



Estrategias para Desarrollar la Calidad
en los Servicios Públicos en República Dominicana

❖ A BIENVENIDO LIRIANO: ❖

IN MEMORIAM

Nuestro querido y siempre recordado compañero de tantas jornadas de trabajo, y alegres momentos, en pos de construir el camino hacia la excelencia en nuestra administración pública. Sin lugar a dudas, un gran protagonista en este trayecto impregnado de pasión, paciencia y perseverancia.



ÍNDICE

Pág. 7 | Presentación

Pág. 11 | Conceptos y Paradigmas de Calidad
Leslie W. De León F.

**Pág. 37 | Características del Modelo Marco
Común de Evaluación (CAF)**
Hilda Saviñón

**Pág. 53 | Hacia una Estrategia de Calidad en
los Servicios Públicos**
María Lugo y Virna Peña

**Pág. 89 | Impacto de la Estrategia de Calidad de
los Servicios Públicos: El CAF
y las Cartas Compromiso**
Johana Guerrero

Pág. 117 | Conversaciones de Calidad
José Oviedo

Pág. 137 | Reseña Biográfica de los Autores



1er. Gran Premio Nacional a la Calidad 2008



Gran Premio Nacional a la Calidad 2011 (TSS)



PRESENTACIÓN

La calidad es una de las demandas que se generaron en América Latina en los años 90, entendiendo que el déficit de calidad en los servicios públicos genera problemas de legitimidad para las Administraciones Públicas. En ese contexto, una corriente de especialistas miraba al sector privado para aprender de experiencias de relación entre las empresas y sus clientes que ayudaran al sector público a responder y atender mejor a las expectativas ciudadanas. El tema de la calidad y los modelos de excelencia fue una de las respuestas.

En la República Dominicana, en el año 2005, nos llegó la herramienta Common Assessment Framework (CAF) de la Unión Europea, un modelo de excelencia adaptado al sector público, el cual vimos como una oportunidad para impulsar una estrategia de mejora de los servicios públicos en el país. El sector público tenía respuestas artesanales en sus servicios, proveer un servicio era algo obligado, que no se realizaba con dedicación, atención y compromiso. La “atención al cliente”, por ejemplo, constituyó un elemento que empezamos a transferir al sector público. El modelo CAF fue sugerido por Alain Delmas, funcionario del Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado (PARME) de la Unión Europea. Se fusionaron así necesidad y oportunidad.

Nuestra primera lucha fue contra el pesimismo dominicano y el escepticismo, que muchas veces no cree que podemos hacer las cosas bien, como si estuviésemos condenados. Sin embargo, éstas y otras iniciativas están demostrando que una mejor gestión pública es posible.

Con anterioridad a la actual estrategia de mejora de la calidad, en el primer gobierno del presidente Leonel Fernández se introdujeron tecnologías de información y comunicación (TICs) para mejorar algunos procesos, tales como licencia y pasaportes, reconocidos por la población. También se modernizó el proceso de impuestos internos. Esas fueron las primeras clarinadas, pero no había política ni modelo general, eran sólo algunas iniciativas. Hoy se ha expandido, tiene más características de política. Tenemos ciento catorce entidades públicas que aplican el CAF, haciendo su autodiagnóstico e implementando un plan de mejoras. Este proceso es significativo, incluso a nivel de América Latina.

A fines de impulsar y motivar la estrategia, se creó el Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Mejores Prácticas. Hasta ahora, treinta entidades públicas han sido premiadas en diversas categorías (oro, plata, bronce) y hemos logrado dos premios iberoamericanos a la calidad (Oficina Nacional de la Propiedad Industrial, ONAPI, Programa de Medicamentos Esenciales, PROMESE). Existe una percepción en AL de que la República Dominicana está avanzando en esta materia. El Instituto Europeo de Administración Pública (EIPA) ha reconocido nuestros esfuerzos, ya que en América Latina somos uno de los países con mayor cantidad de instituciones aplicando el CAF. Somos los únicos que han sido premiados por aplicar ese modelo. Ahora somos incluso el referente de Guatemala, El Salvador

y otros países centroamericanos que intentan desarrollar estrategias de calidad, a quienes damos apoyo técnico. Promovemos la creación del Premio Centroamericano a la Calidad, conjuntamente con el Instituto Centroamericano de Administración Pública. Formamos parte del patronato de FUNDIBEQ (Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad), en el que figuran organizaciones de gran prestigio, tales como Iberia.

La clave de este desarrollo ha sido la voluntad y la persistencia del Ministerio de Administración Pública (MAP), con su Comité de Calidad y Comité del Premio a la Calidad. Conformamos una masa crítica que lo asumió con pasión. Formamos Comités de Calidad en muchas instituciones, que se han “contagiado” de la relevancia y la mejora que esto representa para sus servicios y para su imagen institucional. Voluntad, capacidad técnica e involucramiento de las instituciones con pasión, esas son las tres claves principales.

Otras claves del proceso han sido la participación de organizaciones de la sociedad civil y del empresariado, así como el continuo soporte de la cooperación internacional, como la Unión Europea y otras. Para que este esfuerzo sea sostenible, debe haber empoderamiento, observatorios y seguimiento desde la sociedad. Con el sector privado debe crearse un mecanismo coordinador de los premios público y privado, un mecanismo único. Trabajamos ahora en esa dirección. Es importante divulgar una cultura de calidad para que los grupos de interés de cada sector validen la sostenibilidad de los servicios con calidad. Por ejemplo, cuando un hospital aplica el CAF y las cartas compromiso, se requiere que organizaciones de la sociedad civil examinen y estén en vigilancia de estos procesos, que formen parte de ellos, sean garantes y observadores.

Este libro sistematiza la estrategia de calidad para mejorar los servicios públicos que hemos articulado, a lo cual agregamos valiosas entrevistas con líderes de organizaciones internacionales de gran prestigio. Agradecemos la cooperación de la Unión Europea vía los programas PARME (Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado) y PARAP (Programa Desarrollo a la Reforma de la Administración Pública), así como a FUNDIBEQ, Chile Calidad y el Centro de Desarrollo Industrial de Perú. La Asociación de Empresas Industriales de Herrera, particularmente bajo la presidencia de César Nicolás Penson. Agradecemos también al Jurado del Premio Nacional a la Calidad, del cual han formado parte personalidades como Isabel León de Bisonó, César Nicolás Penson, Jacqueline Malagón, Andres Vanderhorst, Frank Cáceres y Judith Castillo. Luis Soto, Carlos Pimentel, Carlos Villaverde, Reynaldo Peguero, Andrés Van Der Horst, Franklin Díaz, Biviana Riveiro, Enmanuel Castillo, Saúl Abreu, Laura del Castillo.

Esperamos que este libro, además de constituir una memoria de un intenso proceso de modernización de la administración pública, opere como un referente para posteriores iniciativas, tanto a nivel nacional como internacional.

*Lic. Ramón Ventura Camejo
Ministro de Administración Pública*

**Gran Premio a la Calidad. Premio Nacional a
la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias, 2009.
Programa de Medicamentos Esenciales/Central de Apoyo Logístico**





Presidente Fernández felicita a al Dra. Altagracia Gusmán de Marcelino, directora del Seguro Nacional de Salud (SENASA), Institución que optubo la Medalla de Oro en el Premio a la Calidad 2009

CONCEPTOS Y PARADIGMAS DE CALIDAD

Leslie W. De León F.

Diversidad de perspectivas sobre el concepto de calidad¹

El término calidad ha tenido varias acepciones en el transcurso del tiempo, las cuales dependen de la perspectiva desde la que se vea y la circunstancia en que sea utilizada. Cada una de ellas busca la forma de definir una filosofía de acción continua de mejoras, que tienen como finalidad el cumplimiento de estándares, la realización de procesos más efectivos y/o la obtención de servicios y productos que satisfagan las necesidades del consumidor final.

Para algunos, éste es un término complejo y que no siempre tendrá el mismo significado para todos. Lo que regularmente está asociado a uso para otros lo está al precio o al cumplimiento con requisitos o especificaciones. Según Edward Deming, es ofrecer a los clientes productos y servicios confiables y satisfactorios a bajo costo. Para Joseph Juran, lo importante es que el producto o servicio sea adecuado para su uso; para Phil Crosby es el cumplimiento de los requerimientos de calidad de cada organismo o más claramente cumplir con las especificaciones.

Cuando este concepto se utiliza en el ámbito de lo público, por lo general se verá asociado a una corriente en su momento innovadora, como la Nueva Gestión Pública, la que busca diferenciarse de la administración pública tradicional, muchas veces burocrática y distanciada de un enfoque al ciudadano.

Ambigüedad del concepto

El concepto calidad puede crear ciertos niveles de confusión y ambigüedad, ya que no para todas las personas significa lo mismo, y podemos apreciar que en circunstancias diferentes puede interpretarse de manera diferente. Podemos decir que más comúnmente se utiliza para referirse a²:

- Utilidad
- Costo

¹Véase: <http://gestiopolis.com>. Calidad según Edward Deming; <http://es.wikipedia/wiki/calidad> Calidad, definiciones formale.

² Lindsay, William M., Evans James: Administración y control de calidad, Edamsa, S. A. 2008. Págs. 10- 15.

- Libre de defectos
- Cumplimiento con los requisitos
- Mayores ganancias
- Atributos
- Satisfacción del cliente

Su utilización se inicia en el campo de la gestión privada y sus primeras acepciones estaban usualmente apegadas, en una primera etapa, a la conformidad, uso y costo. Al hablar de calidad se podía pensar en artículos elaborados, libres de errores cometidos por máquinas y humanos, que luego se transferían al producto como “defectos”, algo desagradable, tanto para el cliente, como para el producto.

Definida por el cumplimiento de requisitos

Muchos atribuyen el inicio y auge del uso de normas de calidad, como las ISO, al hecho de que enfatizan el cumplimiento de las exigencias para la fabricación, construcción o prestación de servicios y productos. Las normas internacionales ISO (Organización Internacional de Normalización), específicamente la 8402:1994, definen la calidad como un conjunto de características de una entidad (producto, servicio, proceso) que le confiera la aptitud para satisfacer las necesidades establecidas y las implícitas.

La 9000: 2005³ la considera como el grado en que un conjunto de características cumple con los requisitos. El hecho de que un proceso busque el cumplimiento con los requisitos indica que el porcentaje de errores resultado del mismo será mínimo o inexistente.

Definida por las variables en el producto

Otra definición de calidad viene dada por el producto, al cual se le atribuyen variables específicas, factibles de ser medidas y que pueden variar su apreciación respecto a otro producto de su misma rama. Por ejemplo, la cantidad de hilos en una sábana o de puntadas en una camisa por pulgadas. En este caso, mayor o menor cantidad de características de un producto, le proporciona a éste superiores o inferiores niveles de calidad.

Definida por su adecuación al uso

Una de las definiciones más aceptadas es aquella que supone que la calidad se determina de acuerdo con lo que el cliente desea. Según sus necesidades y deseos, obliga a ver el concepto de calidad como adecuación al uso que dará al producto o servicio. Dos

³ Véase: ISO. Norma Internacional. Certified translation. 1994, así como ISO. Norma Internacional. Certified translation. 2005.

productos pueden cubrir las mismas necesidades, pero dependiendo del deseo del cliente, podrá escoger uno u otro. Por ejemplo, desplazarse de un lugar a otro puede realizarse en cualquier vehículo, el hecho de que sea a las montañas o a la ciudad, hará que un usuario escoja un tipo o marca determinada de vehículo.

El mayor precursor de esta definición fue el consultor del siglo 20, Joseph Juran, quien afirma que el usuario evalúa aquellas características del producto que le van a beneficiar. Esta adecuación siempre será definida por el comprador.

Definida por el cliente-usuario

Otra definición muy aceptada es aquella que afirma que la calidad es definida por el cliente⁴, o sea, es el cliente desde su percepción quien expresa si un producto o servicio cumple con sus requerimientos.

Dentro de esta perspectiva, debemos tener en cuenta que ésta no sólo se aplica a los clientes externos, o sea quien recibe el producto final, sino también a todo aquel que recibe bienes y servicios dentro del proceso. Esto impacta directamente la cadena de valor, ya que se cuidarán las salidas de cada uno de los procesos internos buscando la satisfacción de quienes lo recibirán. El trabajador asegurará satisfacer a los clientes internos en las diferentes etapas del proceso, aplicando así un esfuerzo por la calidad en todas las fases del producto o servicio.

Este enfoque busca que el órgano o empresa enfoque sus esfuerzos en satisfacer las necesidades del cliente y por consiguiente mantenerlos fieles al servicio o producto.

Es recomendable entender que no existe una definición única de lo que es calidad, más bien conocer que es una característica subyacente de un proceso de producción, de un servicio o producto que cumpliendo con normas y estándares establecidos busca los mayores niveles de satisfacción de los clientes.

Calidad del producto

En la era de los artesanos, la calidad del producto era signo de estatus y respeto para el artista, sin importar el costo. Una forma muy utilizada para conocer cómo se determinaba la calidad de un producto en la antigüedad es aquella conocida regla 229 del Código de Hammurabi que dice que “si un constructor construye una casa y no la hace con buena resistencia y la casa se derrumba y mata a los ocupantes, el constructor debe ser ejecutado⁵”. La calidad del constructor tenía una directa relación con la calidad de su obra.

⁴ Alcalde San Miguel, Pablo. **Calidad**. Ediciones Paraninfo. 2010. Pág. 7.

⁵ <http://www.historiaclasica.com/2007/06/el-código-de-hammurabi-leyes-201-250.html>.

Dentro de las prácticas modernas, la calidad del producto se conoce como una de las primeras etapas donde se habla de Control de Calidad, y su base es la inspección aplicada a los productos terminados, los cuales, de no poder ser reusados en el proceso, debían ser rechazados, generando desperdicios y pérdidas. Los errores se ven como partes del proceso, aceptándolos e incorporándolos al sistema.

Sus inicios se remontan a la revolución industrial. En esta etapa, la calidad se ve como una competidora de otras necesidades de la industria como son la reducción de costos y la productividad.

Existen definiciones de calidad que la ligan estrechamente a las condiciones de un producto. Calidad es el grado en que el resultado del proceso cumpla con las especificaciones fijadas para el resultado. Si debemos fabricar una pieza, como una válvula con una altura de 10 mm con una tolerancia de ± 2 mm, todas aquellas válvulas con $\pm 10,02$ mm serán consideradas de mala calidad.

En este caso la definición de calidad se basa 100% en las características del producto, sin tomar en cuenta la percepción del cliente y se apoya básicamente en la inspección del proceso de producción.

En la actualidad, la calidad del producto va desde la concepción de éste, su proceso de fabricación hasta el traslado y la atención postventa. Se incluyen acá los estudios de mercados e investigaciones referentes al conocimiento de las expectativas de los futuros clientes.

Aseguramiento de la calidad

El aseguramiento de la calidad es toda actividad planificada y sistemática que busca llevar a los clientes bienes, servicios y productos que satisfagan sus requerimientos. Por lo general lleva implícitamente algunas actividades de inspección y medición⁶.

Al pasar de los años, las empresas de producción crearon departamentos de calidad conformados por ingenieros y administradores que debían planificar la producción. La elaboración del producto era tarea de operadores y supervisores, esta separación provocó que la responsabilidad sobre el aseguramiento de la calidad se viera como una tarea de gerentes y no de toda la organización.

Como en muchos otros aspectos en la historia de la gestión de la calidad, los pioneros en la utilización del aseguramiento de la calidad fueron Sheward, Edwards, Juran y Deming.

Control estadístico de procesos

El control estadístico de procesos o control de procesos estadísticos⁷ (SPC por sus siglas en inglés) fue utilizado inicialmente por Walter A. Shewhart en los años 20s. Las investiga-

⁶ Crosby, Philip B. : **La calidad no cuesta**. CECSA.1998. pág.13.

⁷ Lindsay, William y Evans, James: **Administración y control de calidad**. Edamsa, S. A. 2008. pág. 712.

ciones del Dr. Shewhart lo llevaron a descubrir que los datos derivados de procesos físicos rara vez producen una curva de distribución normal también llamada curva o campana de Gauss. Así descubrió que las variaciones en los datos de producción no se comportan siempre de la misma manera que en la naturaleza.

Concluyó que mientras cada proceso muestra una variación, algunos presentan variaciones controladas naturales dentro del proceso, otros muestran variaciones descontroladas que no siempre están presentes en el proceso causal.

El SPC es una metodología para el seguimiento de un proceso que ayuda a identificar las posibles causas de la variación además de señalar la aplicación de acciones correctivas en determinados momentos. Se utilizan los llamados gráficos de control, que es una herramienta de mejora de la calidad. Su origen y desarrollo, como el de muchas otras herramientas es en la industria, estas pueden ser utilizadas en procesos de servicios.

Los gráficos de control tienen tres aplicaciones básicas, como son:

1. El establecimiento del estado de control estadístico.
2. Dar seguimiento a un proceso y establecer cuando este se sale de control.
3. Determinar la capacidad del proceso.

Desde sus inicios hasta la fecha, el control estadístico de proceso ha mostrado su utilidad como herramienta de calidad. Ya para la Segunda Guerra Mundial, Deming, lo aplica mejorando la producción de municiones y otros productos de importancia para los Estados Unidos y hoy en día se utiliza, tanto en los procesos de fabricación, como de servicios, siendo de gran utilidad para organizaciones que se encuentren realizando sus primeros esfuerzos en materia de calidad.

Calidad Total. Calidad de la Gestión

El concepto de calidad total es acuñado a partir de 1980, también conocido como gestión total de la calidad. Ésta se aparta de la calidad en el producto y va más allá, hacia los procesos y los sistemas. Esta visión lo que busca es hacer de la calidad una responsabilidad de la organización y no de un área en específico. Que todos los integrantes de la organización sientan su responsabilidad y valoren los aportes que pueden hacer a ésta. Busca que “las cosas se hagan bien desde la primera vez”.

La gestión de la calidad total (TQM) es una filosofía que busca implantar la calidad a todos los niveles de la organización, lograr que cada miembro de ésta la busque como su finalidad última, fomenta la mejora continua en la organización y el involucramiento de todos sus miembros, centrándose en la satisfacción, tanto del cliente interno, como del externo.

Dos de los grandes gurús de la calidad, como son Ishikawa y Feigenbaum promovieron la participación de los empleados de todos los niveles de la organización, desde los directivos hasta los operarios como forma de expandir los conocimientos de la calidad a todo el

universo organizacional. Definen la calidad en ocasiones como filosofía, cultura, estrategia o estilo de gerencia de una empresa, según la cual, todas las personas en la misma, estudian, practican, participan y fomentan la mejora continua de la calidad.

En su libro *Quality Control: Principles, practice and administration*⁸, Feigenbaum considera la calidad como una herramienta estratégica de gestión que necesita de la participación de todos los miembros de la organización.

Se le atribuye al Departamento de Defensa de los Estados Unidos de Norteamérica definir la gestión de la calidad total como “una filosofía y un conjunto de principios que dan fundamento en una organización a la mejora continua.

Es la aplicación de métodos cuantitativos y capital humano para mejorar insumos y servicios ofrecidos a otros”.

Para el enfoque de la gestión de la calidad total (TQM), un aspecto importante es la gestión de las personas, ya que como verdaderos protagonistas de la calidad debe hacerse mucho énfasis en su formación y educación, en la comunicación y en su participación en los procesos de toma de decisiones. Las personas deben estar convencidas de sus aportes para la mejora y a la calidad final del producto o servicio.

Contar con empleados formados con orientación al servicio y al trabajo en equipo mejora considerablemente la gestión, así como su participación plena en los procesos de mejora continua.

El TQM implica asimismo el uso de sistemas que conjuntamente con los procesos y personas también impliquen a los proveedores, clientes y en los casos que aplique, a los competidores. Además de esto, subyace en él un cambio de cultura en la organización en la cual todos son responsables de la calidad final del producto.

Es por esto que la gestión de calidad total, para muchos puede ser una filosofía muy exigente y difícil de implementar en cualquier empresa u organización, pero definitivamente, luego de implantado, rinde frutos satisfactorios para todos los implicados.

Enfoque en el cliente (El cliente es el rey)

La American Society for Quality (ASQ), conjuntamente con la American National Standards Institute (ANSI) se unificaron en 1978 para estandarizar las definiciones de terminologías relacionadas con la calidad. Lo que dio origen a la definición de calidad como “la totalidad de los rasgos y características de un producto o servicio en que se sustenta su capacidad para satisfacer determinadas necesidades”⁹. Se hizo común en la década de los ochenta que muchas empresas definieran calidad como la forma de satisfacer o exceder las expectativas de los clientes.

⁸ Feigenbaum, Armand: **Quality Control: Principles, practice and administration**. McGraw-Hill, 1951, pág. 87.

⁹ Lindsay, William y Evans, James: **Administración y control de calidad**. Edamsa, S. A., 2008. pág. 17.

Kauro Ishikawa, el personaje más destacado de la gestión de calidad en Japón, consideraba que la calidad inicia en el cliente y que entender las necesidades de éstos es la base para la mejora. Es necesario entender que el cliente, ya sea el consumidor final, la otra estación en el proceso, la empresa transportadora u otra planta a miles de kilómetros de la nuestra, es un cliente. En casi todos los procesos existen clientes internos y clientes externos. La visión interna de cliente crea una red de relaciones con el cliente, la cual siempre buscará su satisfacción y enfocará la gestión a las necesidades del mismo. Quienes recibirán los bienes y servicios producidos dentro de la organización serán clientes internos, quienes recibirán los resultados de nuestro proceso fuera de la organización serán nuestros clientes externos.

En todo caso, la calidad impulsa a las organizaciones a ver la satisfacción de sus clientes como el fin último de todos sus esfuerzos. Internamente, sus empleados deben comprender que dentro de la entidad también hay clientes y que la satisfacción de éstos tiene gran relevancia, ya que la insatisfacción de los clientes internos generalmente afectará la satisfacción del cliente final.

Las compañías que presentan un gran desarrollo son aquellas que han decidido apostar a la satisfacción total de sus clientes. Por ejemplo, las grandes empresas hoteleras en esta última década han iniciado programas de capacitación de sus empleados para que éstos puedan anticiparse a los requerimientos y necesidades de los huéspedes, ofrecer un trato personalizado y agilizar el tratamiento de quejas.

Responsabilidad Social

Una empresa enfocada en el cliente no sólo debe tener óptimas relaciones internas y con su consumidor. También debe buscar la satisfacción de la sociedad donde habita, de sus accionistas y demás interesados. Es por esto que una organización enfocada al cliente debe mostrar compromiso con el entorno en el que se desempeña, ética en sus acciones, preocupación por la salud, preservación del medio ambiente y apoyo a la comunidad¹⁰.

