación de Procedimientos de Control.
- ✓ Oposición de intereses.
- ✓ Coordinación entre áreas.
- ✓ Documentación.
- ✓ Niveles definidos de autorización.
- ✓ Registro adecuado de transacciones.
- ✓ Acceso restringido a los recursos activos y registros.
- ✓ Rotación del personal en tareas sensibles.
- ✓ Control del sistema de información.
- ✓ Control de la tecnología de la información.
- ✓ Indicadores de desempeño.
- ✓ Manuales de procedimientos.

Con respecto a las respuestas al riesgo el modelo no plantea una postura a tomar ante los eventos que generen desviaciones de impacto negativo con respecto a los objetivos planteados.

Si se destaca en el mismo la importancia de la generación de documentos normalizados que describan los procesos y actividades, así como también un procedimiento documentado donde se establezcan los criterios para elaborar y controlar los documentos. Establece que no alcanza con la existencia de dichos documentos, estos no garantizan su aplicación, es necesario por tanto la generación y conservación de registros

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

en donde quede evidente la realización de actividades de acuerdo a lo establecido en los documentos.

Dichos registros deberán ser controlados para lograr un adecuado manejo y archivo de los mismos

También se puede apreciar como procedimiento de control dentro del Modelo la presencia de indicadores los cuales se medirán a lo largo del tiempo.

“Todo proceso de gestión pública debe perseguir la creación de valor público, lo que tiene que reflejarse en resultados e impactos cuantificables, que permitan evaluar el rendimiento en todas sus dimensiones.”⁴⁷

Cada unidad debe definir indicadores de desempeño de acuerdo a sus objetivos y procesos con el fin de controlar los procesos que realiza y los servicios que brinda. Dichos indicadores deben ser medidos a lo largo del tiempo a efectos de conocer su evolución.

El análisis de los indicadores permite una retroalimentación respecto al desempeño de la unidad y de esta manera generar un plan de mejora continua definiendo metas cada vez más exigentes.

El Modelo destaca la necesidad de realizar planes de implementación de las mejoras y registros de seguimientos de dicha implementación.

4) Información y Comunicación

Para que cada integrante realice su cometido hacia la consecución de objetivos, es necesario que cuente con la información pertinente, que la misma llegue en el momento adecuado y con la forma requerida, por lo cual es necesario que se identifiquen las necesidades de información, la forma de recopilación y comunicación.

⁴⁷ Modelo de Calidad de los Servicios Públicos, Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

En este aspecto es crucial el manejo de la tecnología de la información (TI) la cual debe estar integrada a las operaciones.

La comunicación debe darse a través de toda la organización así como también con entidades externas que se encuentren vinculadas.

Dentro de las áreas de desarrollo del modelo se puede apreciar que tanto la información como la comunicación son fundamentales en la construcción de servicios de calidad ya sea hacia y desde la organización así como también internamente.

Varios pueden ser los mecanismos que se utilicen para que la información llegue a los usuarios, como ser, formularios, guías, páginas de internet, entre otros.

Es en este aspecto es donde el modelo se vincula con tecnologías de la información, la utilización de recursos tecnológicos al servicio del ciudadano es un camino importante para la mejor calidad de los servicios, pero más allá de los beneficios que proporcionen las TI será necesario evaluar los riesgos de las mismas.

“Muchas organizaciones reconocen los beneficios potenciales que la tecnología puede proporcionar, las organizaciones exitosas además comprenden y administran los riesgos asociados con la implementación de nueva tecnología” (COBIT)

Un punto crítico para el éxito es contar con un marco referencial para la seguridad y control de la TI, el cual a partir de los objetivos y necesidades de la organización desarrolle objetivos de control de TI, entendiendo estos como los resultados o propósitos que se desea alcanzar implementando procesos de control en una actividad de TI.

Es en este sentido que será útil basarse en el modelo COBIT como herramienta de control de las TI, entendiendo el propósito del mismo “investigar, desarrollar, publicar y proveer los objetivos de control en tecnología de información con autoridad, actualizados, de carácter internacional ya aceptados para el uso cotidiano”

El Estado deberá tener en cuenta cuáles son sus procesos de TI como ser, planeación y organización, adquisición e implementación, entrega y soporte, monitoreo, así como los requerimientos de información ya sea requerimientos de calidad, fiduciarios, de seguridad para la satisfacción de los objetivos que se plantee.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

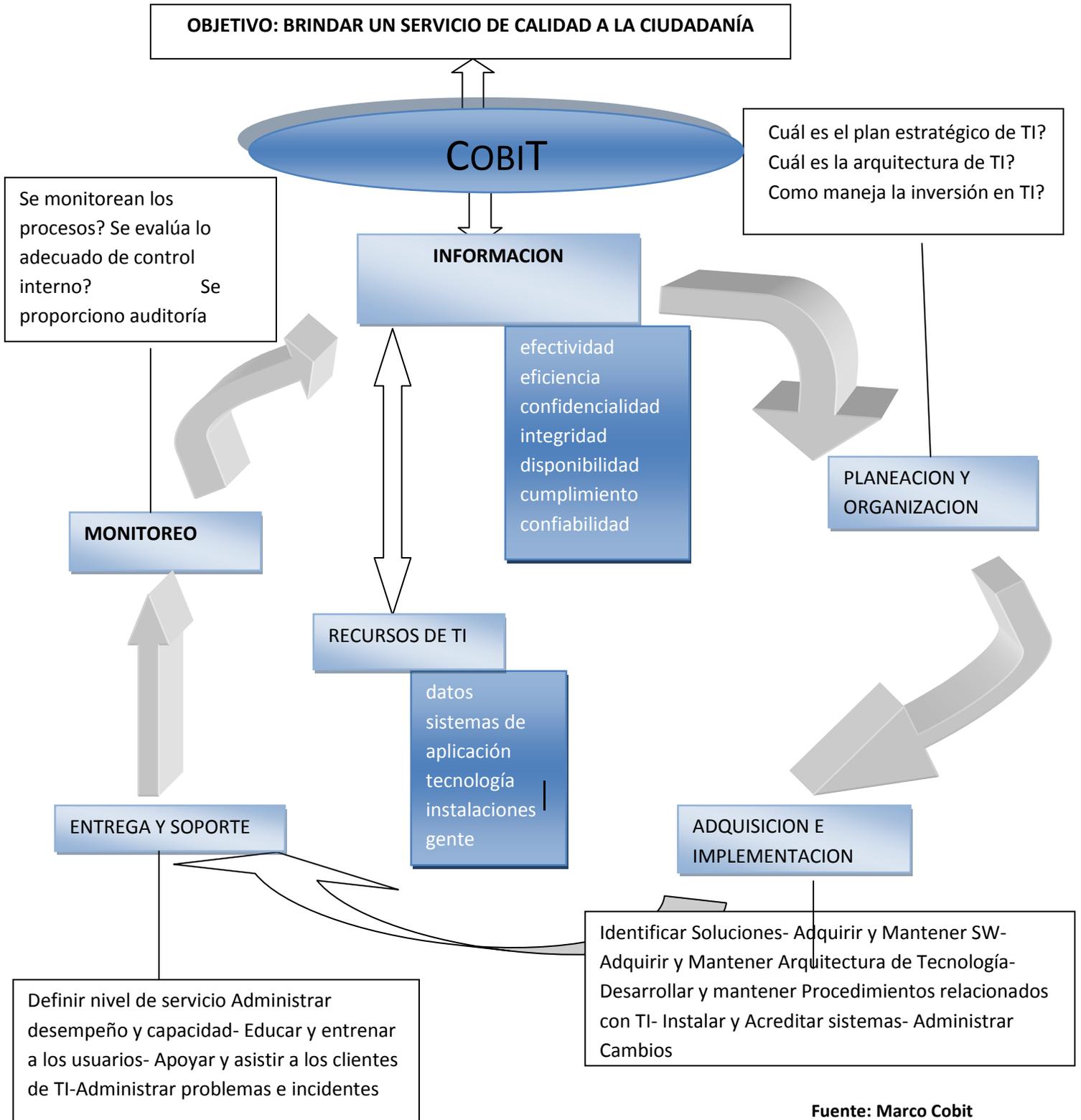
Otro aspecto a destacar serán los recursos de TI que se necesiten, como ser datos, aplicaciones, tecnologías, instalaciones y personal.

Será entonces una de los fines del Estado en busca de su mejora en la calidad de los servicios definir o desarrollar los mecanismos necesarios para que la información llegue en los momentos adecuados en la cantidad y calidad requerida por sus usuarios.

Si el Estado pretende que sus tecnologías de la información funcionen adecuadamente debería de contar con un marco de referencia el cual le permita controlarlas.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS



Fuente: Marco Cobit

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Para el logro de la calidad necesaria en la atención ciudadana el Modelo plantea a la gestión de la comunicación como un factor central, teniendo en cuenta para esto tanto la comunicación externa, hacia y desde la organización, como a la interna de la misma.

En un procedimiento documentado cada unidad debe establecer las actividades necesarias para el logro de una gestión eficaz de los canales de comunicación interna.

Se requiere que la comunicación interna sea fluida que los canales de comunicación estén definidos y de esta manera se facilite la circulación de la información.

“La administración establecerá mecanismos adecuados para la comunicación y difusión de información relevante para los ciudadanos.”⁴⁸

Un aspecto relevante es la retroalimentación necesaria para la mejora del servicio prestado, para ello se establece la necesidad de que cada unidad elabore un procedimiento documentado, que establezca las acciones a seguir para la recepción y tratamiento de las quejas, reclamos, sugerencias, y reconocimiento de los ciudadanos.

El Modelo dentro de su área de comunicación destaca como relevante la señalización de los espacios, entendiendo que es un elemento que permite una comunicación más fluida con el usuario, esto facilita la circulación de usuarios y funcionarios.

Dentro del área gestión de recursos se entiende necesario la aplicación de recursos de tecnologías de la información y las comunicaciones al servicio del usuario, planteando esto como un camino ineludible para la mejora en la calidad de los servicios.

Cada unidad deberá documentar el análisis de su capacidad para implementar canales no presenciales para la realización de trámites, con el fin de ser más accesible a la ciudadanía, en caso de no ser factible la implementación de mecanismos no presenciales la unidad debe realizar un análisis en el cual se justifique la causa de ello.

Se destaca la importancia de los recursos tecnológicos ya que ellos permiten romper las barreras de horarios, traslados y presencia del ciudadano a la hora de la realización de un trámite.

⁴⁸ Modelo de Calidad de los Servicios Públicos, Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

5) Supervisión y Monitoreo

Es necesario supervisar continuamente los controles para asegurarse que el proceso funciona de acuerdo a lo previsto. El alcance y la frecuencia de la supervisión dependerán de los riesgos y del grado de confianza en el sistema de control. Se busca comprobar que el sistema funciona adecuadamente y que esto se mantiene en el tiempo, se utilizan actividades de supervisión continua y evaluaciones periódicas.

“Si bien el control interno es un proceso, su eficacia es el estado o situación del proceso en un momento dado.” (Informe Coso)

El modelo plantea una revisión de los procesos que se debe de realizar en forma continua para eliminar aquellos que no aportan valor y mejorar aquellos que no funcionan adecuadamente, de acuerdo con criterios de eficacia y eficiencia, es decir busca la manera de poder gestionar aquellos procesos que no le permitan lograr cumplir sus objetivos.

Para mejorar los procesos es necesario:

- ✓ Analizar los flujos de trabajo de manera continua, para eliminar aquellas actividades que sean innecesarias y mejorar lo que no funcione correctamente, considerando también los costos.
- ✓ Fijar objetivos de satisfacción del cliente, para conducir la ejecución de los procesos.
- ✓ Desarrollar las actividades de mejoras con los protagonistas del proceso.
- ✓ Responsabilidad e involucramiento de los actores en el proceso.

Del monitoreo de los procesos puede surgir la necesidad del rediseño de los mismo, proponiendo y desarrollando mejoras que incrementen la eficiencia y la eficacia de los mismos.

Se destaca como necesaria la realización de auditorías internas que demuestren que los procesos se realizan de la forma que están descritos en los manuales de procedimientos realizados por la unidad. Los registros de las auditorías son documentados así como también el análisis de las mejoras implementadas.

Los indicadores definidos previamente deberán ser analizados logrando de esta forma una retroalimentación constante del desempeño.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Otro mecanismo planteado es la realización de encuestas de satisfacción al usuario, mediante la información obtenida de estas se deben implementar medidas correctivas o acciones de mejora.



CAPITULO 7: ENTERPRISE RISK MANAGEMENT (ERM)

El “Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission” (COSO) emitió el Control Interno – Estructura Integrada para ayudar a las organizaciones y otras entidades evaluar y mejorar sus sistemas de control interno.

Este marco ha sido incorporado en las políticas, reglas y regulaciones, y utilizado por miles de entidades en el control de sus actividades para logro de sus objetivos.

En los últimos años la mayor preocupación se ha centrado en la gestión de riesgos, lo cual ha llevado a la necesidad de que exista un marco sólido para identificar, evaluar y gestionar los riesgos.

El Comité de Organizaciones Auspiciantes de la Comisión Treadway (COSO) inició un proyecto para desarrollar una estructura conceptualmente profunda que proveyera principios integrados, terminología común y orientación para la implantación práctica que permitan dar soporte a los programas de las entidades tendientes a desarrollar o hacer comparación de sus procesos de ERM.

“ERM es un conjunto de acciones (proceso) llevadas a cabo por el directorio, la gerencia y el resto del personal de una entidad, aplicado en la definición de la estrategia y que abarca a toda la empresa, destinado a identificar acontecimientos eventuales que puedan afectar a la entidad y a procurar que los riesgos estén dentro del nivel de riesgo aceptado para proveer una seguridad razonable con respecto al logro de los objetivos de la entidad.”

En la actualidad las organizaciones se enfrentan a un entorno caracterizado por la globalización, la tecnología, las normas, las reestructuras, los mercados cambiantes y la competencia lo cual crea un ambiente de incertidumbre.

Toda entidad, tenga o no fines de lucro o sea una entidad gubernamental, existe para proveer valor a sus “grupos de interés” ⁴⁹(stakeholders). El reto para las gerencias y direcciones de las empresas está dado por la determinación del nivel de riesgo que estas aceptan en la búsqueda de generar valor para sus “grupos de interés”.

⁴⁹ VER GLOSARIO

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

ERM es un proceso destinado a ayudar a los administradores a manejar la incertidumbre de una manera eficaz, disminuyendo los riesgos e incrementando las oportunidades, de forma de generar mayor valor para los stakeholders.

La creación de valor está dada por la capacidad de la organización de incrementar los beneficios valorados por sus stakeholders y del reconocimiento de los mismos.

En el caso de entidades gubernamentales la creación de valor se da cuando los ciudadanos reconocen haber recibido un servicio valioso a un costo aceptable.

En el contexto antes señalado se puede apreciar que ninguna organización actúa en un ambiente libre de riesgos, ERM no crea tal ámbito sino que permite a los administradores ser más eficaces en ámbitos riesgoso.

Dentro de la creación y preservación del valor se encuentra el riesgo, por lo cual las organizaciones esperan obtener resultados de acuerdo con el riesgo que ellas aceptan. La ERM les permite identificar, apreciar y establecer niveles aceptables de riesgo de acuerdo a los objetivos establecidos por las organizaciones.

Ante las diversas situaciones de riesgo a las que se enfrentan actualmente las organizaciones, dependiendo del ambiente en el que operen, de los cambios tecnológicos, la competencia, los cambios en las regulaciones, entre otros, la ERM otorga rigurosidad para la identificación del riesgo y plantea diferentes respuestas ante el mismo.

Las alternativas de respuestas al riesgo encontrado:

- ✓ Evitarlo: Se toman acciones de modo de discontinuar las actividades que generan riesgo.
- ✓ Reducirlo: Se toman acciones de modo de reducir el impacto, la probabilidad de ocurrencia del riesgo o ambos.
- ✓ Compartirlo: Se toman acciones de modo de reducir el impacto o la probabilidad de ocurrencia al transferir o compartir una porción de riesgo.
- ✓ Aceptarlo: No se toman acciones que afecten el impacto y probabilidad de ocurrencia del riesgo.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Para el logro de sus objetivos la organización debe tener en cuenta cuál es el nivel de riesgo que está dispuesta a aceptar, es decir su apetito al riesgo. Al definir su apetito al riesgo se debe considerar el nivel que la organización acepta de desviación en relación al logro de los objetivos.

Toda entidad debe reconocer que siempre existe algún nivel de riesgo residual, no sólo porque los recursos son limitados sino también por la incertidumbre sobre el futuro y las limitaciones inherentes a todas las actividades.

La ERM comprende ocho componentes interrelacionados:

1) Ámbito Interno

El ámbito interno de la entidad, al proveer disciplina y estructura, es el fundamento para todos los demás componentes de la ERM.

Marca la concientización del personal respecto del riesgo y el control, el modo en que las estrategias y objetivos son establecidos, las actividades de negocio son estructuradas y los riesgos son identificados, evaluados y gerenciados.

Los factores que se contemplan son:

- ✓ Filosofía de la administración de riesgos.
- ✓ Apetito al riesgo.
- ✓ Integridad y valores éticos.
- ✓ Visión del Directorio.
- ✓ Compromiso de competencia profesional.
- ✓ Estructura organizativa.
- ✓ Asignación de autoridad y responsabilidad.
- ✓ Políticas y prácticas de recursos humanos.