Inicialmente, éste era un aspecto acuñado exclusivamente por las grandes corporaciones a nivel mundial, se consideraba que éstas, tanto por el impacto ambiental que pudieran generar globalmente, como por los recursos con los que contaban, podían dedicar no sólo esfuerzos, sino recursos para estas tareas.

Muchos organismos en todo el mundo han desarrollado políticas ambientales, de salud y seguridad como una forma de normar el accionar de sus operaciones y su personal en el entorno en el que operan, que muchas veces puede ser todo el mundo. Es más que un aspecto altruista, una estrategia de gestión que debe contemplar aspectos económicos sociales y ambientales.

La responsabilidad social les obliga a las organizaciones cumplir normas no sólo locales, sino mundiales, y tratados de diversos países que buscan la protección del medio

¹⁰ http://www.degerencia.com/tema/responsabilidad_social.

ambiente y la explotación racional de recursos naturales. No solamente a gran escala, sino también las pequeñas empresas deben dar importancia a estos aspectos, ya que todas pueden en alguna medida contribuir con el entorno en el que operan, la comunidad circundante o las necesidades más apremiantes de sus empleados.

Desde el reciclaje, el consumo racional de energía, la limpieza de ríos y costas son acciones de las que ningún organismo público o privado deberá apartarse. El apoyo a la educación rural, la salud de las familias y algunas veces hasta de especies en extinción son campos de la responsabilidad social, que empresas y organizaciones han adoptado como estandarte en este aspecto de la gestión de la calidad.

En cuanto a la responsabilidad por el impacto que pueda causar un producto o acción con defectos ante la sociedad, no sólo es responsable el fabricante, quien otorga permisos para su fabricación y hasta quien lo transporta, sino también aquellos que permiten que llegue hasta un consumidor final intencionadamente o no. La comercialización y venta de productos defectuosos puede acarrear penas legales, además de la devolución de la inversión hecha por el cliente, todos estos aspectos son considerados dentro del concepto de responsabilidad social.

I.3. Del concepto de calidad a los modelos de excelencia

1.3.1 ¿Por qué surge y se desarrolla el movimiento mundial de la calidad?

Difusión del concepto de calidad

A inicios de la década 1900, el fundador de la Ford Company, Henry Ford, establece algunas de las bases que hoy en día se conocen como “prácticas de calidad total”. El Fordismo¹¹, como suele llamarse, lleva a la producción la transformación del esquema industrial vigente, cuyos aspectos más relevantes fueron:

- La producción en serie
- El aumento de la división del trabajo
- El control de los tiempos de producción de cada obrero

La reducción de costos

En esa misma década, en la Western Electric Company se crea un departamento de inspección, con el cual se logran excelentes resultados a través de inspecciones masivas. Ya para 1920, los empleados de este departamento son llevados a la Bell Telephone Laboratories a fin de desarrollar nuevos métodos de inspección con la finalidad de mantener y mejorar la calidad. Dentro de este grupo de empleados se encontraban Edwards Deming, Walter A. Shewhart y Joseph Juran, entre otros. Este grupo dirigido por Shewhart, introdujo

¹¹ <http://es.wikipedia.org/wiki/Fordismo>.

el control estadístico de calidad, el que va más allá de la inspección e identifica y elimina los problemas que causados por los defectos¹².

Años después, Shewhart perfecciona el control estadístico del proceso a través del diseño de los gráficos de control¹³ y el concepto de control estadístico. Al iniciar la segunda guerra mundial se dio inicio a la utilización de muestreo estadístico por parte del ejército estadounidense y la exigencia del cumplimiento de normas a sus suplidores. Se iniciaron cursos gratuitos de control estadístico de procesos y aunque esto no causó un gran impacto en la producción de la época, dio inicio a los especialistas en calidad.

Luego de finalizada la guerra, ya para las décadas de 1940 y 1950, la escasez de productos en EE.UU. convirtió a la producción en prioridad, aunque la calidad seguía siendo asunto de los especialistas y la gerencia seguía prestando poco interés en el tema.

Para esa época, Joseh Juran y Edward Deming, asesores norteamericanos, enseñaban a los japoneses el control estadístico de calidad a fin de cooperar con la reconstrucción de su país. El avance de la calidad japonesa fue lenta, pero con la característica de que se integraron no sólo los especialistas, sino también los directivos, esparciendo la calidad en toda la organización y creando una cultura de mejora continua.

Ya para los años 70s, los resultados de la alta calidad de la producción japonesa abrieron las puertas a sus productos a los mercados occidentales. Para la década de los 80s, empresas como Hewlett-Packard, realizando comparaciones de productos similares japoneses y norteamericanos, se dieron cuenta de las enormes diferencias de calidad entre unos y otros, sobrepasando los primeros a los segundos.

Precisamente en la década de los 80s, se inicia un período de cambio en la conciencia de los consumidores, la industria y el gobierno norteamericanos, ya que se veían invadidos por productos extranjeros de mejor calidad, que acaparaban la preferencia de los consumidores. Esta situación fue acompañada de eventos que evidenciaban los problemas de calidad de los productos norteamericanos.

A partir de esta percepción, las empresas estadounidenses inician su interés en la incorporación de normas y exigencias, creándose iniciativas como la de David Keans, llamada "Liderazgo a través de la calidad", experimentándose un gran crecimiento en la década de los 90s. En este tiempo también recibió un gran empuje el Premio Nacional a la Calidad Malcolm Baldrige¹⁴.

Una de las personas que más influyeron en este crecimiento fue Edward Deming, quien a través de los medios televisivos presentaba un programa especializado que titulaba "Si Japón puede... por qué nosotros no?" A partir de este programa, Deming fue conocido por los directivos de estadounidenses, ya que aunque ayudó a levantar la industria en Japón era desconocido para los empresarios de EE.UU. Para esta época se niveló la calidad de los

¹² <http://www.gap-system.org/~history/Biographies/Shewhart.html>.

¹³ Wantuck, Kenneth A. : **Just in time for America**. KWA media. pág. 43.

¹⁴ Lindsay, William M., Evans James. **Administración y control de calidad**, Edamsa, S. A., 2008. pág. 9.

productos norteamericanos con los japoneses y el terreno que había perdido la industria norteamericana fue recuperándose.

A partir de estos resultados, la preocupación por la calidad, no sólo es de los procesos de producción, sino también de los servicios; la globalización del comercio y la competencia internacional, hicieron que la calidad fuera un tema obligatorio para todas las empresas y los consumidores alrededor del mundo.

La calidad en la Administración Pública

Se podría decir que la administración pública es el conjunto de actividades que realiza el Poder Ejecutivo con la finalidad de gestionar los bienes del Estado, buscando satisfacer necesidades colectivas de los gobernados y creando valor para la nación. Ésta debe estar al servicio de los ciudadanos y estar cimentada en principios como la igualdad, transparencia y rendición de cuentas.

Debe ser un instrumento que aporte a los Estados modernos herramientas para el desarrollo de políticas públicas que garanticen los derechos de los ciudadanos, den garantías del cumplimiento de sus deberes cívicos y viabilicen la prestación de servicios básicos.

El ciudadano exige, cada vez más, servicios básicos que satisfagan sus necesidades de oportunidad, proximidad y flexibilidad, junto a esto, las iniciativas de modernización y reforma del Estado obligan a la administración pública a modificar su gestión, integrando herramientas que hasta hace unos años eran exclusivas de la empresa privada. Es cuando algunas conceptualizaciones como calidad, excelencia y mejora continua comienzan a formar parte del lenguaje de la administración pública, incorporándose, además, herramientas utilizadas con la finalidad de conocer los niveles de satisfacción de los usuarios de los servicios y la aplicación de ejercicios como los diagnósticos. La calidad de los servicios públicos es la forma de satisfacer las necesidades de las personas que más necesidad tienen del servicio, con los recursos disponibles y al menor costo posible¹⁵.

En la busca de la mejora de los servicios que ofrece la administración, el gestor público ha encontrado un apoyo en la administración de la calidad, la cual le ofrece la oportunidad de conocer sus errores actuales o “defectos” y convertirlos en satisfacción del usuario. La administración pública debe poner énfasis en el ciudadano y situarlo como el centro de atención de la gestión, sin olvidar el gran valor de sus empleados en este proceso, para el cual, se les confiere el nivel de “clientes internos” quienes tienen la gran responsabilidad de dar la cara al ciudadano y así de alguna manera emular el pensamiento de Feigenbaum “la calidad es responsabilidad de todos no solamente de los niveles de dirección”¹⁶.

¹⁵ Ovretveit, John: **Public Service Quality Improvement**. Oxford Handbook Of., 2005 Pág. 46.

¹⁶ Feigenbaum, A.V.: **Quality Control: Principles, practice and administration**. McGraw-Hill, 1951. Pag. 15.

El liderazgo es fundamental en la calidad en la administración pública, tanto como en la privada, ya que el máximo nivel político y directivo debe guiar e impulsar la implantación de la gestión de la calidad en los organismos.

Un líder debe ser precursor de una gestión participativa y de empoderamiento de sus empleados, impulsando una cultura de delegación o empowerment¹⁷, que también entiende como vitales en este proceso, la formación de los recursos humanos, la atención a los procesos, el compromiso de toda la organización y la evaluación de la calidad, entre otros.

Aunque el término calidad no nace en la administración pública, esto no quiere decir que implícitamente es una terminología novedosa o de “moda”, ya que siempre ha estado presente en la opinión ciudadana y en las exigencias del contribuyente en sus deseos de servicios menos burocráticos, arbitrarios y costosos.

Existen tres fases distinguidas por Beltrani¹⁸ en la evolución de la calidad en el sector público:

1. En el sentido del respeto a la norma y a los procedimientos.
2. En el sentido de la eficacia,
3. En el sentido de la satisfacción del cliente

En la primera fase se hace referencia a la gestión por procedimientos, acuñada por todas las normas internacionales de calidad, ya que el apego a las normas y procedimientos es lo que asegura un producto final libre de errores y estandarizado. Aunque aún no se vislumbra en esta primera fase un enfoque al ciudadano, se pretende conservar el apego a lo normado, como una forma de proteger el bien común y ofrecer al ciudadano el cumplimiento pleno de sus derechos.

En la segunda se busca que la administración pública se fundamente en la planificación y que sus esfuerzos y recursos se concentren en la consecución de esos objetivos planificados, a través de una correcta implementación, cubriendo las necesidades de los ciudadanos.

La tercera fase ya busca como eje central de la administración al cliente, aspecto acuñado desde hace muchos años por la administración privada, que pone al cliente como inicio y final de todos sus procesos, el aseguramiento de un servicio con altos estándares de calidad asegura un ciudadano conforme, satisfecho, consciente de sus derechos.

En esta tendencia mundial han nacido corrientes que consideran que la administración pública puede utilizar, con ciertas modificaciones, los modelos y normas de la gestión de la calidad que en un principio han nacido para la administración privada. Ejemplo de esto es la creciente ola de implementación de sistemas de gestión de la calidad bajo normas internacionales como el caso de las Normas ISO 9000 en entidades estatales. Estas han

¹⁷ Camarasa, Juan José: **La Calidad de la Administración Pública**. Educar en el 2000-2004. Pág. 13.

¹⁸ Vini, Rauno: **Total Quality Management and Paradigms of Public Administration**, 2006. Pág. 3.

demostrado que las Normas de tipo ISO 9001 son perfectamente aplicables a sus sistemas de gestión y les han servido para organizar y documentar sus procesos internos y lograr mayor credibilidad, confianza y respeto de sus usuarios, suplidores y la sociedad en general.

También existen en el mundo modelos de gestión de la calidad que se han desarrollado a partir de uno ya creado, como el caso del CAF que se origina en el EFQM como una metodología exclusiva para instituciones públicas, que buscan acercar la gestión a niveles de excelencia y mejora continua hasta hace unos pocos años solamente percibidos en la administración privada.

El objetivo central de la utilización de modelos y normas en la administración pública no es más que la de acercar al ciudadano a la administración, proveyéndola de herramientas como la administración de quejas y sugerencias, las guías de servicios y las cartas compromiso, entre otras, que constituyen un compromiso con la creación de una administración eficiente, que preste servicios de calidad de una manera transparente.

Camarasa considera que las estrategias que se elijan para modernizar la administración pública basada en la gestión de la calidad, requerirán contar con:

1. Liderazgo y compromiso político que se despliegue desde el máximo nivel de la organización;
2. La realización de autoanálisis veraces y fiables de la situación actual del organismo;
3. Determinar cuáles cambios serían necesarios implementar, planificando las estrategias y definiendo claramente los objetivos y la capacidad de cumplirlos;
4. Evaluando las políticas públicas pertinentes;
5. El establecimiento de sistemas de indicadores de calidad de los servicios; entre otras.

Éstas deben acompañarse con el debido rediseño y desburocratización de su estructura organizacional donde quede evidenciada la importancia de la gestión de la calidad para el organismo, la capacitación constante del personal en temas relacionados con la gestión de la calidad además del rediseño y racionalización de los procesos y procedimientos.

Un punto de real importancia que no debe ser olvidado en la gestión de lo público es el costo de la no calidad. No contabilizados, ni siquiera percibidos estos costos, suelen ser de mucho peso para los presupuestos de las instituciones. Además, son muy influyentes en la creación de una buena imagen en los usuarios de estos servicios.

Conceptos de cliente y usuario

Los términos de clientes y usuarios suelen ser utilizados indistintamente para denominar a quienes requieren un servicio o producto en la administración privada y pública, esto que crea un grado de confusión entre ambas administraciones. La tendencia de utilizar el término cliente en la administración pública parte del afán de mejorar la calidad de los servicios prestados, a través de los procesos de reforma y modernización de la gestión de la

administración del Estado, abandonando la idea de supremacía del Estado frente al ciudadano, para considerar que la Administración está al servicio del ciudadano¹⁹.

Ser cliente de un servicio o producto de una empresa privada reviste algunas implicaciones, como la de poseer el derecho a escogencia entre variadas opciones en el mercado y el de emitir una opinión que a la larga influye en la prestación del servicio. Cuando se habla de clientes, se hace énfasis en su poder de escogencia y su aporte económico, ya que paga por el servicio.

En el caso del término usuario, la Real Academia de la Lengua lo define como la persona que utiliza un objeto o que es destinatario de un servicio. También suele referirse a quien regularmente requiere de los servicios ofrecidos por los poderes públicos.

Usualmente este término traería consigo algunas condicionantes, tales como poseer una única opción de prestador, lo que imposibilita la escogencia y generalmente sin poder de incidir en la creación y prestación del servicio, debiendo guardar una actitud pasiva ante esta situación.

El Modelo Marco Común de Evaluación (CAF) utiliza la terminología de ciudadano/cliente uniendo ambas denominaciones, “se utiliza para enfatizar la relación dual que establece la administración pública, por una parte, con los usuarios de los servicios públicos y, por otra, con todos los miembros del público en general, que como ciudadanos y contribuyentes tienen un interés en sus servicios y en sus resultados”.

Se ha venido utilizando esta terminología, la cual equivale usuario a ciudadano, a partir de los procesos de reforma y modernización del Estado, que buscan la mejora de la calidad de los servicios que presta el estado y unos mayores niveles de participación en los mismos de parte de la ciudadanía.

Ante el Cliente/ciudadano la administración debe comportarse como lo haría delante de un cliente, quien tiene incidencia fundamental en el servicio, pagando sus impuestos y decidiendo en los procesos políticos quienes serán los entes más adecuados para la prestación de los mismos.

Sociedad Americana para la Calidad (ASQ)

Es una asociación dedicada a la gestión de la calidad, creada para desarrollar, promover y aplicar los conceptos de la calidad, siendo la primera entidad que hiciera una publicación profesional de la disciplina en 1944. Su sede central fue establecida en Milwaukee. En 1978, junto a otras entidades, participó de la estandarización de las definiciones oficiales de la terminología relacionada con la calidad. Para la década de los 80s, los miembros de la

¹⁹ Sancho Royo, David: **Gestión de Servicios Públicos: Estrategias de Marketing y Calidad**. Casa del Libro. Editorial TECNOS y Universidad Pompeu Fabra, 1999. pág. 36.

ASQ, buscaron formas para aplicar la calidad más allá de la fábrica, así realizaron esfuerzos para incorporarla en las escuelas como forma de hacerla común entre los estudiantes.

Esta organización apoya a sus miembros con certificaciones, entrenamientos, conferencias, relaciones interinstitucionales, aunando esfuerzos a fin de cubrir necesidades en el aspecto de la gestión de la calidad. Incide en aspectos como la educación, gestión pública, salud, manufactura, y servicios, entre otros.

Es un referente en la materia que ha aconsejado al Congreso de los Estados Unidos de América en la toma de decisiones. Ha jugado un papel preponderante en la defensa de las normas de calidad. Se ha expandido por más de 100 países con más de 100 mil miembros.

Organización Internacional para la Estandarización (ISO)

A finalizar de la Segunda Guerra Mundial, delegados de 25 países, reunidos en el Instituto de Ingenieros Civiles de Londres, decidieron crear una organización internacional, con el objeto de facilitar la coordinación internacional y la unificación de normas industriales. La International Organization for Standardization inicia sus operaciones el 23 de febrero de 1947, y debe su nombre a la palabra que proviene del griego isos, que significa “igual”. Es el organismo encargado de promover el desarrollo de normas internacionales de comunicación, comercio y fabricación, exceptuando la eléctrica y la electrónica. Busca facilitar el intercambio de servicios y bienes, además de promover el intercambio intelectual, tecnológico, económico y científico²⁰.

Constituida por 163 países representados por institutos nacionales. Su secretaría general está ubicada en Ginebra, Suiza, con la función de coordinar el sistema. La organización emana normas, a través de comités técnicos, las que son publicadas como estándares internacionales y aplicadas voluntariamente por organismos alrededor del mundo. Para el desarrollo de estos estándares, la ISO se guía por los principios de consenso, globalidad y voluntad, tomando en cuenta la opinión de todos los miembros y el aporte a la solución de problemas globales.

La ISO es una organización no gubernamental que forma un puente entre los sectores público y privado. Es por ello que muchos de sus institutos miembros forman parte de la estructura gubernamental de sus países respectivos. Otros pertenecen a asociaciones nacionales de la industria. Es la organización desarrolladora de normas más grande del mundo, ha desarrollado más de 18,000 normas internacionales que abarcan sectores como la construcción, agricultura, ingeniería mecánica y, más recientemente, la tecnología de la investigación.

Dentro del gran número de normas emanadas, el Comité Técnico (TC) 176, Gestión de la calidad y aseguramiento de la calidad, se estableció en 1979. Su primera norma fue la ISO 8402, en 1986, denominada gestión de calidad terminología normalizada. Seguida en 1987 por la ISO 9001, la ISO 9002 y la ISO 9003, que prevé los requisitos para los sistemas

²⁰ Véase: <http://www.iso.org>. About ISO.

de gestión de la calidad, tanto para organizaciones con diferentes ámbitos de actividad, como las que incluyen la innovación y el desarrollo, hasta aquellas que sólo tocan la realización de un servicio. La familia ISO 9000 es uno de los grupos de normas más ampliamente conocidas.

Fundación Europea para la Gestión de Calidad (EFQM)

Fundada en 1988 por los presidentes de las 14 compañías europeas más grandes, con el respaldo de la Comisión Europea, tiene su sede en Bruselas. Su objetivo es promover una estructura metodológica para evaluar la mejora de la calidad, jugando un papel fundamental en el incremento de la eficiencia y la eficacia de las organizaciones europeas, y dando apoyo a la calidad en todos los aspectos de sus actividades, así como dando asistencia y estimulando el desarrollo de la mejora de la calidad.

La EFQM tiene como objetivo lograr un mundo donde las organizaciones europeas se reconocen como punto de referencia para el crecimiento económico sostenible²¹.

Esta organización sin fines de lucro es representada en otros países por Organizaciones Asociadas Nacionales con metas y objetivos similares a los de EFQM. En la actualidad la forman más de 500 miembros en 55 países y 50 industrias. Ha estructurado una plataforma facilitadora para que las organizaciones aprendan unas de otras.

Desde 1988, se ha desarrollado un modelo de autoevaluación (Modelo de excelencia EFQM) que permite aplicar la gestión de calidad total en organismos de sectores público y privado. Este se basa en nueve criterios.

Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (FUNDIBEQ)

Aprobada en la VIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno, en Oporto, Portugal, el 18 de marzo de 1998, es una organización supranacional sin fines lucrativos que busca desarrollar la gestión de la calidad en el ámbito Iberoamericano con el fin de mejorar la competitividad económica y social de estos países, además de que afiancen su posicionamiento internacional mediante la autoevaluación constante.

Este programa tiene como objetivo la mejora de la productividad y competitividad del tejido económico y social iberoamericano, también promueve internacionalmente el movimiento iberoamericano de difusión de la cultura de la calidad y de la excelencia en la gestión en todas las organizaciones de la región iberoamericana.

Los miembros de la organización están divididos entre miembros patronos y asociados. FUNDIBEQ desarrolla el Programa Iberoamericano por la Calidad (IberQualitas), aprobado en la IX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno en 1999, celebrada en La

²¹ www.efqm.org/en/tabid/108/default.aspx.

Habana, Cuba. Inicialmente denominado como Programa FUNDIBEQ, ya para el 2007 sería denominado IberQualitas- IBEROAMÉRICA EXCELENTE.

Ha desarrollado un modelo de excelencia en la gestión, Modelo FUNDIBEQ, que busca crear un punto de referencia que sea común para los países que la integran. Fue desarrollado en 1999, pudiendo ser aplicado, tanto en organizaciones públicas, como privadas. Dentro de sus objetivos está la entrega del Premio Iberoamericano de la Calidad a aquellos organismos que, en busca de mejora continua, implanten el Modelo Iberoamericano.

Diversidad de Modelos de Excelencia

La Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (EFQM) define como Modelo de Excelencia “aquellas prácticas sobresalientes en la gestión de la organización y logros de resultados basados en conceptos fundamentales que incluyen la orientación hacia los resultados, la orientación al cliente, el liderazgo y coherencia, los procesos y hechos, la implicación de las personas, la mejora continua y la innovación, las alianzas mutuamente beneficiosas y la responsabilidad social²²”.

Se ha creado una red global, la GEM (Global Excellence Model Council), que busca salvaguardar los diferentes modelos de excelencia que se utilizan mundialmente y propicia la socialización de conocimientos entre los miembros del consejo.

Existen a nivel mundial diversos modelos de excelencia, los más conocidos y utilizados son aquellos impulsados por las grandes economías, buscando mejoras en su producción y aumento en sus capacidades económicas. Estas grandes economías son:

1. La japonesa, impulsora del Modelo Deming
2. La norteamericana, que impulsa el Modelo Baldrige
3. La europea, que ha diseñado e impulsa el Modelo EFQM (European Foundation for Quality Management).

A pesar de haber nacido en economías y culturas diferentes, estos tres modelos de excelencia, al igual que otros modelos utilizados en países de la región, poseen características comunes, como son las siguientes:

- Su objetivo ha sido crear una cultura de calidad en toda la nación.
- Consideran valores y fundamentos similares. Como la autoevaluación, gestión a través de la medición y la relevancia del liderazgo.
- Han creado premios como forma de reconocer empresas excelentes.
- Son modelos que permiten la autoevaluación de la organización.
- Son factibles de utilizar en cualquier empresa u organismo.
- Facilitan las comparaciones y el aprendizaje mutuo (Benchmarking y benchlearning)

²² Véase: **EFQM. Modelo EFQM de Excelencia. Sector Público y Organizaciones del Voluntariado.** Club Gestión de Calidad, 2003.

Modelo Deming

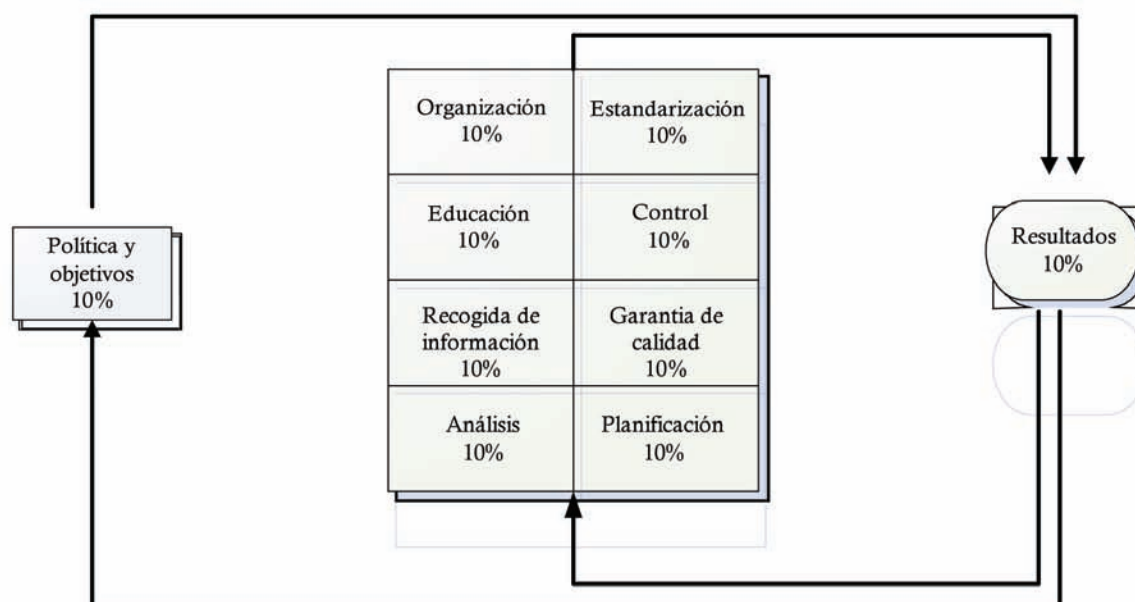
Este modelo es originario de Japón y es desarrollado por primera vez en el 1951 por la unión japonesa de científicos e ingenieros (JUSE). Recoge las teorías japonesas de control total de la calidad y (TQM) y control de calidad en toda la empresa (CWQC). Es llamado Modelo Deming en honor a Edward Deming, padre de la calidad en Japón, quien con la utilización del control estadístico de procesos eleva los niveles de calidad en la producción de la industria japonesa. Con este mismo nombre es denominado el Premio japonés a la calidad.

El objetivo fundamental de ese modelo es el de comprobar que mediante la implementación del control de calidad en toda la empresa se obtienen mejores resultados. Éste recoge diez criterios de evaluación, que son:

1. Política y objetivos
2. Organización
3. Información
4. Estandarización
5. Educación y su diseminación (Desarrollo y utilización de los Recursos Humanos)
6. Aseguramiento de la Calidad
7. Gestión y control
8. Mejora
9. Resultados
10. Planes a futuro

Como en otros modelos, para la finalidad del premio, estos criterios son desglosados posteriormente en subcriterios.

Esquema Modelo Deming



Fuente: www.cyta.com.ar/biblioteca/bddo/bdlibros/tqm/2-modelos=oficiales.htm. Modelos oficiales (públicos)

Modelo Malcolm Baldrige

En 1982, bajo la presidencia de Ronald Reagan, se promulga un decreto que mandaba la realización de una conferencia y un estudio nacional de productividad. En el 1983, la organización denominada American Productivity and Quality Center patrocina conferencias digitales sobre productividad. Finalizadas estas conferencias, se elaboró un informe final que, dentro de sus recomendaciones, proponía la creación de un Premio Nacional a la Calidad, que tuviese una regularidad anual y que se entregara a empresas que cumplieran con unos requisitos definidos. En 1987 fue firmada como Ley Pública 100-107, la Ley Malcolm Baldrige National Quality Improvement Act, definiendo un programa con el siguiente enfoque²³:

- Estimular a las empresas de Estados Unidos para mejorar su calidad y productividad no solo para ser merecedoras de un reconocimiento sino para lograr mayor rentabilidad.
- Hacer un reconocimiento público a los logros de aquellas empresas que se propongan mejorar sus productos y servicios como ejemplo para las demás.
- Establecer criterios que las empresas, industrias y gobiernos pudiesen utilizar para evaluar sus esfuerzos.

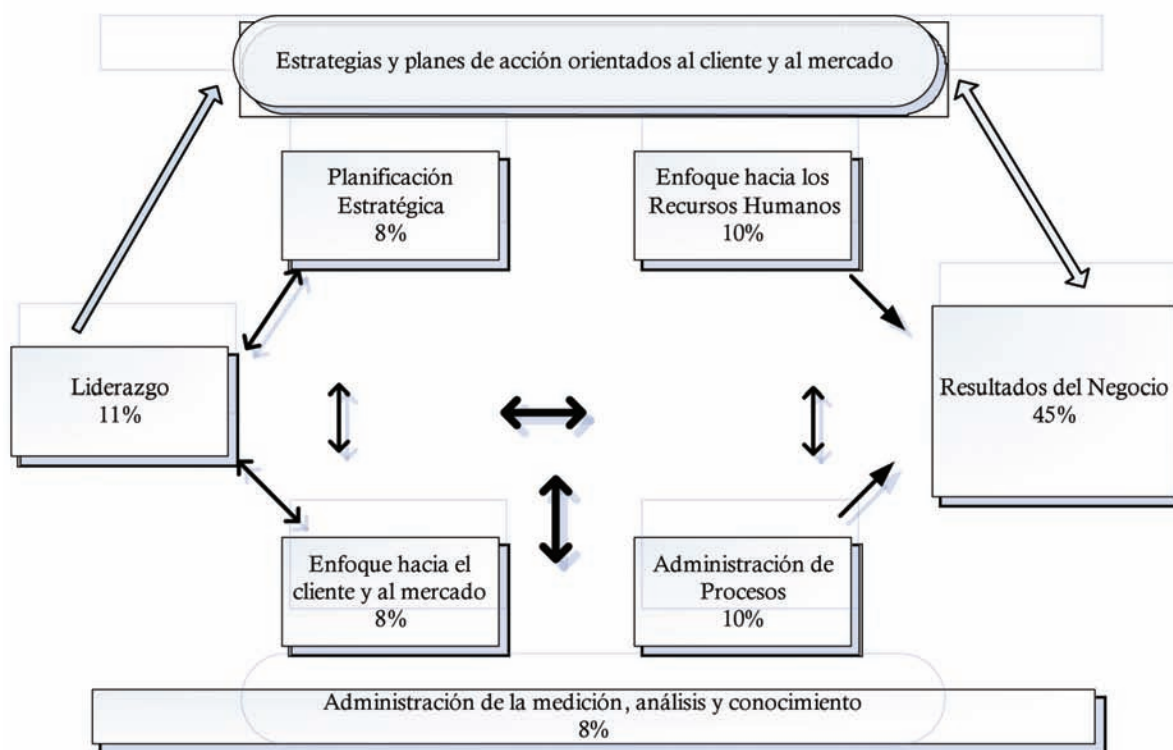
El Modelo Malcolm Baldrige, al igual que otros modelos, está basado en unos criterios por los que serán evaluadas las empresas:

1. Liderazgo
2. Planificación estratégica
3. Enfoque hacia el cliente y el mercado
4. Administración de la medición, análisis y conocimiento
5. Enfoque hacia los recursos humanos
6. Administración de procesos
7. Resultados del negocio

Estos criterios buscan una perspectiva completa de la empresa y un profundo enfoque en las principales áreas de gestión. Establece que el liderazgo de la organización debe estar orientado a la dirección estratégica y a los clientes, dirigir y gestionar el desempeño basado en los resultados, construir estrategias claves a partir de mediciones y resultados. Dichas estrategias deben estar relacionadas con los procesos clave y alineadas con los recursos. Así se logrará la mejora del desempeño de toda la organización y la satisfacción de sus clientes.

²³ www.pdca.es/prueba/baldrige2.html Modelo Malcom Baldrige.

Esquema Modelo Baldrige



Fuente: www.pdca.es/prueba/baldrige2.html Modelo Malcom Baldrige.

Modelo Europeo (EFQM)

Este modelo tiene su origen en la reunión de la European Organization for Quality (EOQ), la Comisión de la Unión Europea para la calidad, y la EFQM, quienes desarrollaron un modelo de gestión de la calidad total como un referente para todo el continente europeo, en el 1991.

En el 1999, el modelo fue modificado y pasa a llamarse 'EFQM Model of Excellence'. Está conformado por nueve criterios que a su vez se dividen en agentes facilitadores y de resultados. Cada uno de ellos está compuesto por subcriterios.

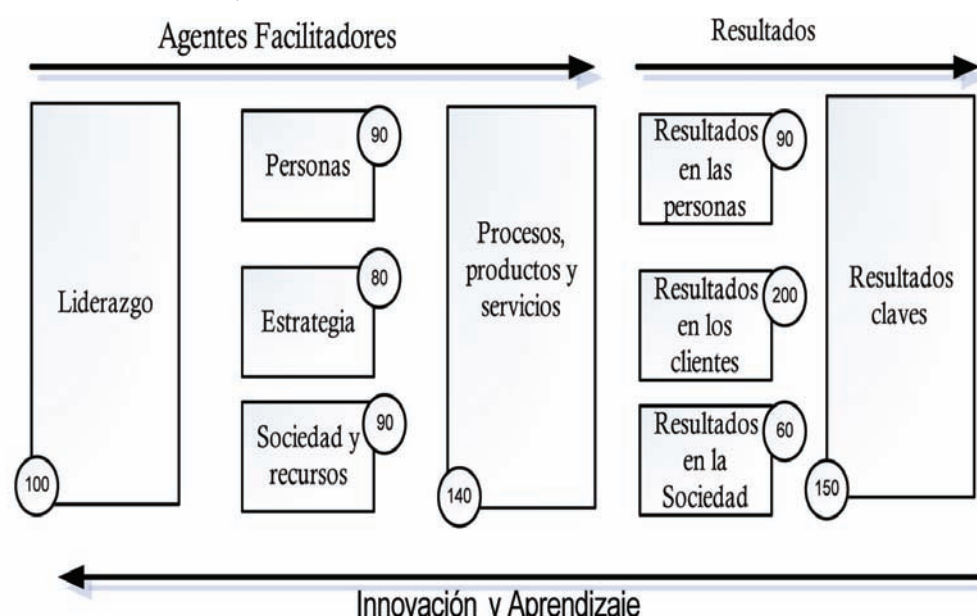
Una característica de este modelo es que está inspirado en una sistémica denominada REDER (Resultados, Evaluación y Revisión) que a su vez coincide con el Ciclo Deming PDCA.

Los nueve criterios del modelo EFQM son los siguientes:

1. Liderazgo
2. Estrategia
3. Personas
4. Alianzas y recursos

5. Procesos, productos y servicios
6. Resultados en los clientes
7. Resultados en las personas
8. Resultados en la sociedad
9. Resultados claves

Esquema Modelo EFQM



Fuente: www.EFQM.org/en/tabid/392/default.aspx, The 9 Criteria

Otros Modelos de Excelencia Reconocidos

Modelo Iberoamericano

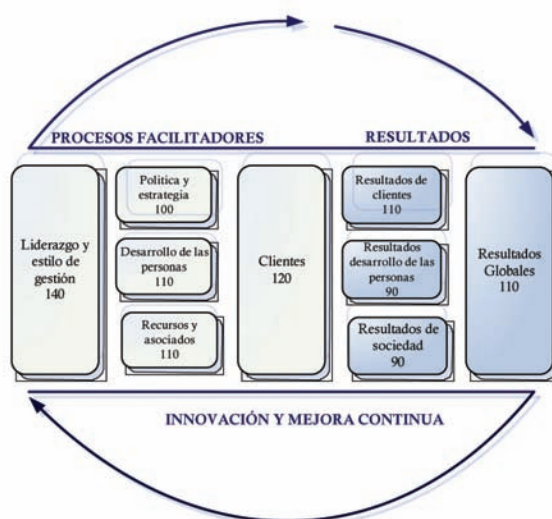
Llamado Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión, este modelo fue creado en el 1998, con el respaldo de la Cumbre de Jefes de Estado y Gobiernos Iberoamericanos. El año siguiente, en 1999, fue aprobado el Modelo Iberoamericano en la Cumbre de La Habana. Posee la particularidad de que puede ser usado, tanto por organizaciones privadas, como públicas. Tiene como objetivo evaluar a las organizaciones desde la perspectiva de sus puntos fuertes y sus áreas de mejora. Posee muchos puntos en común con el Modelo EFQM.

Es impulsado a través de la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (FUNDIBEQ) y está conformado por nueve criterios, que a su vez se dividen en cinco que facilitan la gestión y cuatro que expresan los resultados obtenidos.

1. Liderazgo y estilo de gestión
2. Política y estrategia
3. Desarrollo de las personas
4. Recursos y asociados

5. Clientes
6. Resultados en los clientes
7. Resultados del desarrollo de las personas
8. Resultados en la sociedad
9. Resultados globales

Esquema Modelo FUNDIBEQ



Fuente: www.fundibeq.org/opencms/PWF/downloads/index/download.html modelo Iberoamericano para la gestión

Modelo EVAM

El Modelo de Aprendizaje, evaluación y Mejora (EVAM) es un modelo sencillo, diseñado para que las organizaciones públicas se inicien en la autoevaluación, y que a la vez, se realicen evaluaciones asistidas por unidades administrativas. Fue creado por la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas y Calidad de los Servicios a partir de las experiencias de la Administración Pública Española en la aplicación de Modelos y procesos de auto evaluación con EFQM, FUNDIBEQ, CAF, ISO, etc.

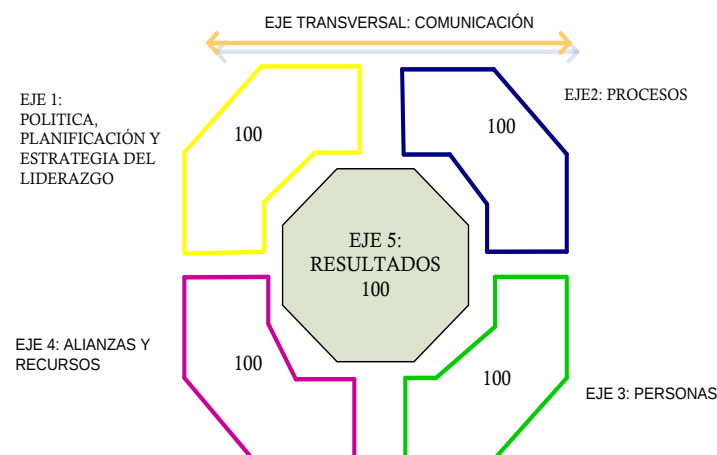
Este modelo permite detectar fortalezas y áreas de mejora, valorar la madurez de la organización y, a partir de ésta, planificar líneas futuras de acción. El EVAM está constituido por cinco ejes:

1. Políticas, planificación y estrategia a través del liderazgo.
2. Procesos
3. Personas
4. Alianzas y recursos
5. Resultados

Incluye también un eje transversal dedicado a los aspectos relacionados con la comunicación. También existen modelos nacionales para empresas privadas e instituciones públicas en países latinoamericanos como Argentina, Brasil Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay.

Estos modelos comparten objetivos comunes que buscan responder a las mismas necesidades de crear valor y excelencia. A pesar de que también buscan la diferenciación con marcado énfasis en las estrategias y los resultados, la tendencia futura es a crear redes de gestión que impulsen modelos similares.

Esquema Modelo EVAM



Fuente: www.aeval.es/es/difusion-y-comunicacion/publicaciones Guía Evaluación. Modelo Evam 2009

Modelo CAF (Marco Común de Evaluación)

Nacido en la Unión Europea a partir del Modelo EFQM, tiene la característica de ser creado para ser utilizado en la administración pública y de ser poco complejo en comparación con otros modelos, lo cual lo torna útil para aquellas organizaciones que, deseen iniciarse en el camino de una autoevaluación con modelo de gestión de la calidad. Este será tratado más ampliamente en capítulos subsiguientes del libro.

Operativizando la calidad en los modelos de excelencia

Traduciendo el Concepto de Calidad a las Buenas Prácticas

Se entiende como buena práctica toda actividad, proceso o método cuya aplicación suele dar mejores resultados en relación a otros similares. También podemos decir que una mejor práctica es la forma más eficiente y efectiva de realizar una actividad.

El ambiente competitivo en el que se desenvuelven las empresas hoy día y las exigencias de mejores servicios por parte de los ciudadanos, hacen que los organismos, tanto privados, como públicos, busquen las mejores formas de hacer prácticos los diferentes modelos de excelencia a los que tienen acceso. Éstos dan las pautas para una correcta gestión de la calidad y mejora continua de sus procesos, productos y servicios.

Para que una organización llegue a desarrollar una buena práctica deberá implementar sistemas que le permitan conocer su entono de desarrollo, ya que éste no es estático, identi-

ficando aquellos signos de cambios. A su vez deberá crear la capacidad para modificar sus productos o servicios de acuerdo con dichos cambios. También dependerá de la existencia de un liderazgo visionario que pueda llevar a la organización a determinar sus fortalezas y especificar dónde será necesario realizar ajustes a fin de mejorar sus resultados.

Los modelos de excelencia tienen en común el hecho de que proponen, a quienes los apliquen, criterios determinados donde enfocar sus esfuerzos, estrategias a ser implementadas y resultados a ser obtenidos. Del interés de la organización en mejorar dependerá la correcta aplicación y despliegue de un modelo de gestión de calidad. Estos criterios examinan desde el liderazgo hasta la relevancia que tiene para la organización cumplir con resultados dirigidos a la sociedad y el modo en que su actuación impacta el medio ambiente en que se desenvuelve. Una buena práctica podrá surgir de la efectividad en que se desplieguen dichos criterios.

Carta Iberoamericana de Gestión de la Calidad

La Carta Iberoamericana de la Calidad tiene su origen en la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, celebrada en El Salvador en el 2008. Ésta promueve el establecimiento de un enfoque común acerca de las nociones de calidad y excelencia en la gestión pública, sin olvidar la diversidad de las naciones Iberoamericana.

La carta tiene cuatro objetivos fundamentales²⁴

1. Promover un enfoque común sobre Calidad y Excelencia
2. Conformar cuerpo de principios y orientaciones
3. Proponer instrumentos flexibles y adaptables a diferentes entornos y formas organizativas
4. Servir como guía para: diseño, regulación, implantación, desarrollo, mejora y consolidación de planes de calidad y excelencia en la gestión pública, que permitan a las Administraciones Públicas de los Estados Iberoamericanos potenciar sus capacidades y utilizarlas plenamente para acometer los retos y desafíos del desarrollo integral de sus respectivas sociedades y lograr el bienestar de sus ciudadanos.

Promoviendo la formulación de políticas públicas racionales, condiciones adecuadas y sostenibles para competitividad y productividad nacional, la creación de una sociedad de bienestar con justicia y equidad asegurando a ciudadanos acceso oportuno y universal a servicios públicos de calidad y la adopción de enfoques, modelos, acciones e instrumentos de calidad para consolidar un desarrollo democrático, económico y social.

La Carta Iberoamericana vincula la gestión pública con dos propósitos fundamentales de un buen gobierno democrático²⁵:

²⁴ Véase: Centro Latinoamericano para la Administración y el Desarrollo (CLAD). Carta Iberoamericana de la calidad, Junio 2008.

²⁵ Idem. Ob. Cit.

- 1) Toda gestión pública debe estar referenciada a la satisfacción del ciudadano, ya sea como usuario o beneficio de servicios y programas públicos, o como legítimo participante en el proceso de formulación, ejecución y control de las políticas públicas bajo el principio de corresponsabilidad social.
- 2) La gestión pública tiene que orientarse a resultados, por lo que debe sujetarse a diversos controles sobre sus acciones, suponiendo entre otras modalidades la responsabilización del ejercicio de la autoridad pública por medio del control social de la rendición periódica de cuentas.