2) Fijación de Objetivos

En el contexto de la misión o visión establecidas, la gerencia establece los objetivos estratégicos, selecciona la estrategia y establece los objetivos relacionados fluyendo a través de la empresa y alineados y ligados a la estrategia.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Los objetivos son la condición previa para la identificación de eventos, evaluación de riesgos y respuesta al riesgo

Los objetivos estratégicos son las metas de alto nivel que se alinean con y sustentan la misión/visión, reflejan las elecciones estratégicas de la gerencia sobre cómo la organización buscará crear valor para sus grupos de interés

Objetivos relacionados deben estar alineados con la estrategia seleccionada y con el apetito de riesgo deseado. Se categorizan en forma amplia en: operativos, confiabilidad de la información y cumplimiento.

Cada nivel de objetivos se relaciona con objetivos más específicos bajo un esquema de cascada.

Los objetivos de la entidad pueden ser vistos en el contexto de cuatro categorías:

- ✓ Estratégicos – relacionados con las metas de alto nivel, alineados y siendo soporte de la misión/visión de la entidad.
- ✓ Referidos a las operaciones – relacionados con la eficacia y eficiencia en las operaciones de la entidad incluyendo metas de desempeño y rentabilidad. Ellos varían en función de las elecciones de la gerencia en relación con la estructura y desempeño.
- ✓ Referidos a la elaboración de información – relacionados con la eficacia del proceso de elaboración de información. Incluyen elaboración de información interna y externa y pueden involucrar información financiera o no financiera.
- ✓ Referidos al cumplimiento – relacionados con el cumplimiento de la entidad con las leyes y regulaciones que le sean aplicables.

3) Identificación de Acontecimientos

Los administradores reconocen que existen incertidumbres, que no se puede conocer con certeza si un acontecimiento ocurrirá y cuándo y cuáles serán sus resultados en caso de ocurrir.

Como parte de la identificación de acontecimientos, los administradores consideran factores internos y externos que afectan la ocurrencia de un acontecimiento.

Se deben identificar eventos potenciales que afectan la implementación de la estrategia o el logro de los objetivos, con impacto positivo, negativo o ambos.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Los eventos con un impacto negativo representan riesgos, los cuales necesitan ser evaluados y administrados.

Los eventos con un impacto positivo representan oportunidades, las cuales son recalanzadas por la gerencia al proceso de establecimiento de estrategia y objetivos.

Los eventos pueden provenir de factores internos y externos, la gerencia debe reconocer la importancia de comprender dichos factores y el tipo de eventos que pueden estar asociados a los mismos.

Existen diversas técnicas de identificación de eventos, las mismas pueden ser focalizadas en el pasado o en el futuro y con diverso grado de sofisticación.

Algunos ejemplos son:

- ✓ Inventarios de eventos
- ✓ Análisis de información histórica (de la empresa/sector)
- ✓ Indicadores de excepción
- ✓ Entrevistas y cesiones grupales guiadas por facilitadores
- ✓ Análisis de flujos de procesos

4) Apreciación de Riesgos

La apreciación de riesgos permite a una entidad considerar cómo los acontecimientos eventuales podrían afectar el logro de los objetivos.

La gerencia aprecia los acontecimientos desde dos perspectivas: probabilidad e impacto. La probabilidad representa la posibilidad de que un acontecimiento dado ocurra, mientras que el impacto representa su efecto en caso de que ocurriera. La metodología de apreciación del riesgo de una entidad normalmente comprende una combinación de técnicas cuantitativas y cualitativas

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

5) Respuesta al Riesgo

La gerencia identifica opciones de respuesta al riesgo y considera su efecto sobre la probabilidad y el impacto del acontecimiento, con relación a las tolerancias al riesgo y a la relación costo-beneficio y diseña e implanta opciones de respuesta.

La consideración de respuestas al riesgo y la selección e implantación de una respuesta al riesgo integran la ERM.

Una ERM eficaz requiere que la gerencia seleccione una respuesta de la que pueda esperarse que coloque a la probabilidad del riesgo y a su impacto dentro de la tolerancia al riesgo de la entidad.

6) Actividades de Control

Las actividades de control son las políticas y procedimientos que ayudan a asegurar que las respuestas al riesgo sean ejecutadas adecuadamente.

Las actividades de control tienen lugar en toda la organización, a todos los niveles y en todas las funciones. Las actividades de control son parte del proceso a través del cual una empresa procura lograr sus objetivos de negocios.

Generalmente involucran dos elementos: una política estableciendo qué debe hacerse y los procedimientos para ejecutar la política.

La selección o revisión de las actividades de control comprende la consideración de su relevancia y adecuación a la respuesta al riesgo y al objetivo relacionado, se realizan a lo largo de toda la organización, a todos los niveles y en todas las funciones.

Tipos de Actividades de Control:

- ✓ Preventivas
- ✓ Detectivas
- ✓ Manuales
- ✓ Computarizadas
- ✓ Controles Gerenciales

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

7) Información y Comunicación

La información apropiada (de procedencia externa e interna) debe ser identificada, capturada y comunicada de un modo y en un marco temporal que le permita al personal cumplir con sus cometidos.

La comunicación eficaz también se realiza en un amplio sentido, fluyendo hacia abajo, hacia arriba y hacia los costados en la entidad.

También existe comunicación eficaz e intercambio de información importante con terceros, tales como consumidores, proveedores, reguladores y “grupos de interés”. Se necesita información en todos los niveles de una organización para identificar, apreciar y responder a los riesgos y para administrar la entidad y lograr sus objetivos.

8) Monitoreo

La ERM es monitoreada, es un proceso que aprecia tanto la presencia como el funcionamiento de sus componentes y la calidad de su desempeño a lo largo del tiempo.

El monitoreo puede ser realizado de dos formas: a través de actividades continuas o de evaluaciones independientes. El monitoreo continuo y el independiente asegura que la ERM continúe siendo aplicada a todos los niveles y a través de toda la entidad.

Para que la ERM sea eficaz es necesario que sus ocho componentes se encuentren funcionando, no siendo necesario que estos funcionen de manera idéntica o similar pudiendo existir compensación entre componentes.

Relacionamiento entre objetivos y componentes

Existe un directo relacionamiento entre objetivos, cuyo logro constituye el fin de los esfuerzos de la entidad y los componentes de la ERM, que representan lo que se necesita para lograrlos.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS



- ✓ Las cuatro categorías de objetivos – estratégicos, operativos, elaboración de información y cumplimiento – están representados por las columnas verticales
- ✓ Los ocho componentes están representados por las filas horizontales.
- ✓ La entidad y sus unidades organizacionales están representadas por la tercera dimensión de la matriz

La gestión del riesgo empresarial proporciona importantes beneficios, pero la misma tiene limitaciones resultantes de la realidad como ser el juicio humano en la toma de decisiones el cual puede ser errado, las decisiones sobre cómo responder a los riesgos y el establecimiento de controles necesitan considerar los costos y beneficios relativos.

Los desperfectos pueden ocurrir debido a fallas humanas tales como errores simples o equivocaciones, los controles pueden ser burlados por la colusión de dos o más personas, y la administración tiene la capacidad de anular las decisiones de la empresa de gestión de riesgos.

ERM no es un fin en sí mismo sino más bien un medio importante. No puede y por ello no opera en forma aislada en una entidad, siendo más bien un facilitador del proceso de gestión.

En este marco el Estado se encuentra inserto en el contexto mundial en el cual la incertidumbre y la velocidad de los cambios requieren su transformación.

El Estado debe por tanto ser capaz de adaptarse a los cambios y responder adecuadamente a las demandas sociales.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Esto llevo al Estado uruguayo como se mencionó anteriormente a un proceso de transformación orientado a mejorar la gestión y los resultados de los organismos del mismo.

La gestión del Estado debe orientarse a las necesidades y expectativas de la ciudadanía.

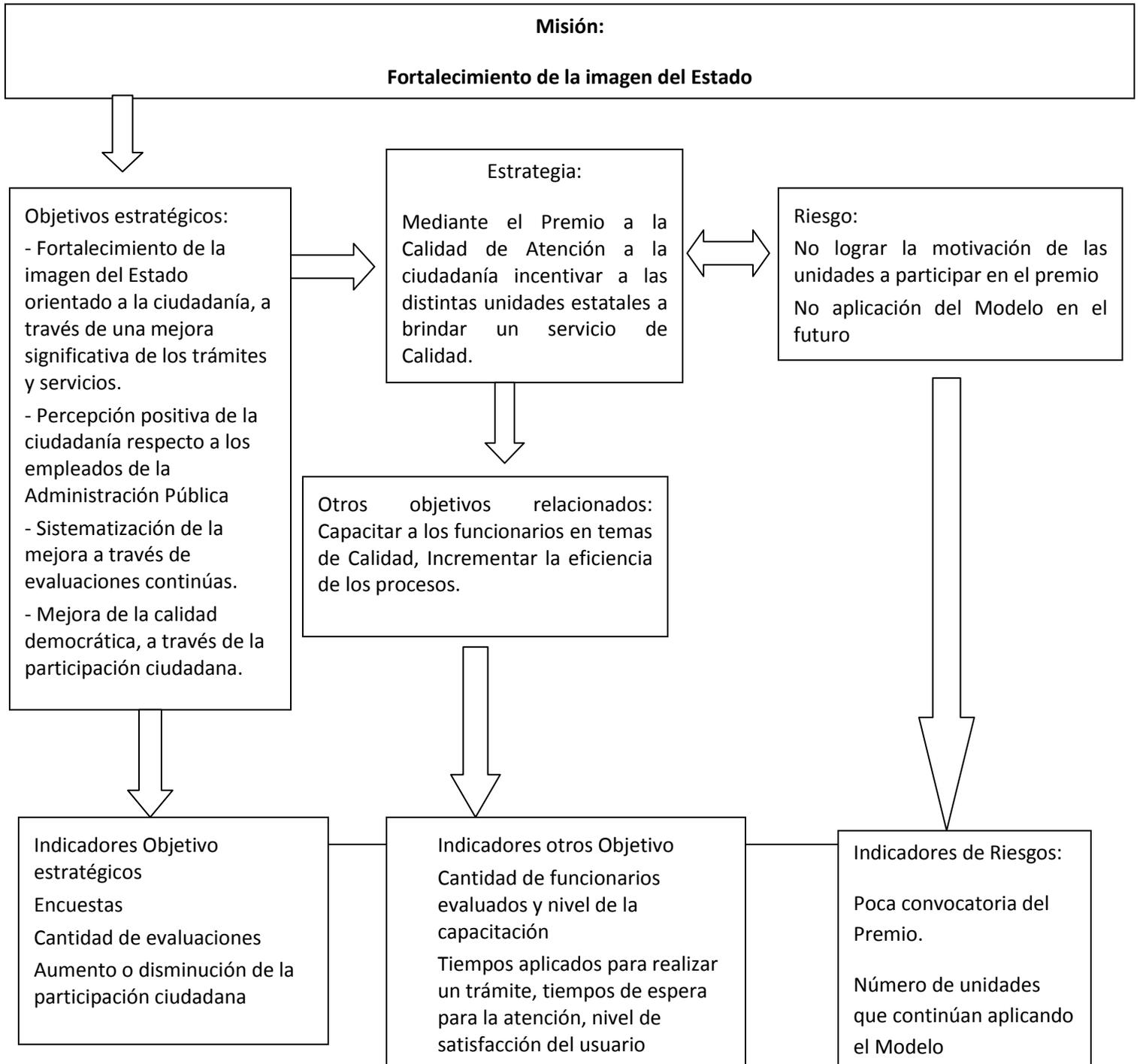
Las transformaciones no pueden ser acciones aisladas o puntuales si no procesos de cambios profundos que involucren a todo el Estado, sobre la base de una importante coordinación interinstitucional, participación y compromiso de los trabajadores así como de su capacitación.

Es necesario un abordaje que permita desarrollar acciones de corto plazo que impacten en la calidad de los servicios prestados, a la vez que se implementen acciones de mediano y largo plazo orientadas a fortalecer la capacidad institucional para dar respuesta a las necesidades y expectativas de la ciudadanía.

Para el logro de lo antedicho se elaboro “El Sistema de Calidad en la Administración Pública” el cual incluye el “Modelo de Calidad de los Servicios Públicos”

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Relación entre Misión, Objetivos y Riesgo



Elaboración propia

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Misión: Fortalecimiento de la imagen del Estado

Objetivos estratégicos:

- Fortalecimiento de la imagen del Estado orientado a la ciudadanía, a través de una mejora significativa de los trámites y servicios.
- Percepción positiva de la ciudadanía respecto a los empleados de la Administración Pública, como servidores públicos orientados a brindar servicios de calidad
- Sistematización de la mejora a través de evaluaciones continuas.
- Mejora de la calidad democrática, a través de la participación ciudadana.

Estrategia: Mediante el Premio a la Calidad de Atención a la ciudadanía incentivar a las distintas unidades estatales a brindar un servicio de Calidad.

Otros objetivos relacionados: Capacitar a los funcionarios en temas de Calidad, Incrementar la eficiencia de los procesos.

Riesgo: No lograr la motivación de las unidades a participar en el premio.

No aplicación del Modelo en el futuro.

Resistencia de los funcionarios de la Administración al cambio.

Indicadores Objetivo estratégicos

- Encuestas.
- Cantidad de evaluaciones.
- Aumento o disminución de la participación ciudadana.

Indicadores otros Objetivo

-Cantidad de funcionarios evaluados y nivel de la capacitación.

-Tiempos aplicados para realizar un trámite, tiempos de espera para la atención, nivel de satisfacción del usuario.

CAPITULO 8: APLICACIÓN DEL MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Durante el 2008 -2009 se llevó a cabo la primera edición del Premio a la Calidad de la Atención a la Ciudadanía.

En esta oportunidad el primer premio fue otorgado a la Dirección Nacional de Coordinación del Interior (DINACOIN), oficina de Montevideo.

En entrevista realizada al Sr. Ángel Saldivia subdirector de la unidad conocimos en detalle cómo había sido su experiencia en la participación en el Premio a la Calidad de la Atención a la Ciudadanía y en la aplicación del Modelo de Calidad de los Servicios Públicos.

Lo que motivo a DINACOIN a presentarse a participar de esta instancia fue la búsqueda de un cambio dentro de la unidad que les permitiera mejorar el servicio que estaban brindando a la ciudadanía.

Por tal motivo y contando con los requisitos necesarios para poder participar del premio, la unidad se inscribió en el mismo, todos los miembros de la misma se comprometieron con el proceso de mejora en la calidad y con el cumplimiento de los objetivos.

En una primera instancia el equipo de trabajo de DINACOIN realizó un relevamiento de su situación y de sus carencias, de cuáles eran los cometidos de la unidad, de los objetivos que pretendían alcanzar con su participación en el premio, es decir realizó la memoria descriptiva uno de los primeros requisitos dentro de la participación en el premio.

Recibieron la visita de representantes de AGEV (OPP) para constatar la situación descripta en la memoria, quedando en las cuarentas seleccionadas para competir por el premio dentro de las seiscientas postuladas.

Para comenzar a trabajar la unidad recibió; cuarenta mil pesos para realizar los cambios que consideraba necesarios, una tutela (asesoramiento de consultor) designada por AGEV, cursos de capacitación en calidad.

Con la partida recibida el equipo, tomando en cuenta su situación decidió realizar mejoras en sus instalaciones las cuales le permitieran brindar un mejor servicio, adecuado a las necesidades de los ciudadanos, buscando a la vez brindar mayor confort tanto a los usuarios internos como externos:

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

“Entonces empezamos, que es lo que queremos hacer en la parte mobiliaria? bueno queremos tener visibilidad, queremos tener la puerta de determinadas dimensiones para poder tener accesibilidad para la gente con discapacidad, tenemos que tener un mostrador que fuera hueco para poder entrar un silla de ruedas y poder atender a un discapacitado de forma normal, queremos tener un mostrador medianamente aerodinámico, aerofuncional para que la gente se sintiera mejor, más cómoda, tener un escritorio de trabajo acorde, tener pantallas planas o sea mejorar un poco lo que es el aspecto de entrada.

Entonces pusimos DINACOIN en los vidrios, pintamos, pusimos un reloj, la misión y la visión que teníamos nosotros desde la dirección para que todo el mundo lo compartiera con nosotros, una cartelera más arreglada, mas prolija, una mesita con puesto de consulta, con folletería, y un sillón que tuviera por lo menos cuatro cuerpos para que la gente que espera lo hiciera más cómodo, un buzón de sugerencias que fuera de cristal transparente para que se pudiera ver lo que hay ahí en curso.”⁵⁰

Luego de esto el equipo de calidad designado por DINACION junto con el consultor designado por AGEV comenzó a trabajar en la implantación del modelo.

“Eso era lo que planteamos nosotros de mobiliario, pero acompasado con todo eso teníamos todo un protocolo, o sea preparar al funcionario mediante cursos, que capacitaba la oficina de Servicio Civil y de Atención a la Ciudadanía de mejora de gestión de Calidad.”⁴¹

Junto con el consultor designado la unidad comenzó la aplicación del “protocolo”, Modelo de Calidad de los Servicios Públicos, dicho modelo es la unidad de medida y establece los parámetros que serán utilizados al momento de evaluar el desempeño de la unidad y la satisfacción del usuario.