La carta también considera que una gestión pública de calidad debe estar inspirada por:

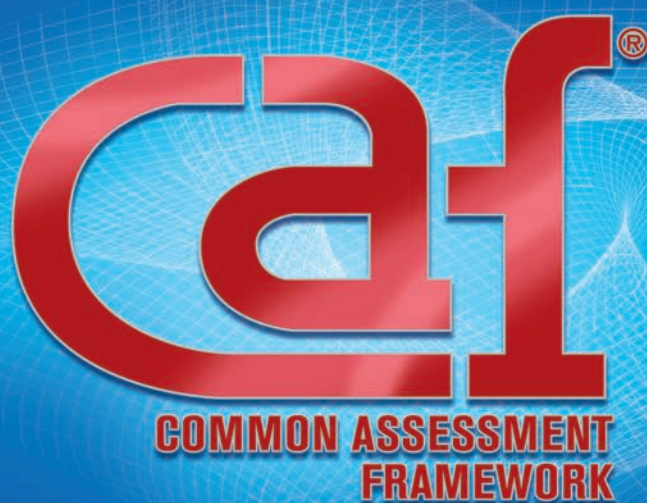
- *Servicio Público*: una administración orientada a satisfacer necesidades y expectativas ciudadanas.
- *Legitimidad Democrática*: Fundamentada en valores democráticos. Garantía y protección de libertades públicas.
- *Transparencia y participación*: Administraciones abiertas, tolerantes a la crítica y permeables a propuestas de mejora.
- *Legalidad*: Sometimiento de la Administración al estado de derecho y adopción de normas de calidad jurídicamente reguladas.
- *Coordinación y cooperación*: Prestación de servicios al ciudadano en forma integral y coordinada entre sus entes y órganos.
- *Ética pública*: Observancia de valores éticos en la prestación de servicios y preeminencia del interés público sobre el privado.
- *Acceso universal*: Esfuerzo por facilitar la universalidad de la prestación, sencillez de su acceso temporal y espacial.
- Continuidad de la prestación: Prestación de manera regular e interrumpida
- *Imparcialidad*: Garantizar la no discriminación por razones de edad, género, raza, ideología, religión, etc.
- *Eficacia*: Consecución de objetivos, metas y estándares en la satisfacción de las necesidades y expectativas del ciudadano.
- *Eficiencia*: Optimización de los resultados en relación con los recursos disponibles.
- *Economía*: Asignación de recursos ajustada a los requerimientos para el logro de metas y objetivos previstos.
- *Responsabilización*: Rendición de cuentas por el desempeño de directivos, funcionarios y empleados públicos frente a los ciudadanos.
- Evaluación permanente y mejora continua: Evaluación permanente, para la mejora continua de los servicios, desde la perspectiva ciudadana.

BIBLIOGRAFÍA

- Lindsay, William M. Evans James. Administración y control de calidad, 2008.
- ISO. Norma Internacional. Certified translation. 1994.
- ISO. Norma Internacional. Certified translation. 2005.
- A. V. Feigenbaum. Quality Control: Principles, practice and administration. McGraw-Hill, 1951.
- EFQM (2003): Modelo EFQM de Excelencia. Sector Público y Organizaciones del Voluntariado. Madrid, Club Gestión de Calidad.
- Vini, Rauno: Total quality management and paradigms of public administration. 2006
- Crosby, Philip B. : La calidad no cuesta.CECSA.1998.
- Löffler, Elke: Defining quality in the public administration. Mayo 2010.
- Alcalde San Miguel, Pablo: Calidad. Ediciones Paraninfo.2010.
- Camarasa, Juan José: La calidad en la Administración Pública Educar en el 2000. Abril 2004.
- Royo, David Sancho; Gestión de servicios públicos: Estrategias de marketing y calidad. Editorial Tecnos, S.A. 1999.
- Oviedo, José : Estrategias de Gestión Pública. PUCMM-Unión Europea. Programa Caribeño a Nivel Universitario. Gestión Pública. 2004.
- Agencia de Evaluación y Calidad (AEVAL): Mejorar la Organización por medio de la Evaluación, 2007.
- <http://es.wikipedia/wiki/calidad> Calidad, definiciones formales.
- [http:// gestiopolis.com](http://gestiopolis.com). Calidad según Edward Deming.
- <http://es.wikipedia.org/wiki/Fordismo>. Fordismo.
- <http://www.gap-system.org/~history/Biographies/Shewhart.html>.
- <http://www.iso.org>. About ISO.
- <http://www.efqm.org>. About EFQM.
- <http://fundibeq.org>. Modelo de excelencia.
- [http:// clad.org](http://clad.org). Carta Iberoamericana de Gestión de Calidad en la Administración Pública.
- <http://definicion.de/usuario/>. Definición de usuarios.
- <http://www.historiaclasica.com/2007/06/el-cdigo-de-hammurabi-leyes-201-250.html>.
- http://www.degerencia.com/tema/responsabilidad_social. La responsabilidad social empresarial.



Presidencia de la República
Ministerio de Administración Pública



MARCO COMÚN DE EVALUACIÓN

Formación de equipos autoevaluadores para
el mejoramiento de la Calidad
en las Administraciones Públicas.



CARACTERÍSTICAS DEL MODELO MARCO COMUN DE EVALUACIÓN (CAF)

Hilda Saviñón

En la República Dominicana, la visión de la calidad se introdujo a partir del año 2005 bajo el liderazgo de la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP), y su nuevo Director Nacional, Ramón Ventura Camejo. Este nuevo funcionario reúne a su equipo técnico para comunicar la estrategia que desarrollaría durante su gestión: otorgar un Premio a la Calidad en la Administración Pública. Esta estrategia resultaba innovadora en un contexto con muchos déficits institucionales en la provisión de los servicios públicos y estaría en sincronía con las tendencias de la administración pública en diversos países de Iberoamérica.

Las instituciones públicas dominicanas mostraban pocos avances organizacionales, en sus procesos, gestión y servicios, así como proyectaban una imagen negativa en la ciudadanía, de ahí que el equipo técnico no estaba en principio convencido de la viabilidad de una apuesta por la calidad, cuestionando a cuál institución podría dársele un premio, si los ciudadanos se mostraban inconformes con los servicios que recibían de la administración pública.

La estrategia pasaba, entonces, por la aplicación de un modelo de excelencia en diversos servicios públicos dominicanos, con el objetivo de facilitar diagnósticos y ejecutar planes de mejora para elevar la calidad de provisión de los servicios. Uno de los puntos de soporte de este proceso fue la ampliación de las relaciones internacionales de la entonces ONAP y la transferencia de “saber-hacer” desde otras experiencias regionales. Con la colaboración del Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado (PARME), de la Unión Europea, una consultora de la Agencia de Evaluación y Calidad de España (AEVAL), entrenó en el Marco Común de Evaluación (CAF) a un grupo de profesionales de diferentes instituciones del gobierno.

El fortalecimiento de los vínculos con el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) fue otro de los factores importantes para iniciar la estrategia de calidad. Por esta vía, un experto en calidad proveniente de Perú, revisó y mejoró todos los documentos del Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias (Bases, Guía de Auto evaluación, Compromiso Ético de Evaluadores y Jurados, Funciones de los Evaluadores y Jurados, entre otros).

A través del Gobierno chileno, se recibió la cooperación técnica de expertos en calidad provenientes de la institución que gestiona el Premio Nacional de la Calidad en Chile, Chile-Calidad, organismo que también desarrolla el Modelo de Gestión de la Calidad chileno. Estos expertos colaboraron en el diseño de los programas de capacitación de los evaluadores externos y del Jurado del Premio.

El modelo de excelencia seleccionado por la administración pública dominicana fue el Marco Común de Evaluación (CAF). Esta es una herramienta de gestión de la calidad total, basada en la premisa de que la excelencia de resultados en el rendimiento de la organización, en los ciudadanos/clientes, en las personas y en la sociedad, se puede alcanzar a través de un liderazgo capaz de dirigir la estrategia y la planificación, gestionar efectivamente a las personas, establecer las alianzas adecuadas, racionalizar y eficientizar los recursos y mejorar y agilizar los procesos.

El CAF, modelo que explicaremos a continuación, ofrece un instrumento ágil y sencillo que facilita a las organizaciones públicas la práctica de la autoevaluación orientada a la mejora de sus resultados. Constituye así una pieza importante para la mejora continua de las organizaciones públicas.

Aunque el CAF, en principio, se centra en la evaluación del rendimiento de la gestión y la identificación de sus causas organizacionales para hacer posible la mejora, su meta final es contribuir a la buena gobernanza.

Por ello, la evaluación del rendimiento lleva a la identificación de los siguientes rasgos en el sector público:

- Responsabilidad democrática/Rendición de cuentas;
- Actuación dentro de un marco legislativo, legal y regulatorio;
- Comunicación con el nivel político;
- Implicación de los grupos de interés y equilibrio de sus necesidades;
- Excelencia en la prestación del servicio;
- Buena relación calidad/precio;
- Alcanzar los objetivos;
- Gestión de la modernización, la innovación y el cambio.

En el año 2005 se inicia la aplicación de un Modelo de Excelencia en la Administración Pública a partir del decreto presidencial 516-05, que crea el Premio Nacional a la Calidad y el Reconocimiento a las Prácticas Promisorias en el Sector Público, con el objetivo de promover la mejora de la calidad en el servicio público y de destacar a las organizaciones que muestren buenas prácticas y avances importantes en el servicio a los ciudadanos a través de esfuerzos de mejora en la gestión.

En dicho decreto se designa a la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP), elevada posteriormente a Secretaría de Estado por la Ley de Función Pública (41-08), hoy convertida en Ministerio de Administración Pública (MAP), como institución responsable de la organización y desarrollo del premio a la calidad. A estos fines, debería diseñar y divulgar el procedimiento, las convocatorias, y presentar una propuesta relativa al estímulo, sin carácter económico, que recibirían las dependencias que resultaran acreedoras del premio o de una mención.

La promulgación de este decreto fue un gran respaldo del presidente Leonel Fernández Reyna al proceso que empezaba a desarrollarse.

En la administración pública dominicana se decide asumir este modelo de excelencia para contribuir al proceso de profesionalización, el cual, aunque estaba respaldado desde el 1991 por la Ley 14-91 del Servicio Civil y Carrera Administrativa, así como por el Reglamento de aplicación de dicha ley (81-94), había tenido pocos avances, debido a vacíos y contradicciones del marco normativo, desinterés de los encargados de Recursos Humanos por aplicar los subsistemas de gestión de las personas, dejadez en la medición de sus actuaciones y ausencia de indicadores para incorporar mejoras a los procesos administrativos y técnicos. Respondiendo a la necesidad de un nuevo marco jurídico, se promulgó la Ley 41-08 de Función Pública en el año 2008, la cual, emergiendo de un activo proceso de formación de consensos con muy diversos sectores y de un sostenido apoyo internacional, resuelve limitaciones importantes de la ley anterior, y plantea medidas adicionales que tienden a fortalecer el sistema de profesionalización del servicio público en República Dominicana, aspectos claves que contribuyen a generar un contexto facilitador de la calidad.

Así, el desarrollo de un modelo de calidad en los servicios públicos y el cambio en el marco legal de la administración pública, vinculados a otros factores, tales como la creación de sistemas y tecnologías de gestión y procesos intensivos de capacitación y formación, empujan actualmente un proceso de modernización y profesionalización en la administración y los servicios públicos.

La adopción del modelo CAF implicó que las organizaciones interesadas en mostrar sus avances en el servicio ofrecido a los ciudadanos, debían autoevaluarse con el Marco Común de Evaluación (CAF) y competir con otras instituciones. La estrategia fundamental es que las instituciones, en su afán por alcanzar un reconocimiento, se comparen con el Modelo, identifiquen sus fortalezas y áreas de mejora, revisen los procesos e inicien el camino hacia la mejora continua.

En la actualidad contamos con un nuevo Decreto, el decreto 211-10, del 15 de abril del año 2010, que en su Artículo 1 declara de carácter obligatorio la autoevaluación en la Administración Pública, a través del Modelo CAF. Los objetivos fundamentales de dicho decreto son:

- 1-Introducir de forma progresiva a la Administración Pública, en su ámbito centralizado y descentralizado, en los principios de la gestión de la calidad total y guiarla por medio del conocimiento y la utilización de una autoevaluación, a partir de la planificación y el desarrollo de actividades hasta completar el ciclo “Planificar, Desarrollar, Controlar y Actuar” (PDCA); esto implicaría que las instituciones públicas se autoevalúen con el Modelo CAF, se comparen con él y determinen que tan cerca están de los comportamientos óptimos que establece dicho modelo en su guía de auto diagnóstico.
- 2-Facilitar la autoevaluación de una organización pública con el fin de obtener un diagnóstico y definir acciones de mejora;
- 3-Hacer de puente entre los principales modelos (como Malcom Baldrige, EFQM, Iberoamericano, entre otros) que se usan en la gestión de la calidad;
- 4-Facilitar la implantación de buenas prácticas (benchlearnig) entre las organizaciones públicas.

Evolución del Modelo CAF

En la primera Conferencia Europea de la Calidad para las Administraciones, celebrada en Lisboa en mayo del año 2000, se presentó una versión piloto del Modelo CAF, lanzándose la primera versión revisada en el año 2002. Por decisión de los Directores Generales de Administración Pública, se creó en el Instituto Europeo de Administración Pública (EIPA) en Maastricht, Holanda, un Centro de Recursos del CAF (CR). El EIPA, en una declaración de estrategias, señaló su interés de jugar ese papel de Recursos del CAF y definió sus objetivos al respecto. Conjuntamente con la red de corresponsales nacionales de CAF y asistido por la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (EFQM) y por la Universidad Alemana de Ciencias Administrativas de Speyer, el Centro de Recursos CAF preparó la implantación del Modelo y evaluó su utilización. En los últimos diez años alrededor de 2000 organizaciones públicas europeas han utilizado el modelo y los usuarios de CAF aumentan cada día. Fuera de Europa se ha percibido un gran interés en utilizar esta herramienta, por ejemplo en China, Oriente Medio, República Dominicana, Australia y Brasil.

El modelo fue revisado como resultado de dos estudios realizados por el EIPA, en el contexto de eventos realizados entre los años 2003 y 2005, en que participaron más de 300 usuarios, lanzándose posteriormente la versión 2006 del CAF.

Para permitir la integración de buenas prácticas en las administraciones de toda Europa y más allá de sus fronteras, se ha desarrollado en el EIPA una base de datos de aplicaciones del CAF y está disponible una herramienta electrónica CAF para la comunidad de usuarios. El modelo es traducido a 19 idiomas y muchos países desarrollan también estructuras específicas para el CAF, incluyendo actividades formativas, herramientas electrónicas, documentos, actas de usuarios de CAF y bases de datos.

Fundamentos y propósitos principales

EL Modelo CAF tiene su fundamento en el círculo de la calidad conocido como PDCA (Planear, Desarrollar, Comprobar, Actuar), que fue difundido ampliamente por Edward Deming en el Japón en la década de los cincuenta del siglo pasado y que constituye la base de los modelos de excelencia y los sistemas de gestión de la calidad desarrollados hasta ahora.

Esta herramienta se basa en el presupuesto de que, para lograr una gestión eficiente y eficaz, las actividades en una organización deben seguir las cuatro fases del ciclo de manera continua. En cada una de las fases uno debe hacerse preguntas como las que aparecen en el siguiente diagrama.



Fuente: Ministerio de Administración Pública. Taller: Formación de equipos de auto evaluadores para el mejoramiento de la calidad en las administraciones públicas. Santo Domingo, 2010. Página 10.

Tiene cuatro propósitos principales¹

1. Introducir los principios de la gestión de la calidad total en la administración pública de forma progresiva y guiarla por medio de la autoevaluación, a través de la planificación y el desarrollo de actividades que completen el círculo de calidad, de Deming o PDCA: Plan, Do, Check, Act, (Planificar, Desarrollar, Comprobar y Actuar).
2. Facilitar la autoevaluación de una organización pública con el fin de obtener un diagnóstico y definir acciones de mejora.
3. Hacer de puente entre los diferentes modelos que se usan en la gestión de la calidad.
4. Facilitar el Benchlearning entre las organizaciones del sector público.

Para conseguir estos propósitos se han desarrollado una serie de elementos que explicaremos más adelante.

Principales Características²

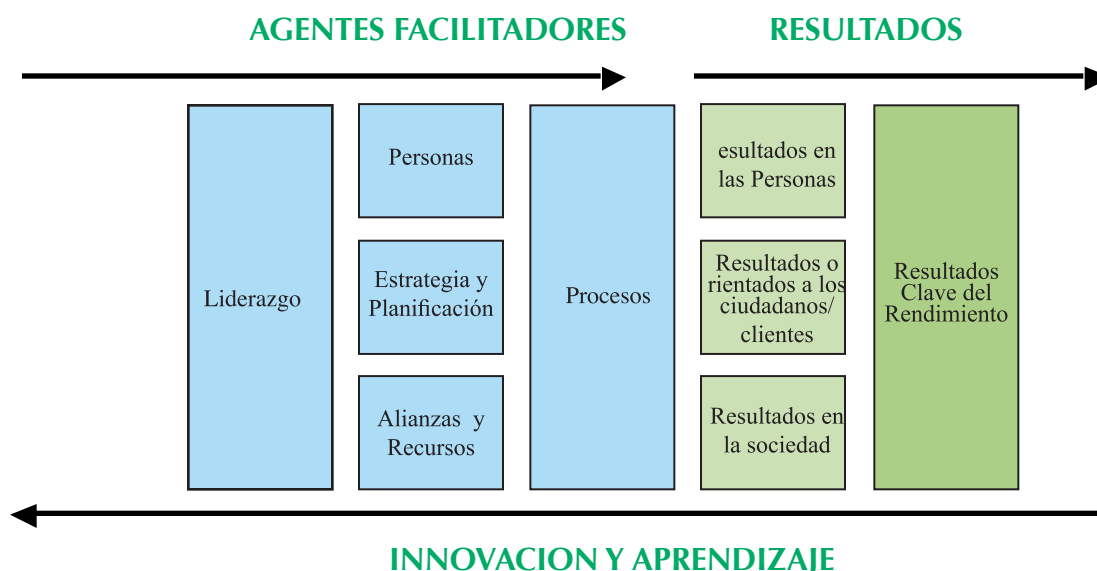
La utilización del CAF proporciona a una organización un marco de actuación para iniciar el proceso de mejora continua. El CAF ofrece:

- Una evaluación basada en evidencias frente a un conjunto de criterios que han sido ampliamente aceptados en el sector público, primero en Europa y luego en un número creciente de países.
- Oportunidades para identificar el progreso y destacar los logros alcanzados.
- Un medio para dar coherencia y consenso sobre aquello que es preciso hacer para mejorar la organización.
- Una conexión entre los resultados a alcanzar y las prácticas que los apoyan o agentes facilitadores.
- Un medio para generar entusiasmo entre los empleados de la organización involucrándolos en los procesos de mejora.
- Oportunidades para promover y compartir buenas prácticas entre diferentes organizaciones.
- Un medio para integrar iniciativas de calidad en la actividad normal de la organización.
- Un medio para medir el progreso en el tiempo realizando autoevaluaciones

¹ Ministerio de Administraciones Públicas. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas públicas y la Calidad de los Servicios: CAF. El Marco Común de Evaluación. Mejorar una Organización por medio de la Autoevaluación. Madrid, 2007. Pág. 11.

² Ministerio de Administraciones Públicas. Agencia Estatal de Evaluación de Las Políticas públicas y la Calidad de los Servicios: CAF. El Marco Común de Evaluación. Mejorar una Organización por medio de la Autoevaluación. Madrid, 2007. Pág. 13.

II.4. Estructura del Modelo



Fuente: Ministerio de Administraciones Públicas. Agencia Estatal de Evaluación de Las Políticas públicas y la Calidad de los Servicios: CAF. El Marco Común de Evaluación. Mejorar una Organización por medio de la Autoevaluación. Madrid, 2007. Página 12

Como podemos ver el modelo presenta una estructura en 9 cajas que identifica los aspectos principales a considerar cuando se analiza una organización. Los criterios 1 a 5 se refieren a los Agentes Facilitadores y determinan la gestión el quehacer de la organización y cómo enfoca sus actividades para alcanzar los resultados deseados. En los criterios 6 a 9, los resultados alcanzados en las áreas de los ciudadanos/clientes, las personas, la sociedad y los resultados clave del rendimiento, se miden a través de sondeos y encuestas a clientes internos y externos, evaluándose en relación a indicadores.

Cada criterio se descompone en una serie de subcriterios que enumeraremos más adelante, para un total de 28 subcriterios que identifican los principales aspectos que deben ser tomados en consideración en el momento de evaluar una organización. Estos subcriterios están ilustrados con ejemplos que explican su contenido con más detalle y sugieren posibles áreas a abordar para indagar cómo la organización responde a los requisitos expresados en el subcriterio.

Si al medir los resultados se tienen avances importantes, la organización está en condiciones de llevar a cabo acciones de Benchlearning, o sea, compartir sus mejores prácticas con organizaciones similares, y por supuesto, participar en Premios a la Calidad. Caminar en el sentido que sigue este ciclo es lo que conduce a una organización a la mejora continua.

A. Criterios Facilitadores

Como se ve en el diagrama de arriba, los criterios facilitadores son los cinco primeros: Liderazgo, Estrategia y Planificación, Personas, Alianzas y Recursos y Procesos. En este punto vamos a hacer una breve descripción de los mismos.

1. Liderazgo

Analiza el comportamiento de los líderes de una organización en relación con la creación de un ambiente en el que la organización y las personas que la componen alcancen la excelencia. Cómo la dirigen y desarrollan la cultura y los valores necesarios para el éxito a largo plazo, mediante adecuados comportamientos coherentes con los valores implícitos y explícitos. Estudia cómo desarrollan, implantan, controlan y mejoran el sistema de gestión, revisan el rendimiento y los resultados e introducen los cambios necesarios para el desarrollo de la misión. Cómo realizan su función de interfaz entre la organización y los políticos y asumen las responsabilidades de forma compartida.

Subcriterios

El criterio de Liderazgo abarca diversos conceptos fundamentales, a la hora de hacer las evaluaciones deben considerarse las evidencias de lo que hacen los líderes para:

- 1.1 Dirigir la organización desarrollando su misión, visión y valores.
- 1.2 Desarrollar e implantar un sistema para gestionar la organización, el desempeño y el cambio.
- 1.3 Motivar y apoyar a las personas de la organización y actuar como modelo.
- 1.4 Gestionar las relaciones con los políticos y con otros interesados para compartir la responsabilidad.

2. Estrategia y Planificación

Analiza cómo la organización implanta su misión y visión a través de una clara estrategia centrada en los grupos de interés, alineadas con las políticas públicas y con las necesidades de los grupos de interés y soportada por una gestión de los recursos y los procesos que mejora continuamente. Cómo esta se traduce en planes, objetivos y metas medibles. Qué hace la organización para implantar la modernización y la innovación.

Subcriterios

La Estrategia y Planificación abarca diversos conceptos que deben considerarse para su evaluación y están representados por lo que hace la organización para:

- 2.1 Recoger información relativa a las necesidades presentes y futuras de los interesados.
- 2.2 Desarrollar, revisar y actualizar la estrategia y la planificación teniendo en cuenta las necesidades de los interesados y los recursos disponibles.
- 2.3 Implantar la estrategia y la Planificación en toda la organización.
- 2.4 Planificar, implantar y revisar la modernización y la innovación.

3. Personas

Analiza el grado en que la organización alinea sus objetivos estratégicos con los recursos humanos y cómo éstos están identificados, desarrollados y desplegados para lograr su máxima utilización y el éxito.

Subcriterios

El criterio Personas abarca diversos conceptos y debe considerarse para su evaluación lo que hace la organización para:

- 3.1 Planificar, gestionar y mejorar con transparencia los Recursos Humanos de acuerdo con la estrategia y la planificación.
- 3.2 Identificar, desarrollar y aprovechar las capacidades de los empleados en consonancia con los objetivos individuales y de la organización.
- 3.3 Involucrar a los empleados por medio del diálogo y la asunción de responsabilidades (empowerment).

4. Alianzas y Recursos

Este criterio se aproxima a cómo la organización planifica y gestiona sus alianzas claves, especialmente con los ciudadanos/clientes, con la finalidad de apoyar su planificación y la operatividad efectiva de sus procesos. Identifica cómo gestiona sus recursos internos, los financieros, las instalaciones, las informaciones, los conocimientos, los recursos tecnológicos y las alianzas para asegurar su eficaz funcionamiento. Enfatiza una gestión transparente que pueda rendir cuentas del uso legítimo de los recursos a los ciudadanos/clientes.

Subcriterios

Las Alianzas y Recursos abarcan diversos conceptos, y debe considerarse para su evaluación lo que la organización hace para:

- 4.1 Desarrollar e implantar relaciones claves de asociación.
- 4.2 Desarrollar y establecer alianzas con los ciudadanos/clientes.
- 4.3 Gestionar las finanzas.
- 4.4 Gestionar la información y el conocimiento.
- 4.5 Gestionar la tecnología.
- 4.6 Gestionar las instalaciones.

5. Procesos

Analiza cómo la organización identifica, gestiona, mejora y desarrolla sus procesos principales para apoyar la estrategia y la planificación. La innovación, y la necesidad de generar valor para los ciudadanos/clientes y otros interesados, son dos de los elementos más importantes en el desarrollo de los procesos.

Subcriterios

Los Procesos abarcan diversos conceptos, debiéndose considerar para su evaluación lo que la organización hace para:

- 5.1 Identificar, diseñar, gestionar y mejorar los procesos de forma continua.
- 5.2 Desarrollar y prestar servicios y productos orientados a los ciudadanos/clientes.
- 5.3 Innovar los procesos con la participación de los ciudadanos/clientes.

B. Resultados

Los criterios de resultados abarcan los bloques del 6 al 9 del modelo y son, resultados orientados a los ciudadanos clientes, a las personas, la sociedad y los claves del rendimiento de la organización.

6. Resultados orientados a los ciudadanos / clientes

Cuáles resultados obtiene la organización en relación con la satisfacción de los ciudadanos/clientes con la organización y los productos y servicios que presta.

Subcriterios

Para la evaluación de los Resultados orientados a los ciudadanos/clientes es necesario tomar en consideración cuáles resultados ha alcanzado la organización en sus esfuerzos para satisfacer las necesidades y expectativas de los clientes y ciudadanos, a través de:

- 6.1 Resultados de las mediciones de la satisfacción de los ciudadanos/clientes.
- 6.2 Indicadores utilizados para medir los resultados en los ciudadanos/clientes.

7. Resultados en las Personas

Analiza los resultados que está alcanzando la organización en relación con la capacidad, motivación, satisfacción y rendimiento de su personal.

Subcriterios

En la evaluación del criterio Resultados en las Personas es fundamental considerar qué resultados ha alcanzado la organización para satisfacer las necesidades y expectativas de su personal, a través de:

- 7.1 Resultados de las mediciones de la satisfacción y de la motivación de las personas.
- 7.2 Indicadores de resultados en las personas.

8. Resultados en la sociedad

Lo que la organización está consiguiendo en cuanto a la satisfacción de las necesidades y expectativas de la sociedad local, nacional e internacional. Incluida la percepción de cómo la organización trata las cuestiones relacionadas con la calidad de vida, el medio ambiente y la conservación de recursos globales, así como las propias mediciones internas de eficacia que tenga la organización sobre su contribución a la sociedad.

Subcriterios

Para la evaluación de Resultados en la Sociedad se toma en consideración qué está logrando la organización en su impacto en la sociedad, con referencia a:

- 8.1 Resultados de las mediciones de percepción de los interesados sobre el rendimiento social de la organización.
- 8.2 Indicadores internos del rendimiento social de la organización.

9. Resultados clave del Rendimiento

Se identifican los resultados que está obteniendo la organización en relación con su estrategia y planificación y con las necesidades y expectativas de los diferentes grupos de interés (resultados externos), así como con su gestión y mejora (resultados internos).

Subcriterios

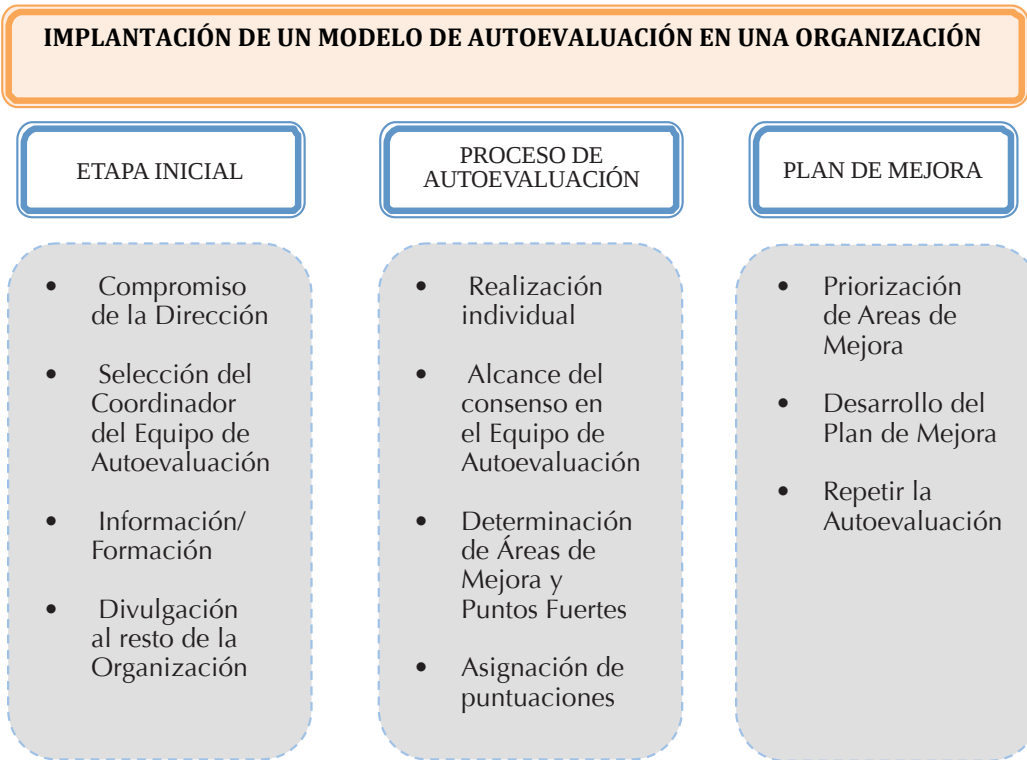
Para la evaluación de los Resultados clave de Rendimiento se consideran las evidencias de las metas alcanzadas por la organización en relación con:

- 9.1 Resultados externos: Consecución de objetivos en términos de productos y efectos.
- 9.2 Resultados internos: El funcionamiento interno de la organización, su gestión, su mejora y su rendimiento económico (eficiencia y economía).

Proceso de implementación del Modelo CAF

Los autores del modelo consideran tres aspectos fundamentales para su implementación: la autoevaluación, los planes de mejora y el benchlearning.

Podemos resumir en tres etapas el proceso de implantación de un Modelo de autoevaluación en la organización, de acuerdo con el siguiente diagrama³:



³Modificación del que aparece en: Ministerio de Administración Pública. Taller: Formación de equipos de auto evaluadores para el mejoramiento de la calidad en las administraciones públicas. Santo Domingo, 2010. Pág. 59.

Una explicación concisa de este diagrama sería la siguiente

En la etapa inicial, la alta dirección de la organización toma la decisión de implantar un modelo de autoevaluación como el Modelo CAF y selecciona un equipo responsable de su realización. Dependiendo del tamaño y naturaleza de la organización se formarán uno o más equipos de autoevaluación, cada equipo debe contar con un coordinador, quien, entre otras funciones, dirige el proceso. Luego se les da información y capacitación para que puedan realizar la autoevaluación y por último se divulga el proceso al resto de la organización y cuál es la participación que se espera de ellos.

En la segunda etapa, se realiza el proceso de autoevaluación recolectándose las evidencias y por contraste con los lineamientos del Modelo se establecen los puntos fuertes y áreas de mejora. Finalmente, se elabora el plan de mejora de acuerdo a las directrices que plantea el Modelo CAF, que considera entre otros elementos la forma de hacer la priorización a la hora de establecer las acciones de mejora.

Hemos hecho una breve descripción de los dos primeros aspectos que aborda la implementación del Modelo CAF, el tercer aspecto que sus promotores identifican como *benchmarking*, se refiere a “aprender de los mejores”, lo que supone que una vez que las organizaciones identifican sus buenas prácticas deben ponerlas en conocimiento de las demás organizaciones involucradas en el proceso para que puedan replicarlas y extraer de estas buenas experiencias los conocimientos y claves para abordar su propio proceso de mejora continua.

La experiencia dominicana en la implementación del modelo CAF

Como se ha expuesto anteriormente, el Estado Dominicano decidió adoptar el Modelo marco Común de Evaluación CAF en el año 2005, a fines de aplicarlo en las instituciones públicas, creando el Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias mediante el Decreto No. 516-05, como un incentivo para que las organizaciones implementaran el modelo.

Posteriormente emitió un nuevo decreto, el No. 211-10, que modifica y deroga el 516-05, en el cual establece, entre otras consideraciones, el carácter obligatorio y la realización anual por parte de todas las organizaciones públicas dominicanas de un autodiagnóstico según el Modelo CAF, su remisión al Ministerio de Administración Pública, donde se les dará seguimiento para el establecimiento de los Planes de Mejora.

Desde los inicios de la promoción del Modelo CAF y a los fines de desarrollar el proceso de autoevaluación se diseñó un instrumento que se denominó “Guía CAF para la realización del autodiagnóstico”, en la que se establecen directrices a partir de los tres niveles del Modelo: criterios, subcriterios y ejemplos. El propósito de este documento es facilitar la autoevaluación en las organizaciones.

Para que el lector se pueda hacer una idea de la herramienta, a continuación copiamos una página de la referida guía.

CRITERIOS FACILITADORES

CRITERIO 1: LIDERAZGO

Considerar las evidencias de lo que hacen los líderes de la organización para:

SUBCRITERIO 1.1. Dirigir la organización desarrollando su misión visión y valores.

EJEMPLOS	PUNTOS FUERTES (DETALLAR EVIDENCIAS)	ÁREAS DE MEJORA
a) Formular y desarrollar la misión (cuáles son nuestros objetivos) y la visión (dónde queremos llegar) de la organización implicando a los grupos de interés relevantes y a los empleados. b) Traducir la misión y la visión en objetivos estratégicos (largo y medio plazo) y operativos (concretos y a corto plazo) y en acciones concretas. c Establecer un marco de valores que incluya la transparencia, la ética y el servicio a los ciudadanos, así como un código de conducta, con la participación de los grupos de interés. d) Fortalecer la confianza y el respeto mutuo entre los líderes/directivos y los empleados (por ejemplo, definiendo normas de buen liderazgo). e) Crear las condiciones adecuadas para el desarrollo de una comunicación efectiva. Asegurar que la misión, visión, valores, objetivos estratégicos y operativos se comunican a todos los empleados de la organización y a otros grupos de interés.		

Esta guía forma parte de la documentación que ha elaborado el Comité del Premio del Ministerio de Administración Pública para la postulación al Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas promisorias y forma parte de los instrumentos que se suministra a las organizaciones en los talleres para la formación de los equipos de autoevaluadores auspiciados por el Ministerio.

Independientemente de que una institución decida o no postular al premio y de acuerdo con lo establecido en el decreto No. 211-10, debe realizar todos los años su proceso de autoevaluación, elaborar su plan de mejora y establecer las mejoras allí contempladas.

Inicialmente, la implantación del Modelo se circunscribió a las organizaciones que optaban por postular al premio y de algunas de estas hemos recogido algunas de sus experiencias en la aplicación del Modelo CAF. Estas experiencias fueron recogidas en una actividad de grupo focal que se realizó en el Hotel V Centenario de la ciudad de Santo Domingo, en fecha 13 de septiembre de 2010, bajo la conducción de José Oviedo y en el cual fueron consultadas las siguientes organizaciones: Seguro Nacional de Salud (SeNaSa), Hospital Municipal Dr. Alejo Martínez García de Ramón Santana, Procuraduría Fiscal de Santiago, Escuela Centro de Básica Emiliano Espaillat de Fantino, Instituto Tecnológico de las Américas (ITLA), Oficina Nacional de la Propiedad Intelectual (ONAPI), Programa de Medicamentos Esenciales/Central de Apoyo Logístico (PROMESE/CAL), Tesorería de la Seguridad Social (TSS), Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC), Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (CORAASAN), Hospital Traumatológico y Quirúrgico Prof. Juan Bosch, El Despacho de la Primera Dama (DEPIDAM), Distrito Escolar 06-09 de Gaspar Hernández y el Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación (CNZFE).

Opiniones emitidas por organizaciones que aplican el modelo CAF

Antes y después de utilizar el Modelo CAF

ANTES

- Cultura anecdótica
- Muchas cosas sin organizar
- Teníamos el qué, pero nos faltaba el cómo
- Evidencias sin identificar ni organizar
- No estaban identificados los grupos de interés
- Carencia de manuales (recursos humanos, procesos, estructura organizativa, entre otros)
- Poca información de las necesidades y expectativas de los clientes externos e internos

DESPUES

- Pasar a la sistematización
- La planificación
- La documentación
- Identificación y organización de las evidencias
- Establecimiento de un Sistema de Calidad por pasos
- Innovación en los procesos
- Esta herramienta nos dio el cómo
- La identificación e incorporación de todos los grupos de interés
- Eficientización de los servicios
- Los planes de mejora
- La mejora continua
- Mejoramos la transparencia
- Mejoramos servicio al cliente
- Sistematizamos y evaluamos las alianzas
- Establecimos mediciones
- Las cartas compromiso con el ciudadano

Las mayores dificultades afrontadas en su aplicación

Los grupos de interés y su diferenciación fue algo difícil de trabajar, el presupuesto desde las perspectivas plurianuales y de género. Otro problema fue lograr el involucramiento de todo el personal al proceso de implementación del Modelo, para ello y con la asesoría del Ministerio de Administración Pública, implementamos el Premio Interno basado en el CAF. **Bernardo Matías, Seguro Nacional de Salud (SeNaSa)**

Sustentar todo en evidencias.

Los términos nos dieron un poco de trabajo.

Los Resultados, pues implican mediciones y el involucramiento con los grupos de interés.

Dorka Tatis Ramos, Procuraduría Fiscal de Santiago

Recursos humanos, porque no los contratamos nosotros sino que nos los mandan desde el Ministerio y en ocasiones no cumplen con el perfil.

Presupuesto, por la forma en que se maneja desde el Ministerio de Salud Pública, uno presupuesta una cosa y le llega otra, lo que hace difícil la conciliación con el Modelo, medir si se cumplió o no con lo programado, mostrar evidencias.

Audrey Reynoso, Hospital Municipal Dr. Alejo Martínez García, Ramón Santana

Resultados en la sociedad ha sido el de mayor dificultad, luego hemos tenido dificultades en la interpretación de los términos del modelo y el involucramiento de las personas.

Pablo Guerrero, Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación

El criterio que nos ha dado más trabajo fue "Resultados en la sociedad", No nos habíamos percatado de que los estudiantes y egresados exitosos se podían identificar como parte de nuestros resultados en la sociedad.

Dulce Agramonte, Instituto Tecnológico de las Américas

La recuperación del ciudadano como ente central del proceso.

Yudelka Gautreaux, Programa de Medicamentos Esenciales/Central de Apoyo Logístico

BIBLIOGRAFÍA

1. Ministerio de Administraciones Públicas. Dirección General de Inspección, Simplificación y Calidad de los Servicios. CAF. El Marco Común de Evaluación. Mejorar una Organización por medio de la Autoevaluación. Madrid, 2003.
2. Ministerio de Administraciones Públicas. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas públicas y la Calidad de los Servicios. CAF. El Marco Común de Evaluación. Mejorar una Organización por medio de la Autoevaluación Madrid, 2007.
3. Ministerio de Administración Pública. Taller: Formación de equipos de autoevaluadores para el mejoramiento de la calidad en las administraciones públicas. Santo Domingo, 2010.
4. Secretaría de Administración Pública. Guía del Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias. Santo Domingo, 2010.
5. Decreto No. 516-05.
6. Decreto No. 211-10.



Félix García Presidente del Grupo Linda recibe reconocimiento del Presidente Fernández 2008

HACIA UNA ESTRATEGIA DE CALIDAD EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS

*María Lugo
y Virna Peña*

La Administración Pública Dominicana ha experimentado, en los últimos años, un proceso enriquecedor relacionado con el desarrollo de una estrategia dirigida a mejorar la calidad de los servicios públicos. Desde mediados de la primera década del siglo XXI, la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP), hoy Ministerio de Administración Pública (MAP), redefinió sus líneas estratégicas, considerando relevante la implantación de un sistema de gestión de la calidad en el sector público dominicano, en el entendido de que una de las formas más idóneas de legitimar la acción gubernamental es ofreciendo servicios de calidad y satisfaciendo las expectativas y necesidades de los ciudadanos-clientes.

En la primera gestión del presidente Fernández (1996-2000) se iniciaron algunas mejoras en los servicios públicos, como la simplificación de trámites para la obtención de las licencias de conducir, las placas o marbetes de los vehículos, los pasaportes, y otros. A principios de la década, se crea mediante el decreto número 139-2000, el Sistema Integrado de Información y Gestión de Servicios Públicos, así como los Premios a las Mejores Prácticas y el Premio a la Calidad en la Administración Pública, basado en el Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión, los cuales no se llegaron implementar en ese momento.

La calidad en el sector privado y en el sector público

La gestión pública y la calidad en el sector público se desarrollan en condiciones únicas y especiales en relación al sector privado. “Se les supone unas condiciones previas básicas como: legitimidad democrática, Estado de derecho, un comportamiento ético basado en valores comunes y principios como transparencia, rendición de cuentas, participación, diversidad, igualdad, justicia social, solidaridad, colaboración y partenariado”¹. Y agrega además: “En la Gestión Pública la calidad no se concibe como un instrumento exclusivo de mejora de las organizaciones, sino que sintoniza con una nueva categoría política, la “gobernanza”. La calidad es una pieza sumamente importante para el “buen gobierno”. En el contexto de la globalización, integración y descentralización simultáneas, la calidad se inscribe en la lógica relacional de una pluralidad de actores, públicos y privados, que constituyen precisamente el núcleo conceptual de la “gobernanza”, “calidad democrática” o “calidad regulatoria” adquieren un importante tinte institucional”.

¹ Hidalgo, C., Jiménez De Diego, M. y Ruíz, J. (2008). El Marco Común de Evaluación. Mejorar una organización por medio de la Auto evaluación. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. Ediciones del Ministerio de Administraciones Públicas. 2da. Edición, España.

Estos expertos agregan además:

“¿Existe el mercado en el sector público?, ¿Hay un mercado de servicios públicos? La crisis fiscal del Estado, la contención del gasto público, el déficit de legitimidad económico y social del propio sector público y la rigidez de la administración burocrática han promovido estrategias privatizadoras. La adopción de técnicas gerenciales del sector empresarial, la contratación externa (contracting-out), la concertación, la apertura a la competencia y la privatización constituyen los grados del continuo de alternativas modernizadoras del sector público. En todos los países de la OCDE se han tomado iniciativas de uno de estos tipos. La gestión de la calidad se introduce, en definitiva, esgrimiendo el argumento de que si los usuarios de los servicios públicos se encuentran más satisfechos con ellos, más respaldada y legitimada se encontrará la acción pública¹”

En la Guía de autoevaluación para la Administración Pública del Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión, elaborada por técnicos de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios y de la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad en el 2008, se expresa lo siguiente en relación a la gestión de calidad en el sector privado: “La Gestión de la calidad total surge en un entorno específico, el mercado, donde se desarrolla un modelo de relaciones competitivas para alcanzar el máximo beneficio posible. Este marco de competencia confiere capacidad de elección al cliente, cuya posición frente a la empresa/proveedor se ve reforzada por la posibilidad que tiene de optar por el producto o servicio de las empresas competidoras. En la actualidad, las empresas venden aquellos productos o servicios que tienen más calidad. Por ello, el enfoque de la gestión de calidad está plenamente justificado y legitimado en el contexto privado y por eso suele decirse que la calidad es una ventaja competitiva².”

Otro aspecto que diferencia la gestión de calidad en el sector público del sector privado es la toma de decisiones. En el sector privado hay un decisor “único”, el dueño de la empresa. Por ello, la política de calidad la establece el equipo de alta dirección. La cúpula directiva asume la toma de decisiones. “En el sector público no puede ser igual por la interrelación que existe entre el proceso político y el proceso administrativo, por la heterogeneidad de las actividades públicas, por la formación transaccional de su toma de decisiones. Por tanto, el compromiso de los servidores públicos con la calidad total se da para cumplir con los principios del servicio público.

Por otro lado, en el sector privado es fácil controlar la variación en la producción de bienes materiales a través de la estandarización; en el sector público no se puede estandarizar el servicio, pues cada ciudadano tiene necesidades específicas que debemos contemplar en la prestación del servicio, por eso el factor esencial reside en la estandarización de la prestación. Es decir, debemos estandarizar la diferenciación del servicio o lo que es lo mismo ofrecer servicios “normalizados” con alto grado de personalización” “La calidad se ha convertido en un arma estratégica en el mercado mundial. Las compa-

² Ruiz, J., Corces, A., Vargas, R., Orbea, T. y Mendibe, M. (2008).: Guía de autoevaluación para la Administración Pública del Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. Ediciones del Ministerio de Administraciones Públicas. 2da Edición, España. Pp 19-31.