Como punto de partida para la aplicación del mismo el equipo de calidad junto con el consultor realizó la definición de los perfiles y competencias de los cargos de la unidad, buscando que las personas que integran los diferentes cargos tengan las habilidades, conocimientos y características personales adecuadas para el desempeño de la tarea asignada.

⁵⁰ (Ángel Saldivia), entrevista DINACOIN

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

“En principio se buscó que las personas que atendían al público fueron las idóneas como para hacer la preparación y bueno realmente se mantienen hasta el día de hoy, incluso se siguieron capacitando, porque siguieron aprendiendo de atención al usuario, siguieron capacitándose en otros niveles pero siguieron. En la actualidad se mantienen.”⁵¹

Con los perfiles definidos se designaron las personas que participarían de la capacitación en mejora en la gestión de Calidad, esta capacitación es brindada por la Oficina Nacional de Servicio Civil y por el AGEV.

“Nosotros, los funcionarios que estaban directamente involucrados con el público fueron durante casi un mes y medio todos los días a hacer cursos de una hora y media y realmente completaron el curso, se prepararon. Fueron aprobados y por otro lado nuestra contadora dio pequeñas síntesis de Calidad, de lo que es la Calidad. Ella También nos ayudó junto con el tutor a hacer los procedimientos.”⁴²

Una vez capacitado el equipo de calidad de DINACOIN comenzaron con la definición de procesos.

“... tenes que hacer un procedimiento de todo en la unidad, de la gestión, entonces desde que entra una persona pensar ¿porque entra? ¿A que entra? ¿Para qué entra? ¿Cuáles son los tramites que se siguen? a parte de la consulta que hacen? ...como la renovación o la planilla que quiere hacer”⁴²

Se realizó un análisis continuo de los flujos de trabajo, buscando identificar actividades innecesarias para lograr una mejora en la prestación de los servicios bajando a su vez el costo de los mismos. En este análisis se determinaron los objetivos de los usuarios de los servicios que brinda la unidad, se buscó involucrar y responsabilizar a los integrantes de la misma de cada proceso con el fin de lograr la satisfacción del usuario.

Como consecuencia del análisis realizado la unidad debe realizar un rediseño de los procesos en caso de ser necesario con el objetivo de incrementar la eficiencia de los procesos y la eficacia de las mejoras.

“Bueno eso nos sirvió, fue muy grato el poder darnos cuenta nosotros que podíamos eliminar pasos dentro del diagrama, nos dimos cuenta que había pasos que los estábamos

⁵¹ (Ángel Saldivia), entrevista DINACOIN

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

haciendo prácticamente de forma inútil, no daban ventaja ninguna al usuario hacerlo de esa forma, y se acortaron mucho de los procedimientos, por ejemplo antes se hacía en treinta pasos y ahora se hace en dieciocho y da el mismo resultado, y hasta mejor porque se aceleraban los tiempos.”⁵² (Ángel Saldivia, Subdirector DINACOIN)

Los procesos y actividades que realiza la unidad una vez definidos, analizados y rediseñados en algunos casos, deben estar documentados de forma ordenada, normalizada.

Es imprescindible para lograr una correcta aplicación de los procesos y procedimientos que el documento que describe los mismos esté disponible para uso y consulta del personal involucrado en los mismos.

“Entonces de todo eso teníamos que hacer una especie de diagrama de flujos, contarle todo paso a paso con las derivaciones que podía seguir, tener entonces todo eso plasmarlo en capítulos bien ordenados y tener un punto de consulta, para que esto fuera accesible a todos cuando quisieran sacarse una duda, tal proceso se hace de tal forma, ahí estaban todos los pasos detallados.”⁴³

Este “punto de consulta” no permanecerá estático a lo largo del tiempo, será necesario seguir analizando periódicamente la eficiencia de las mejoras implementadas, definiendo indicadores que permitan evaluar la creación de valor público en resultados e impactos cuantificables. Dichos indicadores estarán dados por los tiempos insumidos para realizar un trámite, tiempo de espera para la atención, entre otros.

“... el punto de consulta siempre se mantiene vivo como para seguirlo mejorando, incluso por distintas normas ha habido procesos que han variado, entonces los hemos tenido que variar en el manual de procedimientos. Aplicamos la misma técnica de diagramarlo y ver si los pasos son los que corresponden o tendría que mejorarse y achicar un poco más, también lo hicimos y nos dio resultado.”⁴³

Para lograr un servicio de mayor calidad es necesario realizar mejoras en la comunicación tanto interna como externa. Desde el punto de vista interno es necesario que la misma sea fluida y se definan canales que faciliten la circulación de la información, desde el punto de vista externo deben existir mecanismos que difundan información relevante

⁵² (Ángel Saldivia), entrevista DINACOIN.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

para los ciudadanos, como ser, los servicios que brinda la unidad, la forma de acceder a los mismos, cuales son los derechos y deberes de los ciudadanos, entre otros.

“El principal desarrollo que realizamos en materia de comunicación fue la mejora en la accesibilidad, hicimos la rampa para el acceso de sillas de rueda en el ministerio, mejoramos la cartelera con referencias para que los usuarios cuando vienen encuentren nuestras oficinas.”⁵³

Otro desarrollo en materia de formalización de la comunicación fue documentar el resultado de las reuniones que realizaba la unidad, incluso se emite un certificado de la comunicación realizada.

Un aspecto destacado dentro de la mejora en la calidad de la atención ciudadana es la tendencia a implementar canales no presenciales para la realización de trámites.

En este camino DINACOIN aplicando tecnologías de la información ha comenzado a implementar un software el cual permite la actualización y renovación de las planillas de trabajo vía web para todo el territorio nacional, de esta manera se logra obtener el mismo resultado sin la necesidad de trasladar al ciudadano hacia las oficinas del ministerio.

“... hubo mejoras en distintos Software por ejemplo de procedimientos de registro de planillas, antes se hacía todo en papel ahora es a través de la red de la web, eso ha mejorado muchísimo ya que antes tenían que venir con los papeles acá y ahora, este año no porque es una mistura pasar del papel a la web lleva un tiempo, un año porque las planillas se renuevan anualmente hasta que no se renuevan todas no van a estar en la red.

Pero a partir del año que viene a partir del primero de enero van a estar todas en la red, entonces tu si haces una renovación directamente desde tu PC obtienes el certificado que antes tenías que venir a buscar, va a ser como DGI y BPS.”⁴⁴

Una vez realizados todos los cambios quedaba pendiente certificar estos ante los usuarios, de forma de medir el impacto de los cambios y el grado de satisfacción logrado con los mismos.

⁵³ (Ángel Saldivia), entrevista DINACOIN

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

“... sin que nosotros supiéramos nos iban a entrar a espiar, como te puedo decir a controlar si era realmente a satisfacción del usuario nuestro servicio o no.”⁵⁴

Se realizó por parte de AGEV una encuesta de satisfacción a los usuarios del servicio, mediante la misma se pretendía conocer la opinión de los usuarios con respecto a las mejoras realizadas en la unidad.

Procesada la encuesta, analizados los cambios y evaluado el desempeño de la unidad en la aplicación del Modelo de Calidad de los Servicios Públicos, el AGEV junto con sus colaboradores definió a la unidad como ganadora del Premio a la Calidad de Atención a la Ciudadanía.

“Y después bueno nos llamaron que se iban a entregar los premios y nosotros no pensábamos que íbamos a ganar. No pensábamos porque a nosotros nos había servido mucho, porque habíamos cambiado, nos había encantado como habíamos cambiado toda la oficina, esta moqueta (señala), los muebles estaba nuevos, incluso los sillones mejores, tres puestos de atención nuevos.”⁴⁵

El Premio consistió en la entrega de una estatuilla un diploma y cien mil pesos para que la unidad siguiera realizando mejoras.

“Y seguimos implementando mejoras en la oficina, nos reunimos con los compañeros y dimos uniformes, todo en cosas que mejoraran la atención.”⁴⁵

⁵⁴ (Ángel Saldivia), entrevista DINACOIN

CAPITULO 9: INTERRELACIONES ENTRE LOS DISTINTOS MODELOS

CONTROL DE GESTIÓN - INFORME COSO

Según Joan Ma. Amat el control de gestión es “el conjunto de mecanismos formales e informales que puede utilizar la dirección que permiten aumentar la probabilidad de que el comportamiento de las personas que forman parte de la organización sea coherente con los objetivos de esta.”⁵⁵

Según el informe COSO el Control Interno es el proceso efectuado por la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de sus objetivos.

Este último se ha incorporado recientemente en el ámbito público como modelo a adoptar, tal es así que la Auditoría Interna de la Nación utiliza el modelo propuesto por el Informe COSO desde el año 2007 como marco de referencia para evaluar la actuación de los diferentes organismos públicos.⁵⁶

También encontramos referencia al Control Interno en las circulares emitidas por el Banco Central del Uruguay (BCU) para instituciones de intermediación financiera, quedando comprendido dentro de las mismas el Banco Republica.

Ambas conceptualizaciones, tanto el Control de Gestión como el Informe COSO tienen como finalidad aportar a las organizaciones un mayor grado de seguridad en cuanto a la concreción de sus objetivos.

Sin embargo el enfoque perseguido para la consecución de los objetivos organizacionales difiere: mientras el control de gestión propone la elaboración de mecanismos, técnicas e instrumentos, el control interno se basa en la aplicación eficaz y eficiente de tales métodos y técnicas.

Como se mencionó en el capítulo 6 los componentes definidos por el informe COSO son:

⁵⁵ (AMAT, Control de gestión una perspectiva de dirección 2000)

⁵⁶ (www.ain.gub.uy)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

- ✓ Ambiente de control.
- ✓ Evaluación de riesgos.
- ✓ Actividades de control.
- ✓ Información y comunicación.
- ✓ Supervisión y monitoreo.

Al considerar al control interno parte integrante del proceso de gestión, los componentes se deben analizar en el contexto de las acciones tomadas por la dirección al gestionar su negocio.⁵⁷

No todos los actos de la dirección son elementos de control interno.

Muchas de las acciones de la dirección no son componentes del control interno, sino que son típicas del control de gestión, pero también podemos apreciar otras acciones consideradas como componentes del control interno.

En el siguiente cuadro se detallan actividades o acciones típicas de gestión y aquellas otras consideradas componentes del control interno.

Actividades de Gestión	Control Interno
Establecimiento de los objetivos de la entidad: declaraciones de misión y de valores	
Planificación Estratégica	
Establecimiento de los factores del entorno de control	✓
Establecimiento de los objetivos para cada actividad	
Identificación y análisis de riesgos	✓
Gestión de riesgos	
Dirección de las actividades de gestión	✓
Identificación, recopilación y comunicación de información	✓
Supervisión	✓
Acciones Correctivas	

Informe COSO

⁵⁷ (Lybrand, Coopers Los Nuevos conceptos del control interno, Informe COSO 1997)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Podemos apreciar entonces actividades específicas del control de gestión y otras de control interno.

La realización del proceso de control está ligado a la existencia de:

- Objetivos Estratégicos, definidos previamente por la dirección de la organización.
- Factores claves de éxito, siendo estos los elementos que permiten a la dirección alcanzar los objetivos estratégicos que se ha planteado.
- Indicadores de Control que permitan orientar y evaluar el comportamiento de cada unidad a las variables claves de la organización.
- Un modelo predictivo que permita estimar con anterioridad el resultado de la actividad que se espera que realice cada responsable y unidad. La existencia de este modelo permite orientar la formulación de objetivos, determinar los medios para lograrlo, formalizar el comportamiento que se debe realizar para desarrollar cada actividad, analizar las causas por las que no se han alcanzado los objetivos previstos y guiar la toma de decisiones correctivas.
- Objetivos ligados a los diferentes indicadores y a la estrategia de la empresa.
- Información sobre el comportamiento y el resultado de la actuación de las diferentes unidades en los mismos términos que los objetivos.
- Evaluación del comportamiento y del resultado de cada persona y unidad.

Una primera vinculación entre ambos conceptos se encuentra al analizar el componente actividades de control.

Según el Informe COSO “Las actividades de control son las políticas y procedimientos que ayudan a asegurar que las directivas de la dirección sean cumplidas...Incluyen un rango de actividades tan diversas como aprobaciones, autorizaciones, verificaciones, conciliaciones, revisiones de desempeño operativo, seguridad de activos y segregación de tareas.”

Plantea la existencia de diferentes tipos de actividades de control enumerándolas con el objetivo de ilustrar la variedad y el rango de las mismas.

Tomando como referencia los diferentes tipos de actividades de control enumeradas por el informe COSO cabe distinguir las siguientes actividades de control:

- ✓ Revisiones a nivel superior.
- ✓ Dirección directa funcional o por actividad.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

- ✓ Procesamiento de información.
- ✓ Controles físicos.
- ✓ Indicadores de desempeño.
- ✓ Segregación de funciones.

Estas actividades de control son desempeñadas comúnmente por el personal a diversos niveles de las empresas.

Si nos detenemos en la descripción que se realiza de alguna de ellas encontraremos el uso de métodos, técnicas y herramientas de control de gestión.

A modo de ejemplo al referirse a “revisiones a nivel superior” toma en cuenta el desempeño actual comparándolo con presupuestos, desempeño de años anteriores y desempeño de la competencia. Se refiere también al seguimiento de las principales iniciativas, tales como mejoramiento de los procesos productivos y programas de contención o de reducción de costos de forma de medir el grado en que las metas están siendo alcanzadas, plantea el monitoreo de la implantación de planes para el desarrollo de nuevos productos. Culmina estableciendo que las acciones gerenciales tomadas para analizar esos informes y actuar en consecuencia representan actividades de control.

Al mencionar “Indicadores de desempeño” establece como actividad de control a la comparación de diferentes conjuntos de datos (operativos o contables) entre sí, junto con el análisis de las relaciones y a las acciones correctivas e investigativas. Los indicadores de desempeño incluyen, por ejemplo, variaciones en los precios de compra, porcentaje de órdenes de compra que son “órdenes urgentes”. Investigando resultados inesperados o tendencias inusuales, la dirección identifica circunstancias en las que los objetivos subyacentes en la actividad desarrollada para lograrlos están en peligro de ser alcanzados.

“Se aprecia entonces que el empleo de presupuestos, el uso de indicadores –técnicas y herramientas típicas del control de gestión- son considerados integrando el componente actividades de control del control interno.”⁵⁸

Por otra parte el proceso de gestión implica responsabilidades tales como el establecimiento de objetivos, la toma de decisiones, realización de transacciones e

⁵⁸ (Sauleda, Control Interno, Gestión de Riesgos y Políticas de Gobierno Corporativo 2007)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

implantación de planes, que figuran entre las actividades integradas en el sistema de control interno, pero sin formar parte de él.

En cuanto a los objetivos estratégicos cabe destacar que el control de gestión participa en su formulación, en tanto que el control interno los toma como datos y se propone apoyar el cumplimiento de los mismos.

Podemos concluir que el control interno es una parte integrante del control de gestión, abarcando éste último etapas tanto anteriores como posteriores al control interno.

INFORME COSO - COBIT

El componente información y comunicación hace referencia a la necesidad de que la información fluya en toda la organización y que llegue a todos los usuarios de manera pertinente y oportuna, es en este aspecto que se hace relevante la utilización de tecnologías de la información por lo cual se entiende necesario que dicha tecnología cuente con un marco de referencia para su mayor seguridad y control.

Por lo antedicho será necesario desarrollar objetivos de control de TI que permitan obtener los resultados deseados aplicando procesos de control en una actividad de TI.

Es en este sentido que encontramos relacionado a COBIT con el componente información y comunicación definido por el Informe COSO.

COBIT es una herramienta de control de las TI, que tiene como propósito “investigar, desarrollar, publicar y proveer los objetivos de control en tecnología de información con autoridad, actualizados, de carácter internacional ya aceptados para el uso cotidiano”

COBIT se divide en tres niveles:

Dominio: Agrupación de objetivos de control en etapas lógicas en el ciclo de vida de inversión en TI.

Procesos: Conjuntos o series de actividades unidas con delimitación o cortes de control.

Actividades: Acciones requeridas para lograr un resultado medible.

Se establecen 34 objetivos de control generales, para cada uno de los procesos de TI, los cuales se encuentran agrupados en cuatro dominios.

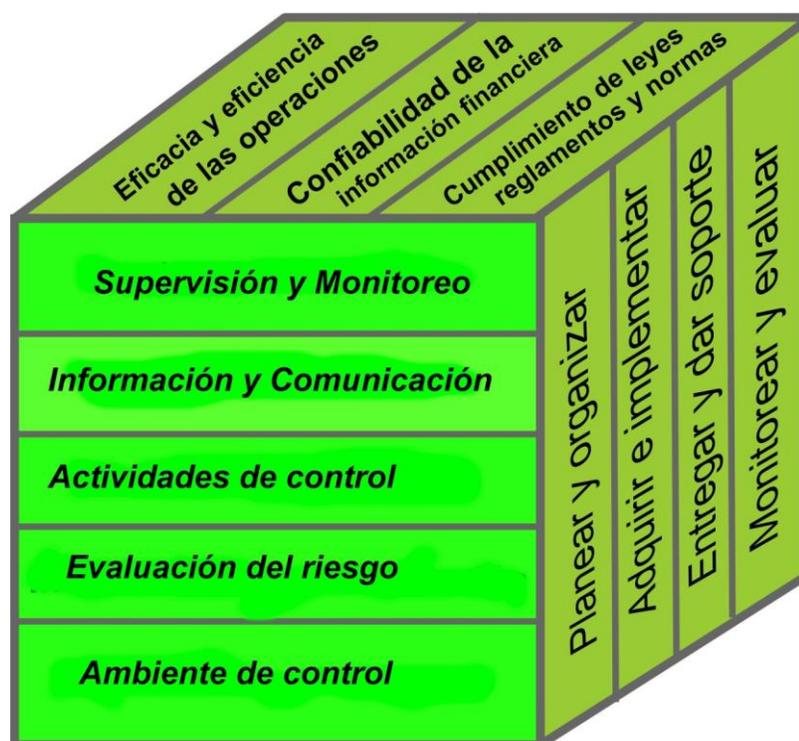
Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Estos dominios son Planear y Organizar, Adquirir e Implementar, Entregar y Dar Soporte y Monitorear y Evaluar.

COBIT se centra en el entorno de Tecnologías de la Información mientras COSO abarca a toda la organización, independientemente del instrumento y tecnología utilizado.

Sin embargo el modelo de control interno que presenta COBIT es más detallado dentro de su ámbito, el control de la TI, planteando dentro de sus objetivos de forma específica la seguridad de la información, contemplando políticas, procedimientos y estructuras organizativas además de procesos.



Elaboración propia

Entendemos que ambos modelos pueden aplicarse conjuntamente tal como lo muestra cuadro.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

COSO define cinco componentes para la concreción de los objetivos en las siguientes categorías: eficacia y eficiencia de las operaciones, confiabilidad de la información financiera y cumplimiento de las leyes reglamentos y normas; estos cinco componente no necesariamente tienen que funcionar de idéntica manera pero si estar activos.

A través de la utilización de COBIT se puede mejorar el funcionamiento de los componentes del COSO y contribuir al logro de objetivos organizacionales.

INFORME COSO - ERM

Como se mencionó anteriormente para un control interno eficaz el informe COSO define y describe cinco componentes interrelacionados necesarios para proveer seguridad razonable con respecto al logro de los objetivos en las siguientes categorías:

- ✓ Eficacia y eficiencia de las operaciones,
- ✓ Confiabilidad de la elaboración de información contable, y
- ✓ Cumplimiento de leyes y regulaciones aplicables.

El control interno es parte de ERM

“ERM es un conjunto de acciones (proceso) llevadas a cabo por el directorio, la gerencia y el resto del personal de una entidad, aplicado en la definición de la estrategia y que abarca a toda la empresa, destinado a identificar acontecimientos eventuales que puedan afectar a la entidad y a procurar que los riesgos estén dentro del nivel de riesgo aceptado para proveer una seguridad razonable con respecto al logro de los objetivos de la entidad.”

Como surge de la definición el objetivo de ERM es el mismo que el planteado por el informe COSO “proveer una seguridad razonable con respecto al logro de los objetivos de la entidad.”

En cuanto a las categorías de objetivos podemos notar que ERM distingue las mismas tres categorías señaladas en el Informe COSO sin embargo la categoría elaboración de información contable en ERM es ampliada incluyendo toda la información elaborada por la organización no solo la contable y sin importar el usuario final de la misma.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Así mismo ERM agrega una nueva categoría de objetivos: los objetivos estratégicos, estos son elaborados por la alta gerencia de la organización tomando en cuenta la misión y la visión; con estos objetivos estratégicos deben alinearse los objetivos de eficacia y eficiencia en las operaciones, confiabilidad de la elaboración de información y cumplimiento de leyes y regulaciones.

Con esta nueva categoría de objetivos ERM no solo busca el logro de los objetivos en las tres categorías comunes al Informe COSO sino que también se aplica en la definición de la estrategia.

ERM al igual que el Informe COSO establece una serie de componentes interrelacionados:

- ✓ Ambiente Interno.
- ✓ Establecimiento de Objetivos.
- ✓ Identificación de Riesgos.
- ✓ Evaluación de Riesgos.
- ✓ Respuesta a los Riesgos.
- ✓ Actividades de Control.
- ✓ Información y Comunicación.
- ✓ Monitoreo

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Relación entre componentes Informe COSO - ERM



Elaboración propia

Como se aprecia en el cuadro existe una relación entre los componentes establecidos en el Informe COSO con los establecidos en ERM.

El componente ambiente de control del Informe COSO se correlaciona con el componente ambiente interno de ERM sin embargo este último se centra en la cultura de riesgo de una entidad, o sea el conjunto de actitudes, valores, metas y prácticas compartidos que caracterizan la manera como una entidad considera los riesgos.

El componente establecimiento de objetivos se hace presente en ERM, el control interno maneja como prerequisite el establecimiento de objetivos.

ERM realiza una apertura del componente que el Informe COSO denomina Identificación y Evaluación de Riesgos, por un lado encontramos la identificación de los eventos y por otro la evaluación del riesgo. La razón de esta apertura es que ERM establece la necesidad

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

de discriminar la ocurrencia de eventos con impacto negativo de aquellos con impacto positivo, de manera tal de aprovechar las oportunidades que se presenten y mitigar los riesgos a los que se esté expuesto.

Un componente clave para ERM que no está presente en el Informe COSO es el de Respuesta al Riesgo, en este establece las diferentes alternativas que tiene la organización a la hora de enfrentar los diferentes riesgos a los que está expuesta.

Las alternativas de respuesta al riesgo propuestas por ERM son:

- ✓ Evitarlo: Se toman acciones de modo de discontinuar las actividades que generan riesgo.
- ✓ Reducirlo: Se toman acciones de modo de reducir el impacto, la probabilidad de ocurrencia del riesgo o ambos.
- ✓ Compartirlo: Se toman acciones de modo de reducir el impacto o la probabilidad de ocurrencia al transferir o compartir una porción de riesgo.
- ✓ Aceptarlo: No se toman acciones que afecten el impacto y probabilidad de ocurrencia del riesgo.

Dentro de la alternativa de reducción del riesgo planteada por ERM podemos encontrar una vinculación con el componente actividades de control del informe COSO, dicha vinculación se hace presente ya que las mismas son las políticas y procedimiento que ayudan a mitigar el impacto que los diferentes riesgos puedan ocasionar en cuanto a la consecución de los objetivos de la organización.

Podemos apreciar entonces que tanto COSO como ERM realizan una evaluación de los riesgos, pero frente a las alternativas al riesgo planteadas por ERM, el informe COSO propone actividades de control al momento de optar por reducir los riesgos.

Por otra parte en el control interno encontramos el componente la apreciación del riesgo, en el cual establece que se deben estimar los riesgos a los que se encuentra expuesta la organización, tomando en cuenta su probabilidad de ocurrencia y el impacto que estos tendrán en la consecución de los objetivos.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

ERM plantea la existencia de incertidumbre y la necesidad de identificar acontecimientos que eventualmente puedan ocurrir, dichos acontecimientos podrán tener impacto positivo, negativo o ambos. Los acontecimientos con impacto negativo representan los riesgos a los cuales se expone la organización y los acontecimientos con impacto positivo representan oportunidades o reducción del impacto negativo de los riesgos.

Por lo antedicho si bien tanto el informe coso como ERM resaltan la importancia del análisis de los riesgos, ERM va más allá identificando no solo eventos que puedan afectar la consecución de los objetivos sino también aquellos que representan oportunidades para la organización.

En cuanto al resto de los componentes existen mínimas diferencias.

Sin embargo cabe destacar que el control interno no contempla una visión integral del riesgo es decir no considera el riesgo desde una perspectiva global; siendo esto último la premisa fundamental de ERM.

Por tanto y tal como lo establece ERM el control interno integra el proceso de gestión de riesgos señalando aquellas áreas en las que ERM avanza con respecto al control interno.

INFORME COSO - CALIDAD

“Coopers y Lybrand definen a la Gestión de Calidad Total como el proceso de involucrar a todo el personal de una organización para controlar y ejecutar los trabajos con la finalidad de atender las expectativas de Calidad esperadas por los clientes...”

Calidad significa todo lo que tenga valor para la organización de servicio público y sus clientes.”

Al referirse a clientes se toma en cuenta todos los usuarios de productos y servicios.

El control interno definido por el Informe Coso “es un proceso efectuado por el consejo de administración, la dirección y el resto de personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar una seguridad razonable en cuanto a la consecución de los objetivos dentro de las siguientes categorías, eficacia y eficiencia de las operaciones, fiabilidad de la información financiera, cumplimiento de leyes y regulaciones.”

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Podemos encontrar en común para ambas definiciones que:

- Son procesos, o sea que son medios utilizados para un fin, no un fin en sí mismo.
- Son llevados a cabo por las personas, no solo son manuales o procedimientos escritos.
- Facilitan la consecución de los objetivos propuestos por la organización.

Un aspecto relevante con respecto al control interno es que, los controles internos resultan más efectivos cuando son incorporados a la infraestructura de una organización y no por el contrario añadidos.

Como se mencionó anteriormente el control interno brinda a la dirección un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de los objetivos de la entidad y a su vez apoya sus iniciativas de calidad.

El control interno no es un acontecimiento aislado sino un proceso que se extiende por toda las actividades de una organización involucrando a todo su personal, convirtiéndose en parte de la estructura operativa de la misma.

Por otra parte la gestión y control de los negocios están directamente vinculados con la búsqueda de calidad.

Cabe señalar algunos ejemplos en donde se evidencia la relación entre las iniciativas de control y la búsqueda de la mejora continua en la calidad:

- La dirección de la organización procura que los valores de calidad se incorporen en el estilo de la compañía.
- Establecimiento de objetivos de calidad vinculados a los procesos de recopilación y análisis de la información de la organización.
- El conocimiento sobre prácticas de la competencia y expectativas de los clientes para impulsar la mejora continuada de la calidad.

Por lo mencionado anteriormente podemos señalar que hay un paralelismo entre los factores de calidad y los de los sistema de control interno eficaces.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

“De hecho el control interno no solo está integrado en los programas de calidad sino que son esenciales para que estos tengan éxitos.”⁵⁹

La determinación de si un sistema de control interno es eficaz o no constituye una postura subjetiva que resulta del análisis de si están presentes y funcionando los cinco componentes.

En cada uno de los componentes integrantes del proceso de control interno se pueden establecer estándares de calidad que permiten la mejora continua en el desarrollo de la organización.

CALIDAD – CONTROL DE GESTIÓN

“La Gestión de Calidad Total (GCT) es un conjunto de principios, herramientas y procedimientos para proveer una guía de directrices prácticas para mejorar el desempeño de una organización.”⁶⁰

Como se mencionó anteriormente la gestión de calidad es un proceso que involucra a todos los miembros de la organización con el objetivo de brindar productos y servicios de calidad para los clientes.

Por otra parte la Gestión de Riesgos es un proceso aplicado a la definición de la estrategia, que es llevadas a cabo por todo el personal y abarca toda la organización, con la finalidad de identificar acontecimientos eventuales que puedan afectar a la organización y procurar que los riesgos estén dentro del nivel de riesgo aceptado, para proveer una seguridad razonable con respecto al logro de los objetivos de la organización.

De lo anterior se desprende que tanto en la GCT como en la Gestión de Riesgos toda la organización debe estar involucrada para el logro de los objetivos que cada uno se plantea.

La GCT establece la necesidad de determinar qué es lo que se puede mejorar y porqué, pero la mejora debe ser entendida como sistemática, como un proceso, definiendo

⁵⁹ (Lybrand, Coopers Los Nuevos conceptos del control interno, Informe COSO 1997)

⁶⁰ (Carr e Ian Excelencia en los Servicios Públicos 1994)

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

objetivos de mejora, la mejora en la calidad es vista como una oportunidad para la organización.

ERM establece la necesidad de identificar aquellos eventos que tengan impacto positivo en la organización de forma de que puedan ser incorporados brindando a la misma una oportunidad.

Ambos modelos plantean entonces la necesidad de aprovechar las oportunidades presentes en el entorno y canalizarlas mediante un proceso de mejora.

La búsqueda de Calidad está directamente vinculada con la forma en la que se gestiona el negocio.

La GCT debe estar alineada con los objetivos organizacionales u estratégicos, los cuales son el punto de partida del proceso de control y a su vez dichos objetivos condicionan las características del sistema de control de la organización.

En el marco de la GCT los objetivos de mejora pueden ser: resultados correctos, costo adecuado, seguridad y bienestar del personal, efectos positivos sobre la sociedad y medio ambiente, percepción positiva del cliente, entre otros.

La Gestión de Calidad mide la forma en que la Calidad se hace sentir en los resultados de la organización mediante la utilización de diferentes herramientas.

A modo de ejemplo podemos mencionar las siguientes herramientas de la GCT:

- Cartas, gráficos, matrices y otros métodos de compilación, organización y exhibición de informaciones.
- Métodos estadísticos para la revelación de modelos subyacentes de desempeño del proceso.
- Método de análisis de la raíz de los problemas.

Tanto la GCT como el Control de Gestión implican la utilización de técnicas y mecanismos que permitan evaluar el desempeño de la organización.

El Control de Calidad es definido como la mejor forma de asegurar que los productos y servicios atiendan a los estándares de Calidad previamente establecidos por la organización.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Dentro de la gestión de riesgo se define el nivel de tolerancia de exposición aceptado, a través de estándares de calidad fijados por la GCT dicha tolerancia se expresa como requisitos mínimos de calidad.

A través de la GCT se puede lograr:

- ✓ Reducción de costos.
- ✓ Aumento de la satisfacción del cliente.
- ✓ Nuevos servicios atendiendo a las nuevas demandas.

ERM presenta también importantes aportes en la contención de costos, centrándose en las operaciones existentes e integrando la administración de riesgos en las actividades operativas básicas de una organización puede evitar procedimientos y costos innecesarios.

Además ERM permite identificar nuevas oportunidades a ser aprovechadas para el crecimiento de los negocios.

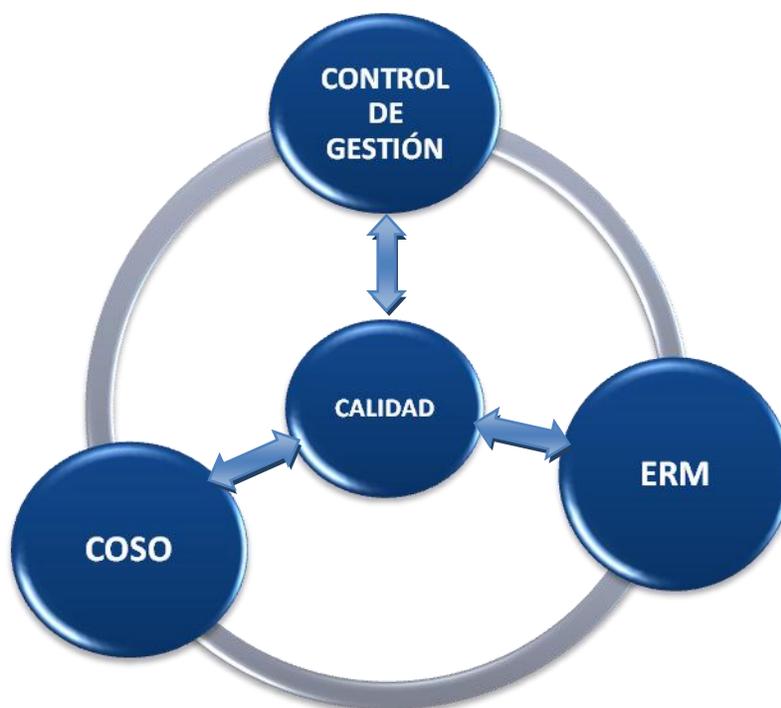
Como se mencionó anteriormente son ejemplo de actividades de gestión:

- Establecimiento de los objetivos de la entidad.
- Planificación estratégica.
- Establecimiento de los factores del entorno de control.
- Establecimiento de los objetivos para cada unidad.
- Identificación y análisis de los riesgos.
- Gestión de riesgos.
- Dirección de las actividades de gestión.
- Identificación, recopilación y comunicación de información.
- Supervisión.
- Acciones correctivas.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Entendemos que cada una de estas actividades puede desarrollarse en el marco de un proceso de mejora continua, aplicando como base la Gestión de Calidad Total.



Elaboración propia

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

CAPITULO 10: REFLEXIONES FINALES

Nuestro trabajo toma como base la situación actual del Estado, el cual se encuentra en un proceso llamado de Transformación Democrática.

Esta “Transformación Democrática del Estado” tiene sus orígenes en el gobierno de Tabaré Vázquez (2005-2010), en donde se llama a la reforma del Estado “la madre de todas las reformas”.

Durante el gobierno antes señalado se realizaron varios cambios, a saber, modernización de las oficinas públicas, plan ceibal, cambios en las coberturas de salud, cambios en el sistema tributario.

Sin embargo el camino hacia el Estado moderno, menos pesado, más eficaz y eficiente es lento e incluso en la actualidad subsisten percepciones desfavorables sobre el funcionamiento del Estado.

Por lo tanto, es necesario profundizar la transformación de la gestión actual focalizándolo en las necesidades y expectativas de la ciudadanía.