ñías estadounidenses, alguna vez reconocidas como líderes mundiales en productividad, se han visto opacadas por empresas de todo el mundo, Esto pudo suceder porque muchas compañías estadounidenses se volvieron complacientes y dejaron de ver las necesidades cambiantes del mercado mundial, el cual exigía cada vez más productos de calidad. Esta complacencia y la falta de previsión permitieron que los competidores, en especial los de Japón, usaran un arma poderosa para incrementar su participación de mercado, sobre todo en los mercados de Estados Unidos y Europa, esta arma es la calidad”³.

Continúan comentando los autores citados que: “Antes de que los gerentes puedan revolucionar el proceso de producción, primero deben revolucionar la forma de pensar acerca de la calidad. La necesidad de una nueva filosofía de calidad es vital, ya que la antigua filosofía de lo adecuado –mantener el *estatus quo* mientras que un producto rinda sus utilidades- ya no es aceptable. Ahora la meta de las compañías debe ser la excelencia. Sin embargo, para alcanzarla, los gerentes tendrían que estar dispuestos a anteponer las necesidades de sus clientes. Nunca olvidar que los clientes son indispensables: son el motivo de que la compañía exista”³

Haciendo una similitud con lo que acontece en el sector público dominicano y de otros países, es muy frecuente que las instituciones públicas actúen sin tomar en cuenta las demandas de los ciudadanos, olvidando que ellas existen para satisfacer las necesidades de la sociedad, en temas como la educación, salud, servicios básicos de transporte, energía eléctrica, agua, en definitiva, los ciudadanos son nuestra razón de ser. Los modelos de excelencia vienen a contribuir con ese objetivo, lograr la satisfacción de la ciudadanía al hacer que las organizaciones perciban al ciudadano como un ciudadano-cliente. Para lograr ese objetivo debemos tener una burocracia profesional dotada de estabilidad, motivada y comprometida con el desarrollo y el mejoramiento de la eficacia del Estado.

A nivel internacional, la administración pública reformada incorpora técnicas del sector privado, adaptadas a sus características propias, como son los modelos de calidad y los de excelencia en la gestión.

La administración pública también ha incorporado la evaluación del desempeño institucional como un mecanismo para medir las ejecutorias de las instituciones y verificar cómo han utilizado los presupuestos asignados. Tomando como base esta evaluación, la institución, puede recibir compensaciones o beneficios generales, como mejores presupuestos a las que alcancen los mejores resultados, reconocimientos a los empleados que trabajan en esas instituciones, entre otras.

“La evaluación del rendimiento de la gestión lleva a la identificación de los siguientes rasgos en el sector público:

- Responsabilidad democrática/Rendición de cuentas;
- Actuación dentro de un marco legislativo, legal y regulatorio;
- Comunicación con el nivel político;
- Implicación de los grupos de interés y equilibrio de sus necesidades;

³ Koontz, Weihrich y Cannice: Administración. Una perspectiva global y empresarial. XIII Edición. Mc Graw Hill, 2008, p. 82,83.

- Excelencia en la prestación del servicio;
- Buena relación calidad/costo;
- Alcanzar los objetivos;
- Gestión de la modernización, la innovación y el cambio”.

Fuente:

Ministerio de Administraciones Públicas, AEVAL (2008)

El Marco Común de Evaluación. 2da. Edición, Madrid, España.

La selección del modelo CAF

La administración pública dominicana decide asumir este modelo de excelencia, CAF, para contribuir al proceso de profesionalización, el cual, aunque estaba respaldado por la **Ley 14-91** de Servicio Civil y Carrera Administrativa, desde el 1991, así como por el Reglamento de aplicación de dicha ley (81-94), había tenido pocos avances, desinterés de los encargados de Recursos Humanos por aplicar los sub-sistemas de gestión de las personas, dejadez en la medición de sus actuaciones y ausencia de indicadores para incorporar mejoras a los procesos administrativos y técnicos. Unos años después se promulga la **Ley 41-08** de Función Pública, que resuelve falencias importantes de la ley anterior, y plantea medidas adicionales que tienden a fortalecer el sistema de profesionalización del servicio público en República Dominicana, aspectos claves que generan un contexto facilitador de la calidad.

En nuestra administración pública por años ha prevalecido que los servicios no están enfocados a la satisfacción de los ciudadanos/clientes, algunas instituciones han mostrado interés en la mejora de sus servicios pero esas iniciativas han sido esfuerzos aislados, no estandarizados, en fin, no obedecen a una estrategia de Estado.

Para mejorar esta situación, el Ministerio de Administración Pública decide adoptar un Modelo de Excelencia para todo el sector público y se escoge el Marco Común de Evaluación (CAF)⁴ como el modelo más adecuado para una Administración Pública que no tenía experiencias en temas de calidad en los servicios, por ser un modelo sencillo, poco exigente en el proceso de autoevaluación y fue diseñado exclusivamente para instituciones públicas.

Este Modelo de Excelencia fue seleccionado en primer lugar porque es sistémico. Contempla un conjunto de variables que evalúan los elementos de gestión que están relacionados entre sí y que no sesgan a favor de ningún indicador en particular.

En segundo lugar, porque estos Modelos están orientados a los resultados. Buscan generar impacto, eficiencia en la administración de los recursos y esto contribuía al proceso de profesionalización que desarrollaba el Ministerio.

⁴ Lic. María Jesús Jiménez: Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL).

En tercer lugar porque el CAF no es prescriptivo, no nos pone una camisa de fuerza y no nos dice cómo hacer las cosas, sino que nos indica un camino por el cual transitar, encontrando puntos de apalancamiento para utilizar de la mejor forma nuestra energía. Ofrece una mirada holística sobre la organización y la alinea en torno a un objetivo final.

Los Modelos de Excelencia no obligan a la organización a desarrollar una herramienta en particular o algún proceso en específico. Relacionan los resultados obtenidos con las finalidades de la organización y son aplicables a cualquier tipo de entidad.

Cuando se habla de servicios públicos generalmente se los entiende como la experiencia del sector público. Nos percibimos como organismos únicos, cada uno con sus propias necesidades y estos Modelos tienen la capacidad de adaptarse a esas realidades y necesidades diferentes.

La aplicación del Modelo CAF causó una "revolución". Aprendimos a organizarnos, a involucrar a todo el personal en la calidad. Nos certificamos con ISO 9001, 14001 y OSHA 18001. Aprendimos con el CAF a hacer las cosas bien desde la primera vez.

Dra. Milagros Reyes
Instituto de Aviación Civil (IDAC),
Intervención en Grupo Focal, 2010.

Los Modelos están basados en experiencias exitosas, éste es un movimiento de carácter mundial que va mostrando buenas prácticas que se van incorporando a la actuación de las instituciones del gobierno. De algún modo, esto permite estar al día en lo que se está haciendo a nivel nacional y a nivel internacional en estos temas e incorporar estas buenas prácticas en las organizaciones públicas.

Los Modelos tienen un sistema de auto evaluación y permiten entregar una puntuación. A través de una sola cifra se puede llegar a tener una imagen global de cuál es la situación institucional. A partir de esa capacidad de evaluación, se generan *planes de mejora* en las diversas áreas que finalmente una organización tiene que enfrentar.

Por lo tanto los Modelos se convierten en una excelente herramienta para la planificación de las acciones que debe desarrollar una institución pública.

El Proceso de Autoevaluación sirve a las organizaciones como diagnóstico de su situación en el momento que se evalúan, identificando sus fortalezas y áreas de mejora, es una especie de fotografía donde se capta, en un momento, cuál es la situación real en que se encuentra la institución.

Por todas estas razones, los Modelos de Excelencia se están utilizando cada vez más y en República Dominicana se escogió el CAF para auto evaluar nuestras organizaciones del sector público.

De ahí que surgiera la idea de asumir éste Modelo de Excelencia para contribuir con el proceso de profesionalización de las instituciones públicas dominicanas.

Premio a la Calidad y Cartas Compromiso al Ciudadano

El Gobierno dominicano, en interés de lograr una gestión pública más efectiva y transparente, ha considerado como una necesidad la implementación de un sistema que reconozca y promueva la calidad de sus organismos y la eficiencia de sus procesos. Este objetivo se inscribe dentro de una corriente mundial de orientación hacia la calidad como factor fundamental para el éxito de las organizaciones.

Son muchos los países que han establecido Premios a la Calidad como un mecanismo para implementar modelos de excelencia en la gestión de sus organizaciones, tanto públicas como privadas. Los Premios a la Calidad en la gestión pública están destinados a reconocer y galardonar a las organizaciones públicas que se hayan distinguido en diferentes aspectos, tales como:

- a) La excelencia de su rendimiento por comparación a modelos de calidad reconocidos.
- b) El impacto de las iniciativas específicas de mejoras implantadas.
- c) El reconocimiento a aquellas unidades o servicios que consigan los niveles de calidad más elevados.

En el sector público dominicano, el Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias, se desarrolla como una estrategia, con la finalidad de que la aplicación de este modelo se convierta en una mejora significativa de los servicios públicos recibidos por los ciudadanos/clientes.

Otra estrategia para la mejora de los servicios al ciudadano que se ha asumido, es el desarrollo de una metodología denominada “Cartas de servicios”, que en nuestro país se han denominado “Cartas Compromiso”. Las Cartas son instrumentos donde las entidades públicas elaboran y publican sus servicios especificando los tiempos en que serán entregados al ciudadano, es decir, las organizaciones se comprometen a mantener un nivel de calidad determinado en la prestación del servicio al ciudadano. Los estándares de calidad se fijan de diferentes formas, puede hacerse con el análisis de las demandas de calidad de los ciudadanos y sus expectativas en relación al servicio que van a recibir. Esto es otra forma de acercar la administración pública al ciudadano y que este tenga la posibilidad de exigir que se cumpla con los niveles de calidad establecidos en el compromiso que define la institución a través de la carta.

Ejemplos del compromiso que una institución ha asumido frente al ciudadano lo constituye la Oficina Nacional de Propiedad Industrial (ONAPI)¹, que fue la primera que publicó su carta compromiso y asume la gestión de Calidad ofreciendo información de los servicios que presta a través de información presencial, información telefónica, información Escrita y por medios telemáticos. A continuación citamos algunos de los compromisos asumidos en la citada carta, estos son:

Información Presencial

- El 62% de los ciudadanos/clientes son atendidos antes de 5 minutos.
- El 23% de los ciudadanos/clientes son atendidos antes de 10 minutos.
- El 15% de los ciudadanos/clientes son atendidos antes de 15 minutos

Información Telefónica

- El 90% de las llamadas recibidas son atendidas antes de 10 segundos en espera.
- El 10% de las llamadas recibidas son atendidas antes de 15 segundos en espera.

Información Escrita y Medios Telemáticos.

- El 99% de la información escrita solicitada se contesta antes de 48 horas.
- El 99% de la información solicitada por correo electrónico se contesta.

Compromiso de Atención al Ciudadano

- El servicio de información y recepción ofrecido en las áreas de Servicio al Cliente debe ser prestado antes de 15 minutos.
- El servicio de información y recepción de documentos debe ser prestado antes de 15 minutos.
- Los servicios de información o consultas formulados por la vía telefónica que no puedan ser satisfechos de manera inmediata, serán contestados en un plazo no mayor de 24 horas, asegurando un medio de contacto proporcionado por el solicitante.
- Las solicitudes de información escrita por correo ordinario o correo electrónico serán contestada antes de 48 horas⁵.

Primeros pasos

En enero del año 2005, bajo la gestión de Ramón Ventura Camejo al frente de la ONAP, se celebró en el Palacio Nacional un acto de incorporación de servidores públicos al Sistema de Carrera Administrativa. En dicho acto, el Director de la ONAP se comprometió a la creación y entrega del Premio Nacional a la Calidad y el Reconocimiento a las Prácticas Promisorias, en el marco de la celebración del aniversario de la institución. Previamente se habían realizado ya una serie de reuniones con los futuros responsables de este proyecto.⁶

En noviembre de ese mismo año, se crea finalmente el Premio Nacional a la Calidad y el Reconocimiento a las Prácticas Promisorias mediante el decreto número 516-05 y se

“A nuestra llegada a la ONAPI, nos planteamos la siguiente pregunta: ¿Hay algo más importante que los **ciudadanos?, definitivamente ¡no! Con esta determinación por la mejora de la gestión de calidad en la Administración Pública, nos hemos trazado el siguiente objetivo estratégico: Facilitar a los **ciudadanos el acceso a los servicios de la institución.****

De ahí, la ONAPI ha asumido el compromiso con la sociedad, de implementar una cultura de Propiedad Industrial en el país, que garantice a los ciudadanos, el acceso a los servicios, así como las mejores atenciones en aras de hacerlos sentirse importantes y que sean atendidas sus necesidades en un ambiente cómodo y confortable.

Enrique Ramírez, Ex - Director de ONAPI, Testimonio, 2008.

⁵ Oficina Nacional de Propiedad Industrial (ONAPI): Carta compromiso al ciudadano. República Dominicana, 2009.

⁶ Se conformó un Comité Coordinador integrado por Lorgia Grullón, quien en ese momento formaba parte del Equipo de Mejoramiento, María Del Carmen Lugo, Directora de Reclutamiento, Selección y Evaluación, y Virna Lissi Peña Mustafá, Directora de Desarrollo Organizacional. Posteriormente se integró Bienvenido Liriano, del Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE) hoy fallecido.

inicia una estrategia que responde de forma gradual y más integral a la intención de modernizar y mejorar la calidad de los servicios ofrecidos por la administración pública. Su objetivo principal es promover la mejora de la calidad en el servicio público y destacar a las organizaciones que muestren prácticas promisorias y avances importantes en el servicio a los ciudadanos a través de esfuerzos de mejora en la gestión.

El premio promueve la gestión pública enfocada en el ciudadano, en la mejora continua del servicio ofrecido, y el uso del Marco Común de Evaluación CAF de la Unión Europea, el cual ha sido desarrollado con el propósito de que las organizaciones del sector público realicen una autoevaluación. Pueden postular al premio aquellas organizaciones que en el marco del proceso y los plazos establecidos, realicen una autoevaluación interna, presenten una memoria con las evidencias correspondientes, acepten las condiciones de participación y se comprometan a compartir sus experiencias en caso de premiación o reconocimiento. Asimismo, dicho decreto encargó a la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP) de la organización y desarrollo del premio, cuya primera entrega se realiza en el mes de Noviembre del 2005, por la Presidencia de la República. De igual manera, el decreto le instruye a diseñar el procedimiento, las convocatorias y a presentar una propuesta relativa al estímulo, sin carácter económico, que recibirían las dependencias que resultaran acreedoras del premio o de una mención.

“Haber participado y obtenido un galardón en este concurso ha sido para mí una de las experiencias más significativas como directora de la Escuela Emiliano Espailat.

Aplicar el Marco Común de Evaluación o modelo CAF a la institución que dirigimos nos permite analizar las fortalezas y debilidades que tenemos, sirviendo este diagnóstico para poner en ejecución planes, programas y proyectos tendentes a mejorar el desempeño y convertirnos de esta manera en directivos eficaces y eficientes”.

Testimonio de la Lic. Quénida Lora Directora Escuela Centro de Básica Emiliano Espailat, de Fantino (Sánchez Ramírez).

Recientemente, fue promulgado el decreto número 211-10 que declara de carácter obligatorio la aplicación del Modelo CAF, Marco Común de Evaluación, en la administración pública dominicana, sin excluir la aplicación de otras herramientas como las Normas de Certificación ISO, Cuadro de Mando Integral, Seis Sigma, Carta Compromiso al Ciudadano y otras. Dispone también la creación de los Comités Institucionales de la Calidad en cada dependencia del Estado, como instancias de coordinación y apoyo al Ministerio de Administración Pública (MAP), en todo lo concerniente a la aplicación del Modelo CAF en sus instituciones.

“En el año 2005 nos embarcamos en la autoevaluación del Hospital con el modelo CAF con la finalidad de postular en la primera versión del Premio Nacional a la Calidad pero, aunque esto fue la motivación inicial al realizar la misma, nos dimos cuenta de cuántas cosas teníamos que cambiar y cuánto nos quedaba por hacer para lograr una institución de calidad; pero también nos presentó de manera concreta los logros que habíamos realizado hasta ese momento.

Con estos datos empezamos a modificar los procesos y a documentar otros que realizábamos pero no documentábamos, por eso nuestro primer cambio vino dado en comprender la importancia de tener evidencias que demuestren lo que hacemos. Testimonio de la Dra. Lorenza Jáquez, Directora, y la Dra. Audrey Reynoso Médico Familiar: Hospital Alejo Martínez García de Ramón Santana, San Pedro de Macorís.

Esta tendencia hacia el reconocimiento de la gestión de la calidad como uno de los ejes fundamentales del mejoramiento de los servicios públicos está promoviendo la utilización de prácticas innovadoras en la administración pública e incorpora crecientemente el uso de sondeos y encuestas para medir el grado de satisfacción de los usuarios. Este conjunto de iniciativas constituye un estímulo o incentivo para fortalecer los esfuerzos que realizan distintas instituciones, creando las bases para el desarrollo de una cultura de calidad, a partir de procesos en que las organizaciones pueden compararse y verse unas a otras como en un juego de espejos, aprendiendo de sus fortalezas y debilidades, difundiendo sus buenas prácticas y generando opinión pública positiva.

Diseño y creación del Premio Nacional a la Calidad y el Reconocimiento a las prácticas promisorias (PNC)

El Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias, es un proceso mediante el cual son reconocidas las iniciativas de gestión de calidad en la administración pública dominicana. Es el otorgamiento de un reconocimiento público a aquellos organismos estatales que fijan su objetivo institucional en la calidad del servicio a la ciudadanía. El Premio no es un fin en sí mismo, más bien es el estímulo para que las instituciones fortalezcan el camino de la calidad.

Dentro del premio existe un renglón que hace un reconocimiento a las Prácticas Promisorias, con esto busca destacar aquellas iniciativas consistentes en experiencias o proyectos consolidados e implantados, procesos, procedimientos, productos o servicios, que han tenido lugar en un ámbito o sector determinado de la organización y que se manifiestan en un incremento de la calidad del servicio ofrecido al ciudadano/cliente.

El diseño de este importante proyecto se llevó a cabo en tres etapas, en cada una de las cuales se contó con la colaboración y asesoría de un experto internacional.

Primera Fase: Selección del modelo y metodología de evaluación

Para el diseño del PNC, se tomaron en cuenta referentes nacionales del sector privado, tales como el Premio a la Excelencia Industrial de la Asociación de Empresas Industriales de Herrera, con 10 años de experiencia, así como diversos premios que se han desarrollado en Europa, Iberoamérica, y Estados Unidos. Sobre esta base se esbozaron las primeras ideas acerca de los criterios y metodología que sustentaría el PNC. El Comité Coordinador consideró las dimensiones más relevantes relacionadas con la calidad de los servicios públicos de una manera objetiva, a fines de crear un premio con criterios de imparcialidad e igualdad de condiciones para todas las organizaciones

Esta organización muestra una gran preocupación por mejorar la calidad de los servicios que presta a la población. Se encuentra en el proceso de certificación de la calidad bajo la norma ISO 9001. Cabe destacar además la fortaleza que representa la gestión del conocimiento y la tecnología, pues utiliza un efectivo sistema de comunicación interna, así como los más avanzados sistemas tecnológicos. Ha sido capaz de identificar a sus aliados potenciales e instrumentar las alianzas necesarias para lograr sus objetivos. Realiza anualmente una encuesta a clientes/ciudadanos con la empresa Gallup para medir el grado de satisfacción de los usuarios del sistema. Forma parte del grupo de organizaciones públicas pioneras en la publicación de su Carta Compromiso con el Ciudadano.

Testimonio de la Dra. Altagracia Guzmán Marcelino, Directora de SENASA

del sector público. A través del Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado (PARME), ejecutado con fondos de la Unión Europea se dio a conocer el modelo Marco Común de Evaluación (CAF). El Coordinador del Área de Administración Pública de dicho programa presenta al CAF como una opción, a dar respuesta al requerimiento que la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP) había hecho, solicitando identificar o diseñar una metodología para la revisión de las estructuras organizativas de los organismos públicos. Al conocer el modelo CAF, que se basa en una metodología de autoevaluación sencilla, integral y objetiva, que permite evaluar a las organizaciones públicas desde el punto de vista del liderazgo, estrategia y planificación, personas, alianzas y recursos, procesos, y los resultados en los ciudadanos clientes, en las personas, en la sociedad, y clave del rendimiento, se decide tomarlo como base para otorgar el PNC.

En junio del 2005 se iniciaron las primeras actividades de capacitación para difundir la metodología del CAF en la administración pública dominicana y preparar a las instituciones para su participación en el PNC. Esta acción estuvo a cargo de una consultora⁷ contratada por el PARME para realizar la misión de capacitar y preparar multiplicadores del CAF en la administración pública dominicana. Durante esta visita se realizaron actividades formativas dirigidas a grupos de funcionarios de varias instituciones públicas, con el objetivo de que éstos se convirtieran en facilitadores y coordinadores del proceso de autodiagnóstico que implicaba la implantación del Modelo CAF en sus respectivas organizaciones.

Una de las primeras estrategias para facilitar el proceso de participación en el PNC fue la de elaborar un cuestionario de autodiagnóstico. Como se explica en otro capítulo, los modelos de excelencia están integrados por unos criterios que describen el rendimiento óptimo de las organizaciones excelentes. El Modelo CAF plantea una serie de ejemplos o aspectos que deben ser desarrollados en cada criterio, y en el cuestionario de autodiagnóstico se desglosan en detalle las acciones que debe poner en práctica la organización para evidenciar su nivel de desarrollo en cada uno de los criterios. Por ejemplo:

Criterio 1. Liderazgo.

Subcriterio 1.1: Dar una orientación a la organización: desarrollar y comunicar con claridad la Visión, Misión y Valores. Ejemplo de las Preguntas:

- ¿Están identificados los directivos / responsables en los distintos niveles de la organización?
- ¿Han definido los directivos el plan estratégico de actuación de la organización?
- ¿Están definidas la Misión y la Visión de la organización?
- ¿Si están definidas Misión y Visión, ¿se han comunicado a todas las personas de la organización?
- ¿Miden los directivos la efectividad de la comunicación de la Misión y Visión a las personas de la organización?

⁷ María Jesús Jiménez de Diego, Técnico de Calidad de la entonces Dirección de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios Públicos, del Ministerio de Administraciones Públicas de España, hoy Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios (AEVAL).