Las transformaciones no pueden ser acciones aisladas o puntuales sino que son procesos de cambios profundos que deben involucrar a todos los integrantes del Estado.

A través de los distintos proyectos que están en marcha en el marco del fortalecimiento institucional del Estado se puede evidenciar que los procesos de transformación no son rápidos y deben ser desarrollados con profesionalidad apostando a la mejora continua.

A pesar de esto es evidente que el usuario de los servicios públicos necesita cambios inmediatos que mejoren la calidad de la atención pública para de esta forma mejorar su percepción de Estado.

Por esta razón es necesario que se realicen cambios a corto plazo de forma de dar respuesta a las inquietudes de la ciudadanía.

Con el objetivo de dar respuesta a las demandas inmediatas de los ciudadanos el Estado ha desarrollado el Sistema de Calidad en la Administración Pública. Dicho Sistema tiene

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

como objetivo la realización de cambios inmediatos, los cuales sean percibidos por los ciudadanos, y a su vez asegurar la sostenibilidad de dichos cambios incorporándolos en un proceso de mejora continua.

Como uno de los elementos integrantes del Sistema de Calidad en la Administración Pública y en la búsqueda de mejora de la imagen del Estado surge el Modelo de Calidad de los Servicios Públicos (Modelo).

El mencionado Modelo es la base para la implementación de un sistema de gestión orientado a la mejora continua, es un instrumento para incrementar la satisfacción de la ciudadanía con los servicios que brinda la Administración Pública.

Es en el año 2007 que el Presidente de la República establece como prioritaria la Transformación Democrática del Estado y en este marco nace el Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV).

Las principales áreas de actuación de AGEV son; la transformación de la administración central, la construcción de un sistema de evaluación y planificación estratégica que oriente las políticas públicas, el logro de un Estado cercano a la ciudadanía, una nueva gestión de los recursos humanos.

En el año 2008 AGEV con colaboración de INACAL, LATU, UNIT, ONSC y OPP realiza la primera edición del Premio a la Calidad de la Atención Ciudadana.

El Premio es un instrumento orientado a incentivar y reconocer a aquellas unidades / organismos que se destacan en la aplicación del Modelo de Calidad de los Servicios Públicos.

Podemos señalar que el citado premio se enmarca entre las acciones inmediatas que realiza el Estado en la búsqueda de mejorar su imagen y acercarse a la ciudadanía.

A nuestro parecer el planteo del “Premio” es un factor fundamental ya que de esta forma las unidades pertenecientes al Estado se ven motivadas al participar en una competencia que tiene un resultado monetario.

Por tanto entendemos que la creación del Premio es una acción inmediata acertada por parte del Estado en la búsqueda de su mejora continua, ya que logra la motivación de las unidades dependientes de la Administración Central a competir en el mismo y al mismo

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

tiempo que las mismas mejoren sus servicios comenzando a trabajar con el concepto de Calidad y reestructurando sus procesos y servicios.

El termómetro social indica que la imagen del funcionario público está deteriorada, la ciudadanía se encuentra muchas veces insatisfecha con el servicio y la atención brindada por estos.

Los funcionarios de la Administración suelen ser reacios a los cambios, entendemos que a través del Premio se logra que los mismos se involucren en procesos de mejora, logrando aceptar los cambios, rompiendo por tanto la barrera que se generaría si el planteo fuera impuesto.

Sin embargo debemos señalar que al ser la participación en el premio voluntaria, muchas unidades y dependencias del Estado pueden no mostrar interés en conocerlo, en participar y por tanto dichas unidades no realizarán ninguna transformación que les permita mejorar sus servicios.

Un aspecto a mejorar dentro del desarrollo del premio es que una vez culminada cada edición no existe un seguimiento a posteriori de aquellas unidades que participaron del mismo.

Es decir más allá de cuál fuese el resultado obtenido por la unidad en su participación una vez culminada la etapa, las mejoras desarrolladas deberían ser seguidas por miembros calificados del equipo de implementación del premio de forma de potenciar el esfuerzo realizado y contribuir a la consecución del objetivo planteado de mejora continua en la calidad de los servicios públicos.

El Estado ha iniciado el camino hacia la gestión de calidad total pero sin embargo debemos señalar que no ha logrado cumplir con el ciclo PHCC (Planear, Hacer, Comprobar y Corregir) de control de calidad, ya que; se planea la mejora a implementar, se realiza la mejora mediante el desarrollo del Premio, se comprueba el resultado mediante las evaluaciones, pero no se hace un seguimiento de los resultados obtenidos.

Esto implica que puedan perderse las mejoras logradas con el desarrollo del premio en el correr de los años y a su vez no se logre mejorar aquellos aspectos que no se pudieron mejorar en el transcurso del mismo.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Creemos necesario el desarrollo de un proceso de control el cual mediante mecanismos formales establezca indicadores de control que permitan evaluar posteriormente el comportamiento de aquellas variables claves, para esto deben establecerse los objetivos a alcanzar con posterioridad a la aplicación del premio, los indicadores que permitan evaluar el cumplimiento de los mismos y las acciones a seguir una vez conocida la variación del resultado real con respecto al esperado.

El Premio a la Calidad de la Atención Ciudadana es un elemento generado con el fin de lograr la mejora continua en los servicios del Estado, para cumplir con tal fin es necesario que se establezca un proceso de control que permita que el mismo se desarrolle de la manera deseada y que contribuya al objetivo global de mejora en la imagen del Estado.

Cabe destacar que dentro de los proyectos de AGEV para el presente año se encuentra la elaboración de un compromiso que deberá ser aceptado por las unidades participantes del premio, el cual establezca que dichas unidades seguirán aplicando el Modelo de Calidad de los Servicios Públicos más allá de su participación y que permitirán a AGEV el seguimiento de las mejoras desarrolladas a futuro.

Como señalamos anteriormente el premio consiste en la aplicación del Modelo de Calidad de los Servicios Públicos, dicho Modelo establece lineamientos para acercar la Administración Pública a la ciudadanía, buscando lograr una mejor coordinación de competencias y funciones administrativas a través de la sistematización de procesos, capacitación de sus funcionarios, así como también mediante la prestación de servicios oportunos y ágiles, del acceso equitativo y óptimo a los canales de información y reducción de trámites, fortaleciendo la participación de la sociedad en la vigilancia y control de la gestión pública.

Dicho Modelo es elaborado incorporando los principales conceptos de Calidad desarrollados por La Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, la cual fue realizada con el esfuerzo sostenido de la comunidad Iberoamericana con el fin de proporcionar a las Administraciones Públicas técnicas y herramientas de gestión de calidad, por tanto entendemos válido el marco de referencia utilizado por el Modelo en lo pertinente a Calidad.

En el desarrollo de nuestro trabajo realizamos el análisis del Modelo, en dicho análisis contrastamos el planteo realizado por el mismo con el marco de referencia otorgado por el Informe COSO, el Informe COBIT y ERM.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

El citado Modelo de Calidad es desarrollado mediante una clasificación en áreas, cada una de ellas establece aspectos a mejorar para el logro de la mejora en la calidad de los servicios.

Si bien el Modelo no es un modelo de Control Interno sino un Modelo de Calidad entendemos que en el marco de la mejora continua el mismo debe utilizar mecanismos de control interno que guíen su accionar.

Es así que encontramos en las diferentes áreas desarrolladas por el modelo algunos aspectos que se alinean con conceptos de control interno.

Nos parece destacable que en busca de la mejora en los servicios el Estado Uruguayo comience mediante este Modelo a definir los perfiles y competencias de los funcionarios públicos, de esta forma comienza el camino para generar el entorno necesario para el desarrollo de las tareas de forma eficiente.

El costo del Estado es asumido por toda su población por lo cual para lograr una mejor imagen es altamente necesario la disminución de dicho costo, nos parece importante destacar el análisis y rediseño de procesos planteado por el Modelo con el objetivo de reducir los tiempos, los requisitos innecesarios, cantidad de interacciones, entre otros.

Todo proceso de cambio y de mejora necesita ser medido y evaluado, en este aspecto el modelo establece como necesaria la definición de indicadores de creación de valor público y la evaluación de dichos indicadores a lo largo del tiempo.

Como señalamos anteriormente el Modelo surge en el marco de la transformación democrática del Estado, como punto destacable al respecto encontramos la orientación hacia un uso más democrático de los servicios públicos. Esto requiere mejorar la accesibilidad a los servicios públicos logrando una equidad, por tanto se deben considerar todas posibilidades e incorporar los elementos físicos necesarios para mejorar el acceso.

Sin querer con esto realizar una crítica fuerte al modelo, dado que entendemos es uno de los primeros pasos dentro de la transformación democrática del Estado en busca de una mejora de su imagen institucional señalaremos a continuación algunos aspectos que entendemos deberían profundizarse.

El Modelo carece de un desarrollo específico y claro de Tecnología de la Información, si bien establece que la TI es importante, en la entrevista con el funcionario de AGEV

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

constatamos que este punto se deja librado a como pueda manejarlo cada unidad, no se definen procesos de TI.

El Modelo plantea lo oportuno de la utilización de la TI en el marco de la mejor atención a la ciudadanía, con esta pretende mejorar la comunicación, los canales de información, la generación de mecanismos no presenciales para la realización de trámites, la simplificación de procedimientos, entre otros.

Sin embargo la inversión y utilización de TI sin una administración de los riesgos asociados a la implementación de la TI y sin un marco referencial para la seguridad y control de la misma dificultarán el éxito de la Administración.

Entendemos que el Estado debe realizar un esfuerzo por definir dichos procesos, asumiendo los costos iniciales de esta tarea en post de la mejora en su gestión.

En lo que refiere a la administración de los riesgos el modelo no plantea una estrategia clara. No define mecanismos que le permitan obtener un análisis del entorno tanto interno como externo, de manera tal de poder conocer cuáles son los distintos riesgos a los que se está expuesto.

Con el objetivo de conocer la opinión del usuario respecto de los servicios que presta el Estado, el Modelo plantea la necesidad de realizar todas las acciones que sean necesarias para la recepción de sugerencias, quejas y reclamos, con esto obtiene información sobre la satisfacción del usuario pero no plantea cuales deberán ser las medidas a seguir una vez procesada dicha información.

Dentro de la mejora en los procesos el Modelo establece la realización de un mapeo de procesos en el cual se detallaran los pasos a seguir en la realización de cada uno de los procesos que realiza la unidad con el fin de optimizarlos, pero carece de un mapeo de los riesgos asociados a dichos procesos.

La realización del mapeo de riesgos permitiría establecer las acciones necesarias para mitigar los mismos en el caso de que estos dificulten la obtención del objetivo del proceso en cuestión.

Juzgamos imprescindible en el contexto actual, en el cual el cambio es una constante para el logro de una mejora continua, la definición de una estrategia que permita operar

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

eficazmente más allá de los riesgos a los cuales se esté expuesto, por otra parte el análisis de los riesgos permitiría detectar eventos que representasen una oportunidad de mejora.

Al analizar la aplicación del Modelo en nuestro caso de estudio MTSS unidad DINACOIN, observamos que la participación en el Premio y por tanto la aplicación del Modelo convocó a todos los integrantes de la unidad logrando el compromiso desde la dirección hasta cada uno de los funcionarios.

Gracias al apoyo de la dirección de la unidad y a la colaboración del consultor designado por AGEV desde el comienzo de la participación en la competencia se logró una gran motivación de los funcionarios quienes participaron en la elaboración de la misión y visión de la unidad de DINACOIN.

Con la motivación ante dicha capacitación planteada desde AGEV fue muy buena ya que todos los involucrados en la misma culminaron éxito los cursos e incluso siguieron capacitándose más allá de la participación en el Premio.

Un aspecto a destacar es que dicha capacitación no incluyó únicamente a los funcionarios que desarrollan las tareas vinculadas a la atención sino que se capacitó de forma de lograr el back up necesario para el caso de ausencias o cambios en la estructura de la unidad.

Tal como se señaló anteriormente un aspecto relevante en la aplicación del Modelo es el rediseño de procesos, en DINACOIN este rediseño logró disminuir los tiempos y recursos en algunos casos en los que se observó que existían pasos innecesarios, sin embargo junto con dicho análisis de procesos no se realizó un análisis de los riesgos asociados, y por tanto tampoco se definió una estrategia de gestión de riesgos en términos generales.

En nuestra visita a la unidad constatamos las mejoras introducidas tanto a nivel mobiliario como de accesibilidad, reconocemos en este caso una mejora en calidad de la atención al usuario, ya que el mismo cuenta con mayor comodidad a la hora de realizar un trámite y el acceso universal a la oficina brindando igualdad de condiciones a la ciudadanía.

En lo referente a TI como señalamos el Modelo deja librado a las posibilidades de cada unidad, en este caso se realizaron mejoras en TI tratando de disminuir la cantidad de trámites que requieren la presencia del ciudadano y haciendo que los mismos sean más ágiles.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Uno de los aspectos reiterados en cada una de las áreas del Modelo es la documentación de cada instancia de manera de generar un documento de consulta el cual este a disposición de todos los miembros de la unidad respaldando las mejoras realizadas.

A nuestro entender la aplicación del Modelo y la participación en el Premio de la unidad de DINACOIN fue exitosa, ya que se lograron cambios sustantivos en lo que a calidad de la atención ciudadana refiere y en cuanto a control interno con las limitaciones señaladas al Modelo.

Entendemos que para que dicha mejora se una mejora continua es necesario que se realice una revisión periódica tanto del Modelo como de su aplicación, utilizando como base los indicadores definidos por el propio Modelo de manera de evaluar si se siguen cumpliendo las pautas definidas e incluso si estas deben revisarse.

Con el fin de mejorar la Calidad de los Servicios Públicos el Área de Gestión y Evaluación del Estado desarrolla en conjunto con el Modelo analizado anteriormente otras líneas de acción que creemos necesario puntualizar.

Desarrollo de canales de acceso igualitarios a los servicios públicos, es un conjunto de actividades orientadas a mejorar la calidad de atención a la ciudadanía, a través del desarrollo coherente de canales que faciliten la vinculación del Estado con la ciudadanía. Se incluyen en este proceso, los siguientes productos:

Centro de Atención a la Ciudadanía, el cual está ubicado en diferentes organismos estatales y tiene como objetivo facilitar la realización de trámites dentro del mismo.

Guía de Trámites y Servicios, contiene información sobre trámites/servicios de todos los Ministerios y se están incorporando los de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados

0800-OIDO, este servicio está orientado a recibir las opiniones de los usuarios de los servicios de la Administración Pública y derivarlas a los organismos correspondientes, los cuales son responsables por dar respuesta a tales usuarios.

Info-Trámites, la finalidad de este servicio es brindar información sobre trámites y servicios (requisitos, horarios de atención, costos, etc.) en forma telefónica, así como la realización de trámites que estén disponibles para realizar en línea.

Call-Center Especializados, call-center para la atención de consultas y solicitud de hora para acceder a distintos servicios.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Mejora de procesos de atención del primer nivel de salud de Montevideo, mejora de los procesos de atención vinculadas a admisiones, gestión de medicamentos y registros médicos.

Varios son entonces los caminos elegidos por la Administración en la búsqueda de mejorar la calidad de su gestión y la imagen ante la ciudadanía.

Es necesario dar seguimiento a los resultados que se obtienen, tanto con la aplicación del Modelo de Calidad a la Atención Ciudadana como con las demás acciones seguidas adelante. Este trabajo es un diagnóstico y como tal marca un mojón a partir del cual continuar.

La continuidad del Modelo y su vigencia con el advenimiento de futuras Administraciones, es esencial, si AGEV realiza el compromiso con los entes que participen del premio, de manera tal de tener un seguimiento a posteriori de la aplicación del Modelo.

Entendemos que futuros estudiantes podrían continuar el camino comenzado por nosotros, tomando este trabajo como base y continuando más allá de él o profundizando en los temas que la realidad demuestre necesarios.

GLOSARIO GENERAL

Hinterland: Área de influencia de un centro urbano, industrial o comercial, del que depende fundamentalmente en lo económico/ Territorio próximo a una colonia en el que se dejaba sentir la influencia de la metrópoli.

Tríptica: Libro o tratado que consta de tres partes.

Calidad: La totalidad de las características de un producto o servicio que le confieren aptitud para satisfacer necesidades establecidas e implícitas.

Control: Cualquier medida que tome la dirección y otras partes para gestionar los riesgos y aumentar la probabilidad de alcanzar los objetivos y metas establecidos. La dirección planifica, organiza y dirige la realización de las acciones suficientes para proporcionar una seguridad razonable de que se alcanzarán los objetivos y metas.

Procesos de Control: Las políticas, procedimientos y actividades, los cuales forman parte de un enfoque de control, diseñados para asegurar que los riesgos estén contenidos dentro de las tolerancias establecidas por el proceso de evaluación de riesgos.

Proceso de Gestión: Conjunto de acciones emprendidas por la dirección para gestionar una entidad. El sistema de control interno forma parte de dicho proceso y está integrado en él.

Riesgo: La posibilidad de que ocurra un acontecimiento que tenga un impacto en el alcance de los objetivos. El riesgo se mide en términos de impacto y probabilidad.

Modelo: Arquetipo o punto de referencia para imitarlo o reproducirlo. En las acciones morales y en las obras de ingenio, un modelo es un ejemplar que se debe seguir e imitar por su perfección.

Modelo de Calidad: Conjunto de prácticas vinculadas a los procesos de gestión y el desarrollo de proyectos. Este modelo supone una planificación para alcanzar un impacto estratégico, cumpliendo con los objetivos fijados en lo referente a la calidad del producto o servicio. Al implementar un modelo de calidad, se busca desarrollar sistemáticamente productos y servicios que cumplan con los requerimientos y las exigencias de los clientes.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Eficacia: Extensión en la que se realizan las actividades planificadas y se alcanzan los resultados esperados.

Eficiencia: Relación entre el resultado esperado y los recursos utilizados.

Servicio: Resultado generado por actividades en la interfaz entre el proveedor y el usuario, y por actividades internas del proveedor, con el fin de responder a las necesidades del usuario.

Evaluación: Proceso utilizado para verificar y medir el impacto de procesos en base al cumplimiento de objetivos pre-establecidos y las características de productos y servicios. La evaluación no se realiza sólo sobre el resultado final obtenido, sino también sobre el proceso utilizado.

Habilidades: Características personales necesarias para la ejecución de la tarea.

Indicador: Medidas que describen cuán bien se están desarrollando los objetivos o actividades de un programa, proyecto y/o gestión de una institución.

Procedimiento: Tipo de documento que establece con detalle todos los aspectos técnicos, administrativos y de aseguramiento de la calidad de un proceso determinado.

Proceso: Conjunto de recursos y actividades relacionadas entre sí que transforman elementos entrantes (input) en elementos salientes (output).

Satisfacción del Usuario: Es la percepción del usuario sobre el grado en que se han cumplido sus necesidades o expectativas.

Usuario: Organización o persona que recibe un producto o servicio. Usuario es todo aquel que recibe un servicio / producto elaborado por la organización. Si ese usuario pertenece a la misma Organización, se dice que es un usuario interno. De lo contrario, es un usuario externo.

Accesibilidad: Condición que cumple un ambiente, objeto o instrumento, sistema o medio para que pueda ser utilizado por todas las personas en forma segura, equitativa y de la manera más autónoma y confortable posible.

Grupos de interés: son todos aquellos individuos, grupos u organizaciones que recibirán el impacto o estarán interesados en el plan estratégico de la organización.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Deben ser identificados y sus intereses deben ser determinados (es decir, cómo sus recursos, situación, libertad de acción, relacionamientos y actividades pueden – desde su punto de vista - ser afectados por los cambios en la orientación de la organización).

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

ANEXOS

ENTREVISTA AGEV SR. IGNACIO VELAZCO

Material entregado por Ignacio Velazco

¿Cuál es la Misión y Visión de la AGEV?

“Promover los procesos de mejora y evaluación de la gestión pública, mediante el asesoramiento y apoyo a los Organismos Públicos, operando transversalmente y contribuyendo a generar capacidades orientadas a: contar con sistemas que aporten información confiable, pertinente y oportuna; elaborar implementar y evaluar los planes estratégicos; gestionar en base a resultados; elevar la eficacia y la eficiencia /calidad de la gestión; analizar y evaluar las políticas públicas.

Impulsar la transparencia y la rendición de cuentas ante la ciudadanía.

La Visión

Un área con alto nivel de profesionalización, que sea referente en la planificación, gestión y evaluación de las políticas públicas, impulsando la transparencia y la rendición de cuentas ante la ciudadanía.”

¿Hay alguna norma legal que respalde esto?

“El Sistema de Evaluación de la Gestión Pública (SEV) se inició en el año 1999 en el marco del Programa de Reforma del Estado conducido por el Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado (CEPRE) y financiado por el BID (Préstamo de Cooperación Técnica BID N° 663/OC-UR)

El diseño, la implementación y la administración del SEV estuvieron a cargo del equipo técnico del CEPRE, organismo presidido por el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) e integrado también por el Ministro de Economía y Finanzas y el director de la OPP. Este equipo técnico funcionó en el ámbito de la OPP hasta 2006.

A partir del 2006, los técnicos contratados por programas con financiamiento externo son incorporados como personal contratado por la OPP (no revisten la calidad de funcionarios públicos). De esta manera, se inicia la institucionalización de los programas de reforma del Estado y se definió la ley, mediante la asignación de créditos y la incorporación de equipos técnicos capacitados a la estructura permanente de la Oficina.

En el año 2007 el Presidente asigna prioridad a la Transformación Democrática del Estado.

En este marco se revaloriza la planificación estratégica para el desarrollo, definida como uno de los roles fundamentales de la OPP. Se reafirman además los roles en materia de asesoramiento presupuestal y control de su ejecución, coordinación interinstitucional y ejecución de programas de apoyo a distintos organismos públicos (especialmente los gobiernos municipales).

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Se crea el Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV) como responsable de llevar adelante el proceso de Transformación Democrática del Estado.

El AGEV se consolida como tal durante el 2008 y define cuatro grandes áreas de actuación, a saber: la transformación de la Administración Central, la construcción de un sistema de evaluación y planificación estratégica que oriente las políticas públicas, un Estado cercano a la ciudadanía, y una nueva gestión de los recursos humanos en el Estado.”

¿Cuál es la importancia del modelo de gestión de calidad dentro del trabajo de la AGEV?

“Incorporar la calidad en la gestión como uno de los ejes orientadores de la definición de políticas y estrategias y las actitudes y acciones de los funcionarios públicos.”

¿Cuáles fueron las principales causas que llevaron a desarrollar e implementar el modelo de mejora en la calidad de los servicios públicos?

“Establecer criterios que orientan a las unidades para emprender un proceso de mejora continua de la calidad de atención. Incentivar a las unidades a poner al ciudadano en el centro de la gestión. Establece los criterios para la evaluación y premiación que son conocidas desde el inicio por las unidades participantes.”

¿Cuál es el objetivo específico del modelo y cuáles son las metas a alcanzar?

“Fortalecimiento de la imagen del Estado orientado a la ciudadanía, a través de una mejora significativa en los trámites y servicios. Percepción positiva de la ciudadanía respecto a los empleados de la Administración Pública como servidores públicos orientados a brindar servicios de calidad. Sistematización de la mejora, a través de evaluaciones continuas. Mejora de la calidad democrática, a través de la participación ciudadana.”

ENTREVISTA

El Modelo de Calidad de los Servicios Públicos surge en el marco del Premio a la Calidad de Atención a la Ciudadanía, ¿cómo es la relación que existe y cuál es el papel de su área?

“El área que coordina y gestiona el premio se llama Calidad de los Servicios Públicos, que pertenece al Área de Gestión y Evaluación (AGEV), quien depende de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

Entre los cometidos de OPP se encuentran asesorar el Poder Ejecutivo en:

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

La definición de la estrategia económica y social del Gobierno y en la formulación de los planes, programas y políticas nacionales y departamentales consistentes con ella

La elaboración y evaluación en base a indicadores de desempeño, de los proyectos de Presupuesto Nacional y Rendición de Cuentas

El análisis y evaluación de los presupuestos, planes de inversión y tarifas de los organismos del artículo 221 de la Constitución de la República

En la conducción de los procesos de modernización y reforma del Estado y

En la planificación de las políticas de descentralización.

Pero en Calidad de los Servicios Públicos estamos más en proyectos que tienen que ver con los servicios que se brindan desde el Estado. Lo que hacemos es ver aquellos trámites, aquellos servicios que da el Estado al ciudadano, y a través de proyectos específicos tratamos de mejorarlo, simplificarlo, acercar más a ambas partes.

Uno de esos proyectos es el Premio Calidad de Atención a la Ciudadanía, dirigido a aquellas Unidades que están interesadas en mejorar la atención al público.

Entonces para establecer criterios de premiación necesitábamos algo, tener algo con que medir esas unidades. Es así que surge el Modelo de Calidad de los Servicios Públicos. Además sirve para poner a disposición de la Administración Pública una metodología a seguir para emprender procesos de mejora de su calidad y autoevaluación.

Esta no es la primera versión del Modelo, ¿se realizan actualizaciones periódicas?

“Sí, las versiones cambian porque nosotros trabajamos con consultores que son especialistas en calidad, que son quienes asesoran a las unidades. También trabajamos con evaluadores especialistas en Calidad, que son los que al final del proceso evalúan en qué grado aplicaron el modelo las unidades.

Entonces ellos que son especialistas en la materia, que tienen experiencia en implantación de Modelos, permanentemente nos están dando sugerencias. Por eso periódicamente hacemos jornadas donde los reunimos a ellos para que nos aporten sus ideas de cómo mejorar el modelo. Después de eso hacemos una propuesta de una nueva versión y la enviamos para su aprobación. Por eso es que sigue cambiando de versiones, incluso en esta tercera versión se cambió el nombre, ahora es Modelo de Calidad de los Servicios.

El actual modelo está muy enfocado a mejorar la atención, pero para mejorar la atención también es necesario trabajar en la gestión. Por eso en un futuro vamos a incluir otras áreas, que estén

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

enfocadas en mejorar la gestión y la evaluación, que indirectamente repercuten en la atención en el 'mostrador'."

¿Hay alguna norma legal que respalde la visión, la misión de la AGEV, las tareas que desarrolla dentro de OPP?

"La misión y la visión la hicimos entre todos. En 2009 participamos de talleres de planificación estratégica, donde todos los que trabajábamos en AGEV participamos durante tres meses de ese taller ahí surgieron la misión y la visión.

Es decir que en AGEV se trabajó entre todos para ver: ¿qué somos? ¿Para qué estamos? y, ¿a dónde queremos ir?

Este tipo de Área cambia bastante con los gobiernos. Cada gobierno le cambia el nombre o le da la orientación que más crea conveniente, entonces al principio de 2009 dijimos, bueno pero al final ¿qué somos? ¿A dónde vamos? Porque hay áreas que se encarga de la gestión del presupuesto, otra de las políticas públicas, de las políticas sociales, de los Centros de Atención Ciudadana, de la Calidad de los Servicios. Todas áreas que hacen cosas muy diferentes, pero que todos pertenecen a AGEV.

Fue por eso que empezamos a trabajar en la visión y en la misión, y es esto que dice acá, si hay una norma legal que respalde lo anterior, es esto que tengo acá (señala el material entregado)."

¿Nos podría contar como funciona el Premio?

Al comenzar cada edición hacemos un lanzamiento para dar difusión, desde Presidencia se convoca a los Directores de todos los ministerios e intendencias y a la prensa.

Ahí se abren las inscripciones para: Unidades Ejecutoras de la Administración Central, Unidades Organizativas directamente dependientes de la máxima autoridad jerárquica (excepto las de dominio comercial e industrial del Estado, ej. UTE, ANTEL), e Intendencias.

Las Unidades interesadas se postulan completando los requisitos para la misma. Después desde nuestra oficina se hacen las visitas a cada Unidad postulada.

Según los datos presentados por la Unidad y el informe de visita, se deciden quiénes participarán.

Una vez que quedaron seleccionadas para participar, comienza el proceso que incluye:

- *Capacitación para los funcionarios de la Unidad en:*
 - *Taller del Modelo*
 - *Comunicación y Relacionamento*
 - *Calidad de Atención al Usuario*
- *Becas para cursos en UNIT y LATU*

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

- *Asesoramiento de consultores especialistas en Calidad, para que ayuden a la Unidad a implantar el Modelo.*
- *Partida en dinero para invertir en mejoras.*
- *Encuesta de satisfacción de usuarios, realizada por encuestadora externa.*

Este proceso tiene una duración de 10 meses en total. Una vez finalizado ese período, evaluadores independientes van a la Unidad y evalúan el grado de avance en la implantación del Modelo.

Con el informe que realizan los evaluadores y el informe elaborado por la encuestadora, el Comité Técnico elabora una lista con las Unidades de mayor grado de implantación del Modelo y mejores resultados en la encuesta de satisfacción, para sugerir al Comité de Premiación que es en definitiva quién decide las Unidades ganadoras.

¿Quiénes pueden participar del premio?

“Pueden participar:

- *Unidades ejecutoras de la Administración Central*
- *Unidades organizativas directamente dependientes de la máxima autoridad jerárquica de:*
- *Entes Autónomos y Servicios Descentralizados (excepto los de dominio comercial e industrial del Estado, por ejemplo: UTE y ANTEL)*
- *Intendencias*

Que tengan atención al público en cualquiera de los canales existentes (presencial, telefónico, correo electrónico y web)

Se entiende que los Entes Públicos y Servicios Descentralizados de dominio industrial o comercial, por ejemplo UTE, ANTEL, los bancos públicos, si bien algunos están en competencia y otros no, todos tienen un grado de avance en calidad mucho mayor a lo que puede tener una Unidad de un Ministerio o de una Intendencia, entonces no sería una buena competencia. ANTEL por ejemplo hace muchísimo que trabaja en el tema de calidad y no tiene sentido que compitan por un premio con unidades que recién están incorporando los conceptos de calidad.

Ahora en esta tercera edición, hace tres meses que se abrió la inscripción, y se les pidió a las Unidades Ejecutoras que completaran una memoria descriptiva, con los datos de cada Unidad a ver qué es lo que tienen, que les falta, que mejoras pueden hacer, que van a hacer con el dinero que se les otorga, en fin, conocer en qué situación están.

Hace un mes y medio, se cerró esa postulación, ellos ya ingresaron todos los datos.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Después nosotros salimos a todas las unidades a visitarlas, las de Montevideo y las del interior. Así pudimos conocer en persona a la gente, explicar los detalles del proyectos y sus etapas, aclaramos dudas. Además verificamos los datos que ellos nos proporcionaron, porque a veces te dicen: nosotros tenemos mil usuarios y vas y en realidad no tienen tantos. Entonces verificamos los registros que ellos tienen, vemos las instalaciones físicas, las condiciones en las que trabajan, vemos si la propuesta que ellos hacen de mejora, de la utilización del dinero es acorde con lo que necesitan. Por ejemplo si está todo bien pintado y ellos dicen que necesitan \$10.000 para pintura, les decimos que no nos parece adecuado.

Otra cosa importante de la visita es ver el compromiso de los funcionarios y sobre todo de la Dirección. Porque somos conscientes que es muy difícil poder implantar algo si no existe la voluntad de los funcionarios y un fuerte respaldo de la Dirección.

En cada visita primero teníamos una reunión con el Director y todos los del equipo de calidad, porque se pidió que se formara un equipo integrado con por lo menos una persona de cada punto de atención y una de la Dirección. Ese equipo es el que va a trabajar con los consultores en la implantación del modelo.

Esta semana terminamos la visita y hoy se le entrego al Comité Técnico, un listado con todos los informes que hicimos y todos los datos que ellos nos proporcionaron.

Cabe aclarar que en este proyecto OPP no está solo, es quién lo coordina y gestiona, pero tiene socios que son los organismos que trabajan en calidad a nivel nacional INACAL; LATU; UNIT, y Servicio Civil de Presidencia de la Republica.

El Comité Técnico, que está integrado por un representante de cada uno de esos organismos, elabora la lista y se la pasa al Comité de Premiación, que es en definitiva quien elige las Unidades a sugerencia del Comité Técnico.

El Comité de Premiación está integrado por representantes de los mismos organismos, pero que tienen un rol más político, esto también se da al momento de premiar, los evaluadores van a las unidades y hacen un informe, después el Comité Técnico elabora una lista del orden para premiar y se la pasa al Comité de Premiación que en definitiva decide quién gana.

Entonces hoy le pasamos la información al Comité Técnico, éste hace una lista de quienes pueden ser las seleccionadas, que se la va a pasar al Comité de Premiación que se reúne el martes, y dice 'ok, o hace modificaciones' y ahí queda la lista definitiva de las unidades que van a participar en el proceso del Premio.

Después nosotros le comunicamos a quienes quedaron y a quienes no quedaron.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

El proceso del Premio empieza en septiembre, es decir la implantación del Modelo con el apoyo de los consultores y también se les entregan los fondos para que realicen las mejoras.

Además se empiezan a gestionar las becas, y estamos en constante comunicación con las unidades, con los consultores, con todas las partes.

Nosotros hacemos reuniones en primero quincenales, después mensuales, para ver cómo va todo con las unidades.

A fin de año se hace una auditorias (los plazos no son fijos), quiere decir que el consultor que está asesorando una Unidad Ejecutora, audita otra Unidad como para tener una visión externa, después realiza un informe de auditoría donde dice que ya implantó y que le falta, ahí la Unidad tiene un periodo de dos meses más o menos para trabajar lo que le dice ese informe, para mejorar en lo que le falta.

Trascurrido ese tiempo nosotros contratamos una encuestadora de primer nivel, en la primera edición fue Radar, en la segunda fue Equipos. Ellos hacen una encuesta a los usuarios de esas unidades. Es por esto que cuando empiecen a participar las unidades nos van a pasar las bases de datos de sus usuarios, entonces nosotros después le entregamos eso a la encuestadora. Ésta se informa de las características de la Unidad, realiza una muestra y hace la entrevista a esos usuarios. Después elabora un informe para entregar a cada Unidad y se agenda una reunión con la misma. Así pueden conocer lo que sus usuarios opinan, porque una cosa es lo que nosotros podemos percibir de esos usuarios y otra cosa es ir a preguntarles.