De manera sucesiva, se desglosaba cada criterio y subcriterio trazándosele el camino a seguir a las organizaciones, lo cual permitía identificar los puntos fuertes y las áreas de mejora de la organización. Sin embargo, aunque dicho cuestionario procuraba facilitar el proceso de autoevaluación, a su vez provocó algunas confusiones para puntuar los 9 criterios que integran el Modelo. En esa primera versión la puntuación máxima que se podía alcanzar equivalía a 45 puntos, 5 puntos cada criterio, y el hecho de desglosar cada criterio en preguntas creaba algunas confusiones para los evaluadores externos, sobre todo porque se puntuaba cada pregunta y luego se realizaba un promedio simple.

Este ejemplo se corresponde con la versión original del Modelo (2003). En la actualidad se está utilizando la versión 2006 para la cual ha sido sustituido dicho cuestionario por una Guía que constituye una herramienta más acabada y coherente con los objetivos del modelo, además se cambió totalmente la metodología de puntuación para hacerlo más objetivo.

Segunda Fase: Documentación de las Bases y Requisitos del Premio

En los meses subsiguientes se gestionó la segunda asistencia técnica, a través del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), organismo que propuso el acompañamiento de Luis Tenorio⁸, quien fue una pieza clave en la revisión de las Bases del Premio y de las Normas de Actuación del Jurado.

Categorías

Una de las principales decisiones a tomar fue la definición de las diferentes categorías y los puntajes correspondientes, ya que no se pretendía que en el primer año se dieran necesariamente altos reconocimientos, pero tampoco que el Premio quedase desierto o que ninguna organización fuera reconocida. La creación de diversos galardones resultó ser la mejor opción, definiéndose un Gran Premio y tres medallas: Oro, Plata y Bronce. Sin embargo, observando la realidad de la administración pública en ese momento, se consideró conveniente la creación de otro reconocimiento con el objetivo de incentivar la innovación en las organizaciones, y de introducirlas al Modelo. Es allí donde surge la categoría de Práctica Promisoria, a través de la cual se reconoce alguna acción importante que haya desarrollado la organización y que se traduzca en mejoría significativa del servicio ofrecido. Para ello se definió una puntuación distinta a la requerida para las medallas, así como cinco criterios: Receptividad y Compromiso, Participación, Gestión de los Recursos y Alianzas, Innovación, y Resultados Globales y del Usuario. Esta innovación fue introducida en la segunda versión del Premio.

En la actualidad, las organizaciones deben autoevaluarse en todos los criterios, y son los evaluadores externos los que identifican las Prácticas Promisorias a reconocer, o en su defecto las mismas organizaciones las destacan en su Memoria de Postulación. Como vemos, poco a poco se exige un poquito más a las organizaciones, lo que por supuesto promueve el desarrollo de sus capacidades y el dominio del modelo.

⁸ Director del Centro de Desarrollo Industrial del Perú y Jurado del Premio Iberoamericano de la Calidad.

En esta fase también fueron elaborados todos los documentos de bases, requisitos, procedimiento para la postulación, plazos, entre otros, que sustentarían y garantizarían la transparencia, objetividad y confiabilidad del proceso.

Tercera Fase: Conformación del Equipo de Evaluadores Externos y del Jurado

Considerando los grandes avances que evidenciaba la administración pública chilena, desde la ONAP se contactó a la Embajada de ese país para solicitar la tercera asistencia técnica⁹, la cual sustentó todo el proceso de diseño del PNC. Se define el programa de formación que debía ser desplegado hacia los evaluadores externos, así como también los documentos relacionados con el proceso de evaluación externa y de conformación del Jurado.

Los evaluadores externos únicamente sumaban seis (6) en el primer año, todos de la ONAP, hoy MAP, no tenían gran experiencia en gestión de la calidad, y realizaron un esfuerzo encomiable, pues de ellos dependía en gran medida, el éxito del proceso de premiación. Fue una etapa muy difícil y ardua, pues de forma simultánea se desarrollaba un proceso de aprendizaje y a la vez, casi de forma inmediata, debía ponerse en práctica, además de enseñar a otros sin tener experiencia suficiente. Este proceso fue eficaz debido al interés y esfuerzo sistemático y el entusiasmo y motivación de los participantes.

La conformación del Jurado significó el engranaje final para institucionalizar y legitimar el PNC. Debía estar integrado por organizaciones que gozaran de gran prestigio y credibilidad ante la sociedad como forma de garantizar la imparcialidad y objetividad del proceso de selección de las ganadoras. El Primer Jurado se conformó de la siguiente manera:

Sociedad civil

- Participación Ciudadana (PC)
- Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS).

Sector privado

- Asociación de Empresas Industriales de Herrera (AEIH)
- Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP)
- Plan Estratégico de Santiago (PES)

Sector público

- Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad (DIGENOR)
- Consejo Nacional de Competitividad (CNC)
- Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE)
- Instituto de Formación Técnico Profesional¹⁰ (INFOTEP)

Academia

Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD)

Hoy en día se han integrado el periódico La Información de Santiago, la Agencia de

⁹ Mario Alburquerque, Director de Chile-Calidad.

¹⁰ Se retiró en el segundo año para poder participar en el PNC.

los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el Grupo E. León Jiménes, la Asociación Nacional de Jóvenes Empresarios (ANJE), y la Asociación para el Desarrollo Estratégico Incorporada (APEDI).

Al igual que a los evaluadores también, a los miembros del jurado hubo de formarles, pero es justo resaltar el compromiso asumido por cada uno de los representantes de las instituciones integrantes, su entrega y apoyo permanente al proceso, pero sobre todo, el hecho de convertirse en promotores de la importancia de implantar un modelo de gestión de la calidad en la administración pública dominicana.

A través de las seis versiones, se han introducido cambios significativos que han mejorado el proceso, aunque todavía tenemos un camino por recorrer. Sin embargo, los resultados nos llenan de esperanza y seguridad sobre lo que hacemos y debemos hacer. Como consecuencia de estas premiaciones hemos realizado dos seminarios de Benchmarking: Compartiendo Buenas Prácticas, Hacia la Excelencia en la Gestión; en los cuales las instituciones que son reconocidas comparten sus experiencias y las difunden.

Además, en estas actividades hemos incluido como estrategia, la participación de importantes organizaciones del sector privado, con dos objetivos fundamentales: acercarlos al sector público para que influyan en el cambio de percepción e imagen que tiene la sociedad, y por supuesto aprender de ellos, lo que nos ha ayudado a desarrollar importantes alianzas, incluso la cooperación económica para actividades relacionadas con la implantación del Modelo, pues a fin de cuentas nuestro objetivo final es que todas las instituciones públicas se autoevalúen y mejoren continuamente; el Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias no es un fin en sí mismo, sino la forma idónea para motivarles a mejorar. Asimismo, hemos contado con participación de invitados internacionales, principalmente de España, Chile, Perú, pues de esta forma nuestros funcionarios, servidores públicos y la sociedad en su conjunto comprenden que esto de los Modelos de Excelencia y los Premios a la Calidad no es un invento de algunos técnicos del gobierno de turno, sino una práctica internacionalizada con resultados verificables en su incidencia para la mejora de los servicios públicos y por ende, del desarrollo de nuestros países.

Las alianzas y relaciones con organismos internacionales también nos han traído valiosos aportes al proceso. Hoy en día somos Miembros Patronos de la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (Fundibeq), lo que nos abrió las puertas al Premio Iberoamericano de la Calidad, pues al constituirnos en Organismo Nacional Asociado (ONA), cualquier institución pública ganadora de Medalla de Oro o Gran Premio, en nuestro Premio Nacional puede participar con nuestra anuencia, en el Premio Iberoamericano. Además, con la colaboración de esta Fundación realizamos en nuestro país la Convención Domínico-Iberoamericana, **IX Convención de Competitividad y Excelencia en la Gestión. “Aprender de los Mejores”**, donde conocimos las experiencias de varias organizaciones ganadoras del Premio Iberoamericano a la Calidad 2007, y por supuesto, también de nuestro Premio. Tanto por el público asistente, como la misma Fundibeq, evaluaron la actividad como excelente, la convocatoria superó nuestras expectativas, y el interés por la calidad en la gestión quedó impregnado en el sentir de los participantes. Como forma de seguir contagiando a todos con este virus maravilloso de sentir pasión por la calidad, grabamos un

himno al Premio Nacional a la Calidad, que fue dado a conocer en dicha Convención, a través del cual tratamos de transmitir ese espíritu emprendedor que debe caracterizar a todo aquel que busca la excelencia.

Anualmente asiste una representación de nuestra organización ante el Jurado del Premio Iberoamericano de la Calidad, y a las reuniones de la Red Iberoamericana de Excelencia (REDIBEX), lo que nos permite estar al tanto de los avances de nuestros países hermanos y aprender de ellos.

Nuestro movimiento de calidad sigue creciendo. En nuestra entrega (6ta.) del Premio Nacional a la Calidad, se obtuvieron **cuatro Medallas de Oro**, y cuatro **Medallas de Bronce**, no hubo Medalla de Plata. En el primer año únicamente participaban las instituciones del gobierno central, hoy en día están participando las descentralizadas e iniciamos la promoción en los ayuntamientos o alcaldías.

Luego de todo esto podemos afirmar que las palabras claves han sido: capacitación, para hacer bien las cosas; **humildad**, para reconocer nuestros errores y debilidades, y superarlos; **paciencia**, para aceptar opiniones adversas y la resistencia al cambio; **perseverancia**, para no desfallecer frente a los obstáculos; **pasión**, creer en lo que hacemos y transmitirlo, y las **alianzas**, en base a la relación ganar - ganar. Todo ello, bajo el compromiso e impulso de un líder identificado con este proceso.

Como estamos impulsando la mejora continua en toda la administración pública, el propio proceso del Premio inició su proceso de mejora continua. Dentro de este proceso de mejora continua, decidimos ampliar el número de integrantes del Comité organizador del Premio a la Calidad, incrementamos el número de evaluadores externos, entre otras modificaciones.

Los plazos para cumplir cada una de las actividades del Premio a la Calidad, también fueron revisados, ya que los Evaluadores Externos tuvieron que trabajar arduamente en horas extraordinarias para poder cumplir, esto provocado por las constantes prórrogas que hubimos de facilitar para lograr la mayor participación de las organizaciones.

“Nos dimos cuenta de la importancia del liderazgo, la estrategia, la planificación, la identificación de los grupos de interés y el necesario involucramiento de los mismos en la formulación del plan estratégico”.

**Participación de
Angélica Santos, De ONAPI en el Grupo Focal,
2010**

Por otro lado, surgió la necesidad de que previo a la entrega de las Memorias a los Evaluadores Externos para su calificación, el Comité Coordinador las revisara y constatará que cumplieran con las características establecidas, ya que en muchos casos tenían oportunidades de mejoras importantes.

En el año 2005 tuvimos la participación récord de 22 instituciones públicas en el Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias, de las cuales resultaron galardonadas la Secretaría de Estado de Trabajo, hoy Ministerio de Trabajo, con

**Medalla de Plata en el Premio
Iberoamericano de la Calidad, 2010.**



una Medalla de Oro y el Hospital Alejo Martínez García y Programa de Medicamentos Esenciales/Central de Apoyo Logístico, que obtuvieron Reconocimientos a Prácticas Promisorias.

A la fecha, sólo contamos con tres (3) instituciones ganadoras del **Gran Premio**, la **Oficina Nacional de la Propiedad Industrial** (ONAPI), en el 2008 y que en el año 2009 participó en el Premio Iberoamericano de la Calidad, de la Fundación Iberoamericana de la Calidad (FUNDIBEQ) y obtuvo una Medalla de Plata en el sector público, Es bueno destacar que ONAPI compitió con instituciones y empresas de clase mundial. Con este hecho hemos podido constatar las mejoras que ha desarrollado ONAPI después de su participación en el Premio Nacional a la Calidad.

La otra institución ganadora del máximo galardón fue el **Programa de Medicamentos Esenciales/Central de Apoyo Logístico** (PROMESE/CAL), en el año 2009, que en el año 2010 fue invitada a exponer sus buenas prácticas en la Semana de la Calidad de Lima, Perú y en el año 2011 resultó como la ganadora de nuestro país en el Premio Iberoamericano de la Calidad, categoría Plata.

La tercera institución ganadora del máximo galardón en nuestro Premio, es la **Procuraduría Fiscal de Santiago de los Caballeros**, institución que ha servido de modelo para todas las fiscalías del país y también está siendo invitada a otros países a contar sus experiencias en el control de las evidencias, archivo y custodia de esas evidencias. En la actualidad se prepara para participar en el Premio Iberoamericano en su próxima versión.

Podemos destacar el hecho de que en las instituciones públicas que han repetido su participación en el Premio a la Calidad, se evidencian los avances en la gestión institucional, lo que nos ratifica el aporte que hace el modelo de Excelencia, CAF, a las organizaciones que lo aplican de forma sistemática.

El Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias no es un fin en sí mismo, sino la forma idónea para motivar las instituciones públicas a entrar en el proceso de mejora continua.

También debemos destacar que hemos contado con la participación de invitados internacionales, quienes han venido a compartir sus buenas prácticas con nuestras instituciones, principalmente invitados de España, Perú, Chile, Cuba, Ecuador, Paraguay, Uruguay, Portugal, Francia, Colombia, Brasil, Costa Rica entre otros, de esta forma nuestros funcionarios,

En los últimos años, la aplicación del modelo CAF ha permitido optimizar la gestión de los sistemas y procesos en PROMESE/CAL, lo que se ha traducido en un aumento en la calidad de vida de las poblaciones usuarias, como lo evidencian los siguientes indicadores:

- 1- Asistencia masiva de los ciudadanos / clientes a las Farmacias del Pueblo.
- 2- Incremento del número de pacientes en los programas sociales de la institución.
- 3- Mayor percepción de la calidad de nuestros productos y servicios, por parte de los prescriptores y proveedores de atención en salud.

Testimonio de la Dra. Elena Fernández, Directora Promese/CAL, 2009.

servidores públicos y la sociedad en su conjunto comprenden que esto de implementar Modelos de Excelencia y otorgar Premios de la Calidad no es un invento del gobierno de turno, sino una práctica internacional con resultados verificables en su incidencia para la mejora de los servicios públicos y por ende, del desarrollo del país.

La Semana de la Calidad

Para seguir construyendo una cultura de calidad en el sector público también ideamos celebrar “la Semana de la Calidad”. Ya hemos realizado tres versiones y estamos en plena organización de la cuarta versión que se realizará en febrero del año 2012. La primera Semana de la Calidad fue con invitados internacionales de varios países, la segunda fue dedicada a Francia, vinieron expertos franceses en gestión pública y en modelos de excelencia en la gestión pública, la tercera semana de la calidad fue dedicada a los Estados Unidos, también contamos con la participación de expertos en la profesionalización de la función pública y la implementación de modelos de excelencia y la cuarta semana de la calidad será celebrada en honor a la República de Corea (quienes han pasado de un país en vías de desarrollo a un país desarrollado donde hay prácticas importantes para compartir con la Administración Pública dominicana).

En las Semanas de la Calidad siempre buscamos tener invitados internacionales que aporten a nuestros gestores públicos con sus experiencias en gestión de calidad vinculadas a la Función Pública. En el marco de celebración de la Semana de la Calidad, entregamos el Premio Nacional a la Calidad, el cual es entregado por el Presidente o Vicepresidente de la República.

Seminarios de Benchmarking

Los seminarios de Benchmarking tienen como contenido: la participación de la institución ganadora del Gran Premio Nacional a la Calidad para el Sector Público, dicha entidad expone los aspectos más importantes que han realizado en su institución, siempre relacionado con los criterios y sub criterios del Modelo CAF en la autoevaluación. También son incluidas las ganadoras de Medalla de Oro, de Plata y de Bronce.

Las entidades públicas reconocidas con Prácticas Promisorias, deben exponer cuál era la situación antes de mejorar los procesos, antes de aplicar el Programa o de implementar una herramienta informática, y luego tienen que comentar sobre el impacto positivo que eso ha ocasionado en el servicio al ciudadano.

En la última actividad de Benchmarking se incluyeron las empresas que resultaron ganadoras del **Premio a la Excelencia Industrial**, del sector privado, exponiendo sus buenas prácticas, por las que fueron merecedores de los reconocimientos obtenidos. Tenemos un proyecto de fusionar el Premio público y el del sector privado en un *PREMIO NACIONAL A LA CALIDAD*.

Premios internacionales

Las alianzas y relaciones con organismos internacionales también nos han traído valiosos aportes al proceso de desarrollar una cultura de calidad en el sector público. Hoy en día somos Miembro Patrono de la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (Fundibeq), lo que nos abrió las puertas al Premio Iberoamericano de la Calidad, pues al constituirnos en Organismo Nacional Asociado (ONA), cualquier institución pública ganadora del Gran Premio o de Medalla de Oro de nuestro país puede participar, con nuestra anuencia, en el Premio Iberoamericano.

Además, con la colaboración de esta Fundación realizamos en nuestro país la Convención Domínico-Iberoamericana, IX Convención de Competitividad y Excelencia en la Gestión. “Aprender de los Mejores”, donde conocimos las experiencias de varias organizaciones ganadoras del Premio Iberoamericano a la Calidad 2007, y por supuesto, las ganadoras del Premio a la Calidad dominicano. Mas adelante en el año 2009, celebramos en la ciudad de Santiago de los Caballeros la 2da. Convención Domínico-Iberoamericana, XIII Convención de Competitividad y Excelencia en la Gestión. “Aprender de los Mejores”-

La citada actividad superó nuestras expectativas y fue evaluada como excelente por los participantes nacionales y extranjeros. Como una forma de seguir contagiando a todos con la pasión por la calidad, grabamos el himno a la Calidad, el que fue dado a conocer en la 1X Convención de Competitividad y Excelencia en la Gestión, a través del cual tratamos de transmitir ese espíritu emprendedor que debe caracterizar a todo aquel que busque la excelencia.

Anualmente asiste una representación de nuestra organización ante el Jurado del Premio Iberoamericano de la Calidad (6ta participación), y a las reuniones de la Red Iberoamericana de Excelencia (REDIBEX), lo que nos permite estar día de los avances en temas de calidad, de nuestros países hermanos y aprender de ellos.

Promoviendo la gestión de calidad en la Administración Pública dominicana

- 1er. Seminario Internacional de Calidad: “Excelencia en la Gestión Pública y Privada” en octubre, 2005.
- El 2do. Seminario Internacional de Calidad 24-26 en octubre, 2006. Santiago de los Caballeros
- 1er. Seminario “Compartiendo buenas prácticas hacía la excelencia en la gestión”, 11-12 de abril, 2007.
- IX Convención Domínico Iberoamericana de Competitividad y Excelencia en la Gestión: “Aprender de los Mejores” Fundibeq, 12-14 septiembre, 2007.
- 2do. Seminario “Compartiendo buenas prácticas hacia la excelencia en la gestión” donde las galardonadas en el Premio del año 2007, expusieron sus logros (10-12 junio 2008, Santiago de los Caballeros).
- 1ra. Semana de la Calidad, 2009.

- II Convención Domínico Iberoamericana, XIII Convención Iberoamericana de Excelencia en la Gestión “Aprender de los Mejores” (9, 10, 11-9-2009) Santiago de los Caballeros.
- 3er Seminario “Compartiendo buenas prácticas hacia la excelencia en la gestión” (18-19 de junio de 2009, Salón Bonanza, Hotel Meliá).
- 2da. Semana de la Calidad, 18-22 de Enero, 2010
- IV Seminario “Compartiendo Buenas Prácticas, Hacia la Excelencia en la Gestión” 23-24 de junio de 2010. Santiago de los Caballeros, Rep. Dominicana.
- 3ra. Semana de la Calidad. 17-20 de Enero, 2011

Características del Premio a la Calidad

El Premio es un estímulo para que las instituciones públicas se autoevalúen con el Modelo CAF, compitan, y en el afán de mostrar buenas prácticas mejoren sus procesos y ofrezcan servicios de calidad al ciudadano.

Para que las instituciones participen en esta competencia se les envía una comunicación desde el Ministerio de Administración Pública, estimulándolos a conformar su equipo de auto diagnóstico e invitando a dicho equipo a participar en una jornada de capacitación donde conocerán el Modelo CAF, sus criterios, sub criterios, la guía de autoevaluación y como relatar la memoria de postulación y presentar sus evidencias.

Postulan al Premio Nacional a la Calidad aquellas instituciones del Estado que en el marco del proceso y los plazos establecidos, realicen una autoevaluación interna, presenten una memoria, acepten las condiciones de participación y se comprometa, su máxima autoridad, a compartir su experiencia en caso de premiación o reconocimiento

Bases para la participación en el Premio Nacional a la Calidad

Es un documento donde se establecen los responsables del Proceso de Premiación, las fases que llevarán a cabo las instituciones postulantes en el Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias en el sector público, cómo se autoevaluarán con el Modelo Marco Común de Evaluación (CAF), cómo elaboran la Memoria de Postulación al Premio a la Calidad, a quién deben remitir su compromiso y la Memoria de postulación. Qué papel tienen los evaluadores externos y los miembros del jurado, así como las categorías de premiación establecidas y el puntaje que deben alcanzar las instituciones para recibir esos reconocimientos.

Responsables del Proceso

- Comité Coordinador del Premio

Es el equipo que tiene a su cargo la coordinación de todas las actividades del Premio y su responsabilidad es asegurar que todo el proceso se realice según lo establecido en las bases del Premio. Debe apoyar a los equipos evaluadores internos y externos de las instituciones, al MAP y a los miembros del jurado, en este propósito.

Al momento de la edición del libro, 2010, este Comité está constituido por: María del Carmen Lugo, coordinadora; Virna Lissi Peña, Johana Guerrero, Hilda Saviñón y Leslie de León, del MAP y Bienvenido Liriano (ya fallecido), del CONARE, se han incluido recientemente como miembros Evelyn Román, Mabel Joa y Reyson Lizardo.



Primer Comité coordinador del Premio Nacional a la Calidad. Virna Lissi Peña, Ministro Ramón Ventura Camejo, María el Carmen Lugo, Bienvenido Liriano (Fallecido) y Lorgia Grullón

- Equipo Evaluador Interno

Es el equipo designado por la dirección de un organismo para coordinar el proceso de auto evaluación dentro del mismo y está conformado por 6 a 10 personas. Los miembros del equipo deben ser seleccionados de todas las áreas, así como de los diferentes niveles jerárquicos de la institución, lo cual le otorga mayor objetividad y diversidad al proceso. Hay que asegurarse que parte de estos miembros sean empleados que conozcan muy bien la institución.