Hay algunas unidades que hacen encuestas, hay otras que nunca hacen y es el primer contacto con la opinión de sus usuarios, luego de esto cuentan con un mes y medio, o dos para mejorar según el análisis de los resultados de la encuesta, hasta que llega la evaluación que es como el 'examen final'.

Aquí llamamos a evaluadores externos, todos dependen de empresas públicas, muchos trabajan en la parte de calidad de esas empresas, muchos son evaluadores del premio nacional de calidad. Nos reunimos 2 días dos días con ellos para presentarle el modelo, para definir los criterios de evaluación, con el fin de que todos evalúen de la misma manera.

Si bien el modelo tiene una lista de verificación, donde indica los puntos por tener determinado requisito, hay que ponerse de acuerdo para las situaciones intermedias, es decir, si tiene todo 30 puntos, si tiene nada cero, pero si tiene algo ¿cómo fraccionamos esos 30 puntos? Entonces se elabora una lista de verificación más detallada para que los evaluadores tengan el mismo criterio.

Estos van a la Unidad a evaluar, nos entregan un informe y le dan otro más resumido a la unidad. Nosotros juntamos todos los informes y le entregamos los informes a el Comité Técnico, quien

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

elabora una lista, los ordena , hace un ranking con las Unidades y se lo pasa al Comité de Premiación quien es quien decide los ganadores.

Generalmente los tres primeros son los ganadores, otros llevan mención por destacarse en determinada área.

Después se hace un evento final para entregar el Premio. En el mismo participan todos los funcionarios que trabajaron en cada Unidad. Es muy emotivo, la funcionarios hacen de hinchada de su Unidad, se sacan fotos. Los ganadores no se conocen hasta el momento que los nombran en el escenario.

Para esta edición pretendemos que en esa misma jornada se firme un compromiso de calidad con las unidades, donde ellas se comprometan a seguir aplicando ese modelo por un tiempo, capaz que hasta el 2014 que es hasta cuando queremos firmar los convenios.

Entonces eso nos permite que al año podamos ir a ver cómo está la unidad, a ver si tienen los procesos, si lo están aplicando, si lo archivaron y todo eso nos da para saber si los recursos que nosotros invertimos dieron resultados o fue un gasto de la plata. Eso lo vamos hacer cuando termine este proceso del premio.

¿El Modelo solo se aplica en el Premio?

“Para nosotros el proyecto es el Premio, no es el Modelo en sí, ahora estamos pensando en otras cosas con el modelo, que las unidades se puedan certificar, o sea paralelo al premio, aunque no participen del mismo. Por ejemplo una Unidad que le interese aplicar el Modelo, nosotros le podemos dar algunos instructivos y después ir a hacerle una auditoría y ver si lo podemos certificar, pero ese es un proyecto que tenemos a futuro.”

¿Este es el principal proyecto de AGEV?

“No, AGEV hace varias cosas, el Premio es el principal proyecto de Calidad de Servicios Públicos que es nuestra área dentro de AGEV. Además tenemos otros proyectos, pero este es el principal o el más visible.

AGEV tiene un Área de Gestión que trata con los ministerios en el tema de presupuesto. Otra Área se encarga de las políticas públicas, entre otras cosas analiza las políticas públicas, mide ese ‘termómetro’, analiza lo publicado por la prensa y ese tipo de cosas. Tiene otra Área de políticas sociales que trabaja mucho en coordinación con áreas del MIDES, y otros organismos que tienen políticas sociales. Tiene otra que es Acercamiento a la Ciudadanía que son todos los proyectos que tratan de mejorar ese relacionamiento entre el Estado y el ciudadano, ¿no sé si ustedes han oído de los CAC que son Centro de Atención a la Ciudadanía?. En pueblitos muy pequeños del interior se

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

pone un 'CAC' que es una oficina donde se llevan varios trámites del correo, de algunos ministerios, para que esa gente lo pueda hacer ahí sin necesidad de trasladarse. Hay en lugares como en "Tambores" Tacuarembó, en "Colonia Lavalleja" Salto, "San Javier" Río Negro, "La Paloma" Durazno, son lugares que capaz nunca escucharon, con pocos habitantes.

¿Qué fue lo que influyo para crear el premio o el modelo?

"El Premio es el motivo para empezar a trabajar con calidad en la administración pública, que las Unidades empiecen a darle importancia a estos temas. Se incentiva a las Unidades a poner al ciudadano en el centro de la gestión. En el modelo se establecen los criterios para la evaluación y premiación, que son conocidos desde el inicio por las unidades participantes."

¿Cuál es el objetivo específico del modelo, y cuáles son las metas a alcanzar?

"Lo que todos deseamos es mejorar la imagen del Estado, eso es muy amplio y muy fácil de decirlo. Es un objetivo que lleva mucho tiempo, que se construye de a poco y con muchas cosas, el Premio es una de ellas.

Para lograr pequeñas cosas, empezamos a trabajar con los conceptos de Calidad, que el funcionario público comience a preocupar más por el ciudadano, que el foco, el centro sea el ciudadano.

Hemos comprobado que por más que te demore un trámite, por más que te salga algunos pesos más, por más vueltas que te hagan dar dentro de un edificio, si la persona te trata bien, es amable, disminuye el malestar o genera mucho más empatía. Que el funcionario atienda bien es muy importante. Por eso queremos generar esa conciencia, que el ciudadano es de lo más importante.

Desde Calidad de los Servicios Públicos tenemos otro proyecto que es el Portal de Trámites, donde tratamos de tener los requisitos de la gran mayoría de trámites que brinda el Estado en una página web.

Si entran a www.tramites.gub.uy, dice los requisitos que hay necesitas para hacer determinado trámite: donde se realiza, quién hace el trámite, de quien depende, a qué hora, que necesitas, y hasta puedes hacer una consulta en línea.

Ese es otro gran proyecto, le pedimos siempre a los ministerios que nos ayuden, que nos digan si hay trámites que no está ahí, que nos pasen la información, así tenemos todos cargados. Porque además el portal se utiliza como referencia en muchos centros de orientación, cuando ingresas a un organismo en planta baja hay centros de orientación, muchas veces esos centros consultan nuestro portal. Queremos ser el portal referente de los trámites del Estado.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Además nos permite ver la complejidad de un trámite y tratar de simplificarlo. El Modelo hace mucho hincapié y da puntos por la simplificación de trámites. La idea es que los funcionarios analicen sus trámites, hagan propuestas de mejora, de simplificación de trámites y las implanten.

Bueno, es cierto eso de mejorar la imagen del Estado es grande, es fácil decirlo, lleva mucho, pero creemos que con pequeñas cosas como simplificando los trámites, como mejorando la atención se hacen avances hacia eso.

No se trata de que hagan el esfuerzo durante un año que es lo que dura el Premio y después archiven todo, bajen la cortina y ya está, sino que sea una mejora continua, queremos lograr hacer evaluaciones continuas para que sigan trabajando en esto.”

¿Todo el trabajo queda documentado?

“Claro, lo primero que se les pide son cosas básicas como ¿tiene son los perfiles de los cargos? Como pocos lo tienen, entonces, ‘hagamos los perfiles de los cargos y documentemos esto’. Después veamos los curriculum de la gente que tenemos, ¿se adaptan a esos perfiles? Y si no entonces realizamos la capacitación, hacemos un plan de capacitación, y documentamos todo.

Siempre se documenta, en la lista de verificación se dan muchos puntos para que se documente. Dice: ‘hacer tal proceso, hacer el plan de capacitación’, y da puntos nos solo por hacerlos, sino por documentarlo también”

El Modelo se divide en cinco áreas, ¿Porqué estas cinco áreas?

“Las 5 áreas son: Desarrollo de las Personas, Comunicación, Gestión de los Recursos, Procesos y Metodología, y Medición y Evaluación.

Se empieza con Desarrollo de las Personas, para ver que tenemos y que nos falta en ese sentido, y así cubrir esa brecha entre lo que deberíamos tener y lo que tenemos a través de la capacitación.

Después, ¿qué es lo que pasa? En la administración pública hay gente que trabaja desde hace mucho tiempo y hacen las cosas así porque se las contaron, porque cuando ingresó se hacían así; sin preguntarse mucho el porqué. Entonces se pide que se identifique los procesos, cuales son los “sustantivos” cuáles son los apoyos, y que todo se documente. Si vos lo haces así hace cuarenta años lo sabes de memoria y todos los saben, esta bárbaro, pero ese conocimiento debe ser transferido de otra manera. Con el sentido que si alguien nuevo entra a trabajar, lea esos procesos y entienda lo que debe hacer. Eso es lo que se le pide a las unidades.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Después la comunicación interna y externa es también importante, la señalización de las unidades. Muchos lugares de estos quedan dentro de Ministerios que son grandes edificios, entonces queremos hacer un trámite, vamos y no tenemos ni idea como llegar, entonces se pide que trabajen en señalización, accesibilidad, los canales para recibir sugerencias, quejas, reclamos y reconocimiento, que los requisitos para realizar trámites estén siempre disponible y no sólo ante solicitud del interesado. Todas estas cosas que se piden tienen que ver con el área Comunicación, que es la segunda parte.

La tercera es Gestión de Recursos. La realidad es que las necesidades son muchas, los recursos son muy escasos. Cuando hacemos los cursos del modelo, le preguntamos a la gente ¿ustedes que necesitan? Y te dicen plata o gente. Y decimos no, la plata va a ser la misma y la gente también. Entonces, ¿cómo gestionamos esto de alguna manera que podamos mejorar con lo que tenemos?

El área siguiente es Procesos y Metodología. Se pide identificar los procesos, hacer el mapa de procesos, porque cuando lo bajas al 'papel' te das cuenta que actividades están de más o cuales no agregan valor, y así puedes simplificarlos. Entonces eso es lo que les decimos a las unidades, lo que le dice el consultor cuando ve el modelo, "si vos lo sabes hacer bien, pero bájalo al papel así te das cuenta que este paso no agrega valor, que se puede hacer mejor.

La última es la de Medición y Evaluación de Resultados, así podemos saber si lo que estamos haciendo está dentro de lo planificado, y si hay desviaciones poder tomar las acciones que correspondan. Además se otorgan puntos por la elaboración de indicadores y analizar los resultados de los mismos"

¿Se proponen medidas correctivas?

"Claro, el hacer indicadores no es cuestión de medir y ya está, no quedarse solo con el medir, sino medir, analizar, proponer mejoras e implantarlas.

En todas las áreas del modelo se dan puntos por medir, analizar, proponer mejores, implantarlas, volver a medir y así sucesivamente."

¿Las 5 áreas que desarrolla el modelo tienen una secuencia?

"Exacto, había muchas cosas por hacer, entonces bueno, se les dio un orden.

Lo primero, son las personas, debemos tener a las personas capacitadas y preparadas para realizar su trabajo. Sin olvidar que cada uno tiene sus intereses y que son la parte principal en todo proceso de cambio.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Después la Comunicación, nosotros en los cursos preguntamos qué medios de comunicación interna y externa utilizan actualmente, ellos nombran algunos. Después pasamos por todo los punta del área de Comunicación y le volvemos hacer la misma pregunta, y se dan cuenta de un montón de cosas que necesitan agregar en cuanto a la comunicación.

Así con las demás áreas.”

¿Tiene alguna relación con la AIN?

“No, más allá de la que debe de haber por temas administrativos, no hay ninguna relación especial.”

Cuándo comienzan a trabajar en una unidad ¿ustedes brindan una definición de calidad estándar?

“Cuando abrimos las inscripciones, también abrimos los cursos del modelo, entonces como requisito para postularse por lo menos una persona debe conocer el modelo. Sino se postulan a algo que no saben que van a aplicar, y si bien es importante el modelo, las unidades no están para aplicar modelos. Esto les implica más tiempo, entonces no se pueden postular si no conocen todo lo que implica esto.

Cuando damos los cursos del modelo, primero damos calidad a nivel general como para nivelar, siempre ponemos en común algunos conceptos, que no los elaboramos nosotros, si no que los sacamos de las NORMAS ISO 9000 y de la Carta Iberoamericana de Calidad.

Entonces, hacemos puesta en común, ¿qué piensan que es Calidad? Y nosotros no les respondemos lo que es Calidad a nuestro juicio, sino que les decimos: La Norma ISO 9000 dice esto de la Calidad, tal autor dice tal cosa sobre Calidad, la Carta Iberoamericana dice esto otro, y ahí hacemos la puesta en común.

Primero se nivela el concepto de calidad, después se habla de la Carta Iberoamericana como para darle el concepto de Calidad en la gestión pública.

Entonces antes de arrancar con nuestro Modelo, ya todos tienen una noción básica de lo que es Calidad, después se da en detalle cada área explicando bien que es lo que se pide en cada punto.

Si bien todos los que trabajamos en Calidad de los Servicios Públicos, somos técnicos o especialista en calidad, sabemos que no somos expertos y que hay otros organismos especializados en la materia, por eso trabajamos con INACAL, UNIT, LATU, estamos en permanente comunicación con ellos, para coordinar esfuerzos.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

A su vez estamos en contacto con los consultores, que son todos especialistas en calidad y que llevan años trabajando en esto, con los evaluadores, que también tienen mucho conocimiento en esto y nosotros nos enriquecemos con los aportes de todos ellos, y cada tanto tenemos actividades para ir mejorando todo lo que hacemos.”

¿Controla la OPP la evolución del modelo?

“Bueno, ya algo les dije, cada año hacemos reuniones, jornadas, para que los especialistas en calidad vengan año a año voluntariamente y nos tiren sus ideas para mejorar el modelo, y también nos vamos llevando por la experiencia, ya hace tres años que estamos en esto, sabemos que hay cosas que aplican y cosas que no, entonces intentamos evolucionar de esa manera”

¿Existe relación con otros organismos de contralor como el tribunal de cuentas?

“No, no.”

¿Y con el Banco Central?

“No, con el Banco central tampoco.”

¿Cómo es la relación de OPP con los ministerios?

“OPP, si bien es una oficina transversal, no tenemos un marco legal que nos respalde como para exigir cosas a los Ministerios, y eso es una debilidad importante que tenemos, por ahora que nos basamos en compromisos que tenemos con los Ministerios.

En algún momento firman los Ministros un compromiso de dice que su Ministerio va a participar en nuestros proyectos, va a colaborar en nuestros proyectos, entonces nosotros lo que tenemos como respaldo es un compromiso de que el Ministerio va a colaborar con nosotros.”

Ustedes miden las unidades ejecutoras que concursan en el Premio de acuerdo al modelo, ustedes ¿tienen alguien que evalúe si ustedes son eficientes en cuanto a la aplicación del modelo?

“Hacemos encuestas cuando termina el proceso, a los consultores, a las unidades. Les hacemos preguntas desde que le pareció la experiencia en este proyecto hasta cómo evalúa el apoyo recibido por parte de nosotros.

Entre edición y edición hay un periodo de tres meses más o menos en el que miramos un poco a la interna, vemos donde más nos critican y tratamos de mejorar eso para la siguiente edición, pero nadie nos dice si estamos manejando bien el modelo o no.”

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

En comunicación, ¿cómo se trata el tema de la Tecnología de la Información?

“En realidad lo que se pide es que se asegure que la comunicación fluya, que sean efectivos los medios, pero no se le recomienda utilizar ningún tipo de medio. Porque hay algunos que requieren de recursos, y si una Unidad tiene menos recursos que otra, estaría en desventaja en la participación en el Premio, por eso no se dan puntos en el modelo por quien tenga un sistema informático para comunicar y quien no, se pide que existan los medios de comunicación y que sea efectiva. Después la unidad utilizara algún sistema o no, si tiene recursos o apelara a la creatividad si no los tiene, pero en este tipo de cosas no nos podemos meter, no podemos exigir cosas que requieran de un desembolso de dinero.”

No encontramos en el modelo referencia al riesgo, es decir a como una unidad debe actuar ante situaciones adversas, como debe identificar los riesgos a los que está expuesta y como debe actuar en consecuencia. ¿Esto no es tratado por el Modelo?

“Como se presentan Unidades muy diversas entre sí, con realidades muy diferentes, es difícil hacer algo en común para todas, o proporcionarle un plan de contingencia, algo así, es muy complicado, porque cada una tiene una realidad muy diferente a la otra. Lo que se hace es, si una Unidad tiene una situación adversa, complicada, el primer interlocutor es el consultor que está trabajando con ellos, junto con el consultor le buscan la solución, si trasciende el consultor, ahí nos llega a nosotros.”

Hay unidades que tienen el apoyo de la Dirección y se le hace mucho más fácil, hay otras que no tienen apoyo y es más complicado porque no le dan la aprobación de nada.”

¿Cuántas unidades se presentan por año?

“En la primera edición se presentaron 60, en la segunda 30 y ahora se están presentando alrededor de 30 Unidades Ejecutoras.”

¿Si una unidad se presentó un año y no le fue bien, se puede presentar al año siguiente?

“Sí, se puede presentar al año siguiente, es más, cuanto termina un premio se les alienta, a que sigan por este camino, porque lógico, hay unidades que tienen diferente nivel, entonces en este proceso, si bien se avanza, hay otras unidades que al tener el apoyo de la Dirección por ejemplo les es más fácil realizar las mejoras y llegan más lejos.”

¿Se controla de alguna manera a las unidades que ganaron?

“Eso es lo nuevo que estamos incorporando ahora, firmar un compromiso hasta el 2014. En la actualidad hay Ministerios que tienen oficinas de calidad y continúan trabajando pero hay otros que no.”

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

La idea con ese convenio no es 'controlar', sino tener un aval para poder seguir trabajando con la Unidad en estos temas."

Durante el Premio ¿qué riesgos se detectaron, qué imprevistos?

"Acá hay dos cosas una lo que es el modelo propiamente dicho y otra cosa lo que es la estructura nuestra para gestionar y coordinar todas las partes del Premio

Por ejemplo la edición pasada, tuvimos un problema, el Premio se daba en el medio del cambio de gobierno, entonces se postularon, participaron y en el medio quedó el cambio de gobierno.

El riesgo era que las unidades se postulaban con un Director y al cambiar el gobierno, cambiaran de Director. Otro riesgo era que si dejábamos pasar ese año el proyecto no siguiera, entonces, decidimos hacerlo igual, pese a ese gran riesgo. Y la verdad que fue bastante trabajoso porque hubo que trabajar con gente que no había decidido postularse. Pero el proyecto siguió adelante."

¿Los resultados que han obtenido hasta ahora con el modelo, con el premio, en relación a lo que esperaban son favorables? ¿Están conformes?

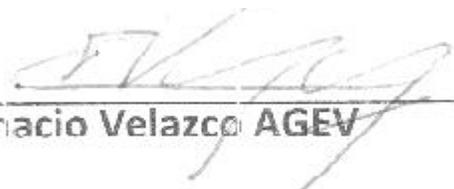
"Te diría que los resultados son satisfactorios, ¿qué es lo que nos importa a nosotros? Que los usuarios, la gente, vea que se está mejorando, para nosotros es positivo, porque los usuarios califican como satisfactorio o muy satisfactorio la atención en la gran cantidad de Unidades que se presentaron al Premio, entonces eso para nosotros es muy bueno. En lo que tiene que ver con la aplicación del modelo, a nosotros también nos interesa que las unidades y los consultores también nos evalúen bien o nos den alguna sugerencia para mejorar y por eso realizamos encuestas para que ellos nos evalúen, esto también ha sido muy positivo."

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:
MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Bueno muchas gracias por todo

Cualquier cosa a las órdenes, nos comunicamos por mail, por si necesitan algo más.

Dando conformidad a la entrevista transcrita.



Sr. Ignacio Velazco AGEV

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

ENTREVISTA DINACOIN SR. ÁNGEL SALDIVIA SUBDIRECTOR DINACOIN.

Ustedes son los ganadores del Premio a la Calidad en los Servicios Públicos en el 2009, ¿nos puede contar como fue la experiencia?

“Si, les cuento:

Primero de todo tiene que haber una inquietud en una unidad de atención, por ejemplo que quiera cambiar, o sea tener un rol de cambio.

Entonces se dio la posibilidad dentro de la OPP y Servicio Civil en tratar de premiar a las distintas unidades que apostaran a un cambio, apostaron a una dependencia que tuviera atención al usuario y quisiera un cambio.

Había que anotarse, inscribirse, estaban todas las unidades que querían hacer un cambio y se manejaba por parte de OPP una tutela.

Pero qué pasa? Había que ordenar cuales eran los cometidos que tenía la unidad y si es posible a que aspiraba. Entonces nosotros hicimos la enumeración de lo que queríamos, de lo que aspirábamos, y que era realmente lo que hacíamos. Y entre unas seiscientas quedamos cuarenta seleccionadas.

Bueno dentro de esas cuarenta seleccionadas te ponían una tutela, o sea una persona que te daba una guía de trabajo y e empezabas a trabajar. Te daban un adelanto de dinero para más o menos poderte mover en lo que vos querías cambiar, que lo habías manejado.

Lo primero que nosotros hicimos fue sacar fotos de lo que era esta oficina antes, cuando nosotros nos propusimos a cambiar.

Entonces te cuento, esto era un mostrador viejo de chapa, había dos escritorios viejos acá (señala), las computadoras eran grandes (monitores), había una cartelera allá (señala), los vidrios estaban todos blancos, acá (señala) era todo vidrio blanco. Teníamos un sillón grande, un sofá de los que hay en cualquier casa, teníamos un aparato viejo de teléfono, eso era lo que teníamos.

Entonces empezamos, que es lo que queremos hacer en la parte mobiliaria? bueno queremos tener visibilidad, queremos tener la puerta de determinadas dimensiones para poder tener accesibilidad para la gente con discapacidad, tenemos que tener un mostrador que fuera hueco para poder entrar un silla de ruedas y poder atender a un discapacitado de forma normal, queremos tener un mostrador medianamente aerodinámico, aerofuncional para que la gente se

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

sintiera mejor, mas cómoda, tener un escritorio de trabajo acorde, tener pantallas planas o sea mejorar un poco lo que es el aspecto de entrada.

Entonces pusimos DINACOIN en los vidrios, pintamos, pusimos un reloj, la misión y la visión que teníamos nosotros desde la dirección para que todo el mundo lo compartiera con nosotros, una cartelería mas arreglada, mas prolija, una mesita con puesto de consulta, con folletería, y un sillón que tuviera por lo menos 4 cuerpos para que la gente que espera lo hiciera más cómodo, un buzón de sugerencias que fuera de cristal transparente para que se pudiera ver lo que hay ahí en curso.

Eso era lo que planteamos nosotros de mobiliario, pero acompañado con todo eso teníamos todo un protocolo, o sea preparar al funcionario mediante cursos, que capacitaba la oficina de Servicio Civil y de Atención a la Ciudadanía de mejora de gestión de Calidad.

Nosotros, los funcionarios que estaban directamente involucrados con el público fueron durante casi un mes y medio todos los días a hacer cursos de una hora y media y realmente completaron el curso, se prepararon. Fueron aprobados y por otro lado nuestra contadora dio pequeñas síntesis de Calidad, de lo que es la Calidad. Ella También nos ayudo junto con el tutor a hacer los procedimientos.

Porque tenes que hacer un procedimiento de todo en la unidad, de la gestión, entonces desde que entra una persona pensar porque entra? a que entra? para que entra? cuales son los tramites que se siguen? a parte de la consulta que hacen? ...como la renovación o la planilla que quiere hacer?

Entonces de todo eso teníamos que hacer una especie de diagrama de flujos, contarle todo paso a paso con las derivaciones que podía seguir, tener entonces todo eso plasmarlo en capítulos bien ordenados y tener un punto de consulta, para que esto fuera accesible a todos cuando quisieran sacarse una duda, tal proceso se hace de tal forma, ahí estaban todos los pasos detallados.

Entonces que nos daba con ese punto de consulta que los procedimientos si se variaban podían ser interactivos, se sacaba el viejo y se ponía el procedimiento nuevo, entonces siempre estaba actualizado el punto de consulta. Todos los trámites estaban allí, incluso se podía agregar trámites, y todos esos trámites siempre estuviesen a mano de todos.

Aparte de todo eso teníamos que certificar ante al público, una vez que estuvimos todos preparados, teníamos todo en tiempo, habíamos preparado a los funcionarios, preparado el manual, preparado todos los sistemas, incluso el coordinador nos ayudaba, el tutor nos daba clases de cómo teníamos que llevar el trabajo en equipo de distintas formas.

Nosotros pedimos que ya habíamos avanzado a nivel tres, porque son distintos niveles uno, dos, tres...

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

En el nivel tres sin que nosotros supiéramos nos iban a entrar a espiar, como te puedo decir a controlar si era realmente a satisfacción del usuario nuestro servicio o no.

Y tuvimos un puntaje altísimo en esas consultas que se hicieron, estuvieron acá, nosotros ni los vimos, consultaban a medida que iba saliendo la gente, el horario de atención es de nueve a quince.... y bueno entonces fue muy gratificante porque tuvimos un muy alto puntaje en ese rubro.

Esto nos dio para pasar al nivel cuatro, el nivel cuatro es el nivel casi de excelencia, vinieron, sacaron fotos, observaron cómo era lo que había cambiado, tomaron en la balanza una cosa u otra, nos llevaron a consultarnos a nosotros como habíamos pasados los distintos niveles e incluso se juntaron la compañera que ahora está en tesorería con la contadora y explicaron todos los procesos, una vez que estuvieron todos culminados se fueron.

Y después bueno nos llamaron que se iban a entregar los premios y nosotros no pensábamos que íbamos a ganar. No pensábamos porque a nosotros nos había servido mucho, porque habíamos cambiado, nos había encantado como habíamos cambiado toda la oficina, esta moqueta (señala), los muebles estaba nuevos, incluso los sillones mejores, tres puestos de atención nuevos.

Nos había gustado el cambio, si ganábamos mejor porque en si habíamos trabajado mucho, porque se había trabajado tanto en la parte que está en contacto con el público y también en la parte interna, todos los compañeros que hicieron trabajos internos de procesos de procedimientos de seguimientos de cada uno de ellos trabajaron mucho.

Incluso era un trabajo que había que dedicarle muchas horas aparte del trabajo normal y lo hicieron de muy buena gana y entonces nos merecíamos todo el premio porque la verdad que se trabajó mucho.

Llegamos en la fecha, nos llamaron y quedamos como premio de Calidad de ese año junto con cinco más pero nosotros sacamos el mayor puntaje.

Este fue el relatado medio a lo apurado de cómo llegamos al premio de Calidad.

Quieren hacerme alguna pregunta?"

Ustedes con el consultor ¿aplicaron el Modelo de Calidad de los Servicios Públicos?

"Exacto"

La aplicación del Modelo implica la definición de perfiles y competencia de los cargos, ¿en esta instancia las personas se mantuvieron en los cargos que tenían previamente?

O ¿al ver los perfiles hicieron rotación de puestos?

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

“En principio se busco que las personas que atendían al publico fueron las que idóneas como para hacer la preparación y bueno realmente se mantienen hasta el día de hoy, incluso se siguieron capacitando, porque siguieron aprendiendo de atención al usuario, siguieron capacitándose en otros niveles pero siguieron. En la actualidad se mantienen.”

¿O sea que la estructura sería la misma?

“Si sigue siendo la misma, no quiere decir que no se haya preparado a otros compañeros, que otros compañeros no estén como para atender a los usuarios de la misma forma que los atienden ellos.

Lo que si por un tema de ordenamiento son ellos los que están todos los días, pero sí de hecho faltan o están de licencia lo suple otro compañero, que de la misma forma va a trabajar porque ya tuvo la misma preparación.”

¿Con esto entonces realizaron la descripción de los perfiles, de los cargos?

“Si de cada uno de los funcionarios.”

En el área de procesos, cuando diagramaron los mismos, ¿notaron que alguno que hacían de una manera se podía hacer mejor de otra o cual era el riesgo de hacerlo de esa manera?

“Bueno eso nos sirvió, fue muy grato el poder darnos cuenta nosotros que podíamos eliminar pasos dentro del diagrama, nos dimos cuenta que había pasos que los estábamos haciendo prácticamente de forma inútil, no daban ventaja ninguna al usuario hacerlo de esa forma, y se acortaron mucho de los procedimientos, por ejemplo antes se hacía en treinta pasos y ahora se hace en dieciocho y da el mismo resultado, y hasta mejor porque se aceleraban los tiempos.

Incluso eso nos sirvió mucho en el proceso, el de darnos cuentas nosotros mismos que había pasos que podían ser simplificados y se obtenían iguales resultados.”

¿Realizan seguimiento a los procesos que definieron durante la aplicación del modelo?

“Si, el punto de consulta siempre se mantiene vivo como para seguirlo mejorando, incluso por distintas normas ha habido procesos que han variado, entonces los hemos tenido que variar en el manual de procedimientos. Aplicamos la misma técnica de diagramarlo y ver si los pasos son los que corresponden o tendría que mejorarse y achicar un poco mas, también lo hicimos y nos dio resultado.”

Más allá de la experiencia puntal del premio, ¿se siguió utilizando el modelo después de haber ganado el premio?

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

“Exacto seguimos teniéndolo como manual a todos los procedimientos que tuvimos para llegar al premio, o sea que siempre nos manejamos con lo que aprehendimos, incluso fue más rico porque hicimos otro tipo de cursos, que fueron complementarios sobre todo en el tema de Calidad.

La revisión de los procesos nos llevaron a mostrarnos a nosotros mismos que haciéndolo de esa forma se ahorran pasos en los procesos, se mejoraba la atención al usuario que es el producto final.

Nosotros coordinamos todas las oficinas del interior, por eso tenemos que tener claro todos los procedimientos que sean lo más cortos y eficientes posibles.”

¿Incorporaron algo de tecnología de información?

Te explico, hubo mejoras en distintos Software por ejemplo de procedimientos de registro de planillas, antes se hacía todo en papel ahora es a través de la red de la web, eso ha mejorado muchísimo ya que antes tenían que venir con los papeles acá y ahora, este año no porque es una mistura pasar del papel a la web lleva un tiempo, un año porque las planillas se renuevan anualmente hasta que no se renuevan todas no van a estar en la red.

“Pero a partir del año que viene a partir del primero de enero van a estar todas en la red, entonces tu si haces una renovación directamente desde tu PC obtenes el certificado que antes tenias que venir a buscar, va a ser como DGI y BPS.

Se han mejorado alguno de los procesos otros no los hemos podido mejorar porque son personales, entonces lamentablemente podemos mejorar la infraestructura pero no en si el presentismo, porque en las audiencias de conciliación tienen que ir las dos partes, no tienen más remedio. Lo que si podemos por un sistema de registro de agendas es agendar directamente desde la web, eso es otro Software que se implanto.

Pero ya te digo hay tramites que vos no tenes mas remedio que hacerlo presencial.”

Sabemos que una de las áreas establecidas por el modelo desarrolla el tema de la comunicación, ¿mejoraron ustedes la misma? ¿Qué cambios hicieron? ¿Formalizaron la comunicación interna o está ya era formal?

“Nosotros hicimos cierto tipo de comunicados que lo establecía el protocolo del premio, como lo fueron las comunicaciones, los comunicados que realizamos luego de las reuniones. Cuando teníamos una reunión se emitía un comunicado incluso se daba como un certificado de la comunicación.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

El principal desarrollo que realizamos en materia de comunicación fue la mejora en la accesibilidad, hicimos la rampa para el acceso de sillas de rueda en el ministerio, mejoramos la cartelería con referencias para que los usuarios cuando vienen encuentren nuestras oficinas.”

Luego de ganado el premio ¿han tenido algún seguimiento por parte de AGEV, de la aplicación del modelo, de las mejoras realizadas en Calidad?

“No, luego de ganado el premio no. Nosotros seguimos participando de otras instancias de capacitación en Calidad.”

¿En qué consistió el premio?

“Nos entregaron la estatuilla esta (señala), el certificado de Calidad y cien mil pesos. “

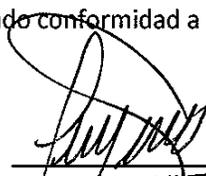
¿A qué destinaron los fondos obtenidos?

“Y seguimos implementando mejoras en la oficina, nos reunimos con los compañeros y dimos uniformes, todo en cosas que mejoraran la atención.”

Bueno muchas gracias por todo.

“Cualquier cosa a las órdenes ustedes tienen mi teléfono.”

Dando conformidad a la entrevista transcrita;


Angel Saldwía
Ángel Saldwía, Director de
Coordinación en el Interior
M.T.S.S.
DINACOIN

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

BIBLIOGRAFIA

- Abadie, Reyes. La Banda Oriental pradera, frontera y puerto. 1966.
- AMAT, JOAN M. Control de gestión una perspectiva de dirección. 2000.
- Azúa, Real de. Uruguay, ¿Una sociedad amortiguadora? 1984.
- Barrán y Nahum, Jose Pedro y Benjamin. El problema nacional y el Estado: un marco histórico. 1984.
- Barrán, Jose Pedro. El Uruguay de la modernización 1870-1933. 1998.
- Barran, Jose Pedro. Historia de la sensibilidad en el Uruguay T 1. n.d.
- Bonino, Luis Costa. Crisis del sistema Político Uruguayo. 1991.
- Caetano y Rilla, Gerardo y Jose. Historia contemporánea de Uruguay- De la colonia al siglo XXI. 2005.
- Carr e Ian, David y Littman. Excelencia en los Servicios Públicos. 1994.
- D'Elía, Germán. El Uruguay neobatllista. 1982.
- Lybrand, Coopers . Los Nuevos conceptos del control interno, Informe COSO. 1997.
- Méndez, Vives. El Uruguay de la Modernización. 1975.
- Modelo de Calidad de los Servicios Públicos, versión 3. 2011
- Moreira, Carlos. Problematizando la historia de Uruguay.. 2008.
- Nahum, Benjamin. Historia del Uruguay. 1993.
- Robbins y Coulter, Stephen y Mary. Administracion. 2005.
- Sato, Kazuchika. La calidad en la buena Administración. 1992.
- Yaffe, Jaime. Política y Economía en la Modernización: Uruguay 1876-1933. 2000.

Hacia una Gestión Pública eficaz y eficiente:

MODELO DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

PAGINAS WEB

<http://www.agev.opp.gub.uy>. (n.d.).

<http://www.clad.org/portal/paises-miembros>. (n.d.).

<http://www.inacal.org.uy>. (n.d.). <http://www.inacal.org.uy>