- Equipo Evaluador Externo

Es el equipo responsable de realizar la labor de evaluación del organismo desde fuera. Estará integrado por funcionarios públicos, profesionales, entrenados en la Metodología CAF y en el proceso de evaluación. Atendiendo a las normas establecidas, cada equipo evaluador externo estará constituido por un (1) evaluador coordinador más dos (2) evaluadores.

- Jurado Evaluador

Está compuesto por personas representantes de instituciones de amplia credibilidad representantes a su vez de diferentes instituciones de la sociedad, cuya función consiste en realizar una revisión final a los informes presentados por los equipos evaluadores externos y seleccionar las instituciones ganadoras de las diferentes categorías y del máximo galardón.

Las fases del proceso de premiación

En el siguiente gráfico presentamos las fases del Premio Nacional a la Calidad.

FASES DEL PROCESO DE PREMIACIÓN



1. Preparación para la Postulación

Esta fase, cuya responsabilidad es del organismo interesado en postular al Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias en el sector público, comprende los siguientes pasos:

a) Autodiagnóstico de la institución.

El Equipo Evaluador Interno, designado por la máxima autoridad de la institución y previamente entrenado por el Ministerio de Administración Pública (MAP) en el uso de la herramienta (CAF), es el responsable de coordinar todo el proceso de auto-evaluación de la institución. Se asegurará de completar la Guía CAF 2006 (**PNC - 04**), destacando en el renglón destinado a cada subcriterio, los puntos fuertes y áreas de mejora de la organización, atendiendo a las consideraciones expresadas en los ejemplos.

El informe resultante de este proceso, debe ser conocido y aprobado por la (s) máximas autoridad (es) de la institución.

b) Elaboración de la Memoria de Postulación.

El Equipo Evaluador Interno elaborará, además, una **Memoria de Postulación**, en la que describa con mayor amplitud las informaciones aportadas en cada uno de los criterios y sub-criterios del Modelo CAF, destacando sus puntos fuertes.

Esta descripción deberá ser debidamente sustentada, anexando los documentos que evidencien las informaciones suministradas.

Recomendamos destacar aquellas iniciativas (proceso, procedimiento, producto o servicio) que han tenido lugar en un ámbito o sector determinado de la organización y que pudieran ser calificadas para **reconocimiento a prácticas promisorias**.

c) Presentación de la Documentación

Como requisito de postulación, el organismo interesado en participar en el certamen deberá tramitar a la oficina del Comité Coordinador del Premio Nacional a la Calidad, ubicada en la Sede del Ministerio de Administración Pública, MAP, la Guía CAF debidamente completada y la Memoria de Postulación junto, a los documentos comprobatorios que evidencian los puntos fuertes señalados en cada uno de los criterios y subcriterios.

La carta de remisión deberá estar dirigida por la máxima autoridad del organismo que postula a la máxima autoridad del MAP. Deberá firmar, además, los Términos de Aceptación de las Normas del Premio Nacional a la Calidad (**PNC - 06**).

Estos documentos serán recibidos en una fecha que se establece en el Cronograma de las actividades del Premio a la Calidad, cada año.

Hasta este punto, los funcionarios responsables del organismo postulante deben asegurar que se hayan cumplido las siguientes acciones:

- Estudiar el Modelo CAF 2006 (el Modelo se encuentra en nuestra página [Webwww.map.gob.do](http://www.map.gob.do), de donde se puede descargar).
- Revisar las Bases del Premio.
- Formar su Equipo de Evaluadores Interno (entre 6 y 10 personas).
- Realizar el Autodiagnóstico.
- Elaborar la Memoria de Postulación.
- Presentar la documentación requerida en la fecha indicada.

2. Evaluación Externa

Los miembros del Equipo Evaluador Externo (profesionales expertos en el Modelo de Excelencia, CAF) recibirán del Comité Coordinador del Premio Nacional a la Calidad, la documentación suministrada por los organismos postulantes para su revisión y precalificación, para lo cual seguirán los pasos siguientes:

- a) Análisis de la Memoria y Guía CAF.
Elaboración de una lista de requerimientos de los aspectos a verificar en la visita "in situ".
- c) Otorgamiento de puntuación.
- d) Visita a los organismos postulantes que hayan obtenido la puntuación mínima establecida para ser visitada.
- e) Elaboración del Informe de Retorno.

Al término de su análisis, el equipo evaluador elaborará un Informe de Retorno con los resultados de la evaluación, indicando puntos fuertes, áreas de mejora y puntuación obtenida, el cual se entregará al **Comité Coordinador del Premio Nacional a la Calidad y el Reconocimiento a las Prácticas Promisorias en el Sector Público**, y posteriormente el Comité entregará estos informes a los miembros del Jurado Evaluador.

Concluido el proceso de elección de las instituciones ganadoras o reconocidas en el Premio, cada organismo postulante recibirá una copia del Informe de Retorno, a fin de que desarrolle los planes y estrategias para superar las oportunidades de mejora encontradas. La Dirección de Innovación en la Gestión del MAP, se ocupará de dar acompañamiento a las organizaciones del sector público que se autoevalúen, priorizando a aquellas que participen en el proceso de premiación.

3. Capacitación

Desde el Ministerio de Administración Pública se desarrollan programas para capacitar a personas clave de las instituciones públicas, las cuales forman los llamados comités de calidad, que son los equipos responsables de realizar el auto diagnóstico institucional. Dichos equipos se conforman con un integrante de las áreas clave de la institución que se trate. Este equipo (que puede estar integrado de 6 a 15 personas), recibe un taller del Modelo de Excelencia, Marco Común de Evaluación, donde conoce algunos aspectos de la gestión de la calidad total y sobre el Modelo Marco Común de Evaluación (CAF).

Después de recibir esa capacitación, realizan el Autodiagnóstico institucional, identificando sus fortalezas y sus áreas de mejora. Con las fortalezas, las instituciones que así lo deseen pueden participar en el PNC y mostrar sus mejores prácticas a las demás instituciones del Sector Público. Las que no deseen mostrar sus fortalezas, se pueden hacer acompañar por la Dirección de Innovación en la Gestión de dicho Ministerio, priorizar las áreas de mejoras que impactan los procesos clave de la organización y buscar alternativas para mejorar.

4. Premiación

El **Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias en el Sector Público** se otorga a organismos, en las siguientes categorías, tomando en consideración la cantidad de servidores con que cuenta:

- Categoría I: de 20 a 200 personas
- Categoría II: de 201 a 500 personas
- Categoría III: de 501 a 1000 personas
- Categoría IV: más de 1000 personas

Corresponde al Jurado Evaluador hacer una revisión general de los resultados y comparar las instituciones que participan en la competencia, y atendiendo a los mismos y a las calificaciones otorgadas por el equipo evaluador externo, seleccionar a los ganadores.

Las decisiones del Jurado son inapelables.

En cada categoría podrán optar por el **Premio Nacional a la Calidad** aquellos organismos que obtengan más del **60% (601 puntos en adelante)** de la puntuación total que es posible obtener con base en el cuestionario CAF. Los organismos que resulten ganadores serán reconocidos por el Poder Ejecutivo en un acto a celebrarse en el mes de enero de cada año.

Las organizaciones postulantes al **Premio Nacional a la Calidad** que no obtengan más de un 50% de la puntuación total, optarán por una Medalla que la acredite como Organismo Público Líder en Calidad en tres diferentes categorías, atendiendo los siguientes criterios:

- De 501 a 600 puntos, Medalla a la Calidad de Servicio Público Categoría Oro.
- De 401 a 500 puntos, Medalla a la Calidad de Servicio Público Categoría Plata.
- De 350 a 400 puntos, Medalla a la Calidad de Servicio Público Categoría Bronce.

5. Prácticas Promisorias:

Del buen despliegue de un Criterio dentro de una organización se identificarán aquellas iniciativas relevantes y que puedan ser consideradas como **Prácticas Promisorias merecedoras de un Reconocimiento** y utilizadas posteriormente por otras organizaciones como modelos de los cuales aprender.

6. Promoción de Ganadores

Dado que el objetivo fundamental de todo el proceso es el de estimular a la adopción de prácticas de excelencia en el sector público, los ganadores del Premio se convierten en modelos a promover e imitar. Es, por tanto, de vital importancia que éstos estén dispuestos a compartir sus experiencias en diferentes escenarios con el fin de que éstas puedan ser adoptadas por otras organizaciones.

El MAP es responsable de coordinar las actividades que garanticen la eficaz gestión de esta promoción. Los organismos postulantes asumen, al firmar los “Términos de Aceptación del Proceso”, el compromiso de llevar a cabo las acciones que este Ministerio coordine para cumplir con este propósito.

7. Evaluación del Proceso.

Luego de concluir todas las actividades del **Premio Nacional a la Calidad y el Reconocimiento a las Prácticas Promisorias en el Sector Público**, el MAP procederá a realizar

una fase de evaluación de todo el proceso, para la cual requerirá de la participación activa de todos los organismos involucrados, de los evaluadores externos y de los miembros del Jurado.

Esta fase constituye la garantía de que el Premio sea sometido al proceso de mejora continua que promueve en todas las acciones de los organismos del sector público dominicano.

En la primera versión del Premio efectuada en el **año 2005**, participaron organismos dependientes del Poder Ejecutivo, del sector público centralizado. Para estos fines se asumió como un organismo a toda unidad que contara con una dirección con capacidad de realizar una gestión de forma independiente del órgano a que pertenece.

Desde el año **2006** se decidió promocionar el Modelo Marco Común de Evaluación (CAF) en los organismos descentralizados y estimular a las organizaciones a participar en el PNC. A partir del año 2008 se da la oportunidad de participar a los ayuntamientos. A continuación presentamos **la lista de instituciones postulantes al PNC** desde su inicio:

“Después de la aplicación del Modelo CAF, la planificación y la gestión de personas pasa de la Cultura anecdótica al registro, todo se documenta basándonos en las evidencias”.
Bernardo Matías

**Participación en el grupo Focal
Seguro Nacional de Salud
SeNaSa, 2010**



INSTITUCIONES POSTULANTES AL PREMIO NACIONAL A LA CALIDAD 2005

- 1. Administración General de Bienes Nacionales**
- 2. Centro de Información Gubernamental**
- 3. Contraloría General de la República Dominicana**
- 4. Dirección General de Aduanas**
5. Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DIGECOG)
6. Dirección General de Desarrollo de la Comunidad
7. Dirección General de Impuestos Internos
8. Dirección General de Pasaportes
9. Dirección Nacional de Control de Drogas
- 10. Hospital Municipal Dr. Alejo Martínez García (San Pedro de Macorís)**
11. Laboratorio Nacional de Salud Pública Dr. Defilló
12. Procuraduría General de la República
- 13. Programa de Medicamentos Esenciales / Central de Apoyo Logístico (PROMESE / CAL)**
14. Secretaría de Estado de Deportes, Educación Física y Recreación (SEDEFIR)
- 15. Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología**
- 16. Secretaría de Estado de las Fuerzas Armadas**
17. Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales
18. Secretaría de Estado de Mujer
19. Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores
- 20. Secretaría de Estado de Trabajo**
21. Secretaría de Estado de Turismo
- 22. Secretariado Técnico de la Presidencia**

INSTITUCIONES POSTULANTES AL PREMIO NACIONAL A LA CALIDAD, 2006

1. Banco Agrícola de la Rep. Dom.
2. Centro Atención Juan XXIII (Santiago)
3. Dirección General Contabilidad Gubernamental
4. Secretaría de Estado de Educación
5. Distrito Escolar 06-07 (Gaspar Hernández)
6. Escuela Emiliano Espaillat (Fantino, Provincia Sánchez Ramírez)
7. Escuela Luis C. del Castillo. Gaspar Hernández
8. Escuela Sergia María Mateo Moreta (San Juan de la Maguana)
9. Liceo Revendo Andrés Amengual Fé y Alegría (Jima, La Altagracia)
10. Hospital Evangelina Rodríguez Perozo (San Rafael del Yuma, La Altagracia)
- 11. Hospital General Regional Dr. Marcelino Vélez Santana**
12. Hospital Infantil Regional Universitario Dr. Arturo Grullón
13. Hospital Municipal El Valle
14. Hospital Municipal Señorita Elupina Cordero (Sabana de la Mar)
15. Hospital Municipal de Guaymate
16. Hospital Dr. Francisco Gonzalvo (La Romana)
17. Hospital Regional Estratégico Antonio Musa (San Pedro de Macorís)
- 18. Hospital Regional Universitario José María Cabral y Baéz**
- 19. Hospital Dr. Alejo Martínez García (Ramón Santana, San Pedro de Macorís)**
20. Hospital Municipal Miches

21. Instituto de Formación Técnico Profesional (INFOTEP)

22. ITLA

23. INTABACO

24. Oficina Nacional de Propiedad Industrial (ONAPI)

25. PROMESE/CAL

26. Secretaría de Estado de Cultura

27. Feria del Libro

28. Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores

29. Secretariado Administrativo de la Presidencia

30. Secretariado Técnico de la Presidencia

31. Superintendencia de Pensiones

32. Superintendencia de Valores

33. Tesorería de la Seguridad Social

34. Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillado

INSTITUCIONES POSTULANTES AL PREMIO NACIONAL A LA CALIDAD, 2007

1. Centro de Rehabilitación Femenino Najayo

2. CIANI Herrera

3. CIANI Santiago I

4. CIANI Santiago IV

5. CIANI Seibo

6. CIANI Villas Agrícolas

7. Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (HAND HELD)

8. Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (PLAN BARRIOS)

9. Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo

10. Despacho de la Primera Dama

11. Dirección General de Contabilidad Gubernamental

12. Escuela Sergia María Mateo (D.E.02-03)

13. Hosp. Alejo Martínez García

14. Hosp. Arturo Grullón

15. Hosp. Marcelino Vélez Santana

16. Instituto Dominicano de Aviación Civil (División de Reclutamiento)

17. Instituto Dominicano de Aviación Civil (Normas de Vuelo)

18. Instituto Politécnico México

19. Oficina Nacional de la Propiedad Industrial

20. Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y Comunicación

21. Promese / Cal

22. Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores

23. Secretaría de Estado de Cultura (Escuelas Libres)

24. Secretariado Administrativo de la Presidencia

25. Seguro Nacional de Salud

INSTITUCIONES POSTULANTES AL PREMIO NACIONAL A LA CALIDAD, 2008

1. Ayuntamiento de Tireo (Constanza)

2. Ayuntamiento del Distrito Nacional

3. Centro de Básica Emiliano Espailat (Fantino-Cotuí)

- 4. Centro de Exportación e Inversión de Rep. Dom.**
5. Dirección General de Contabilidad Gubernamental
- 6. Dirección General de Drogas y Farmacia (SESPAS)**
7. Dirección General de RR HH (SESPAS)
8. Dirección Regional de Educación 06 (La Vega)
9. EDENORTE
10. Hosp. Dr. Arturo Grullón
- 11. Hosp. Traumatológico y Quirúrgico del Cibao Central Prof. Juan Bosch**
- 12. Hospital General Regional Dr. Marcelino Vélez Santana**
13. Hospital Municipal Engombe
- 14. Instituto Dominicano de Aviación Civil**
- 15. Instituto Tecnológico de las Américas (ITLA)**
16. Laboratorio Nacional Dr. Defilló
- 17. Oficina Nacional de la Propiedad Industrial (ONAPI), Gran Premio 1**
- 18. Oficina Presidencial de Tecnología de la Información y Comunicación**
19. Secretaría de Estado de Educación
20. Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores
21. Secretariado Administrativo de la Presidencia
- 22. Seguro Nacional de Salud**
- 23. Tesorería de la Seguridad Social**

INSTITUCIONES POSTULANTES AL PREMIO NACIONAL A LA CALIDAD, 2009

1. Ayuntamiento del Distrito Nacional
- 2. Centro de Exportación e Inversión de la Rep. Dom.**
- 3. Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación**
4. Dirección General de Prisiones (Dpto. de Comunicaciones)
5. Dirección General de Tránsito Terrestre
6. Dirección Gral. De Habilitación y Acreditación de SESPAS
7. EDENORTE Dominicana, S. A.
- 8. Hosp. Traumatológico y Quirúrgico Prof. Juan Bosch**
9. Instituto Dominicano De Aviación Civil (Normas de Vuelo)
- 10. Instituto de Innovación en Biotecnología e Industria**
11. Instituto de Protección al Consumidor
- 12. Instituto Tecnológico Las Américas**
13. Oficina de Acceso a la Información Pública de SESPAS
- 14. Oficina Presidencial de Tecnologías y Comunicaciones (OPTIC)**
- 15. Procuraduría Fiscal del Distrito Judicial de Santiago**
- 16. Programa de Medicamentos Esenciales/Central de Apoyo Logístico (PROMESE/CAL) Gran Premio 2**
17. Secretaría de Estado de Agricultura
18. Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores
- 19. Seguro Nacional de Salud**
- 20. Tesorería de la Seguridad Social**
21. Unidad de Electrificación Rural y Sub-Urbana

INSTITUCIONES POSTULANTES AL PREMIO NACIONAL A LA CALIDAD, 2010

- 1. Procuraduría Fiscal del Distrito Judicial de Santiago**
- 2. Servicio Regional de Salud. Cibao Central Regional VII (La Vega)**
- 3. Hosp. Traumatológico y Quirúrgico Prof. Juan Bosch**
4. Hosp. Central de las Fuerzas Armadas
- 5. Tesorería de la Seguridad Social**
6. Escuela Nacional de Formación Electoral y del Estado Civil de la J. C. E.
- 7. Centro de Exportación e Inversión de la Rep. Dom.**
- 8. Hosp. Regional Universitario San Vicente de Paúl.**
- 9. Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación**
10. Unidad de Electrificación Rural y Su-Urbana
- 11. Oficina Presidencial de Tecnologías y Comunicaciones (OPTIC)**
- 12. Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia**
13. Hosp. Regional Dr. Antonio Musa
- 14. Administración General de Bienes Nacionales**
- 15. Instituto Tecnológico Las Américas**
- 16. Ministerio de Relaciones Exteriores**

Gran Premio Nacional, 2010.
Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias
Procuraduría Fiscal de Santiago



**Jurado asistente a la Ceremonia de Entrega del Premio Nacional
a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias,
celebrada en el Palacio Nacional.**



Ganadores del Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias en el sector Público 2005-2010						
Institución	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	23	33	22	23	21	16
1. Oficina Nacional de la Propiedad Industrial (ONAPI)	—	Medalla de Oro	Medalla de Oro	Gran Premio	—	—
2. PROMESE / CAL	Práctica Promisoria	—	Medalla de Plata	—	Gran Premio	—
3. Procuraduría Fiscal del Distrito Judicial de Santiago	—	—	—	—	Medalla de Oro	Gran Premio
4. Ministerio de Trabajo	Medalla de Oro	—	—	—	—	—
5. Instituto Tecnológico de las Ameritas (ITLA)	—	Medalla de Plata	—	Medalla de Oro	Medalla de Oro	Medalla de Oro
6. Hosp. Municipal Dr. Alejo Martínez García	Práctica Promisoria	Medalla de Bronce	Medalla de Plata	—	—	—
7. Hospital General Regional Dr. Marcelino Vélez Santana	—	Medalla de Plata	Medalla de Oro	Medalla de Bronce	—	—
8. Seguro Nacional de Salud (SENASA)	—	—	Medalla de Bronce / Práctica Promisoria	Medalla de Plata	Medalla de Oro	—
9. Centro de Educación Básica Emiliano Espailat	—	Práctica Promisoria	—	Medalla de Bronce	—	—
10. Hosp. Quirúrgico y Traumatológico Prof. Juan Bosch	—	—	—	Medalla de Bronce	Medalla de Oro	Medalla de Oro
11. Tesorería de la Seguridad Social	—	—	—	Medalla de Oro	Medalla de Oro	Medalla de Oro
12. Ministerio de Relaciones Exteriores (SEDE CENTRAL)	—	—	Medalla de Bronce	—	—	Medalla de Bronce
13. Instituto Nacional de Formación Técnico - Profesional (INFOTEP)	—	Medalla de Bronce	—	—	—	—
14. Oficina Presidencial de Tecnología de la Información (OPTIC)	—	—	Práctica Promisoria	Medalla de Bronce	Medalla de Plata	Medalla de Oro
15. Feria del Libro	—	P. Promisoria	—	—	—	—
16. Distrito Escolar 06-07	—	P. Promisoria	—	—	—	—
17. Hospital Regional Universitario Dr. José María Cabral y Báez	—	P. Promisoria	—	—	—	—

Ganadores del Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias en el sector Público 2005-2010						
Institución	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	23	33	22	23	21	16
18. Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (CORAASAN)	—	—	Práctica Promisoria (Dos Prácticas)	—	—	—
19. Centro de Corrección Femenino, Najayo	—	—	Práctica Promisoria	—	—	—
20. CIANI, Santiago I	—	—	Práctica Promisoria	—	—	—
21. CIANI, Seibo	—	—	Práctica Promisoria	—	—	—
22. Instituto Dominicano de Aviación Civil –IDAC–	—	—	Práctica Promisoria (Dos Prácticas)	Práctica Promisoria	—	—
23. Despacho de la Primera Dama	—	—	Práctica Promisoria	—	—	—
24. Ministerio Administrativo de la Presidencia	—	—	Práctica Promisoria	—	—	—
25. Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana (CEI- RD)	—	—	—	Práctica Promisoria	Medalla de Bronce	—
26. Dirección General de Drogas y Farmacia (SES-PAS)	—	—	—	Práctica Promisoria	—	—
27. Instituto de Innovación en Biotecnología e Industria (IIBI)	—	—	—	—	Medalla de Bronce	—
28. Servicios Regionales de Salud Pública Cibao Central (La Vega)	—	—	—	—	—	Medalla de Bronce
29. Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación	—	—	—	—	Práctica Promisoria	Medalla de Bronce
30. Hospital Regional Universitario San Vicente de Paúl (San Fco. de Macorís)	—	—	—	—	—	Práctica Promisoria



Enrique Ramírez, José Armando Tavárez y Domingo Tavárez muestran los galardones recibidos por ONAPI, ITLA y OPTIC, durante la entrega del Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias 2008.

BIBLIOGRAFÍA

1. Decreto 516-05 que crea el *Premio Nacional a la Calidad y el Reconocimiento a las Prácticas Promisorias en el Sector Público (2005)*. Leonel Fernández Reyna. Presidente de la República.
2. Instituto Centroamericano de Administración Pública-ICAP-(2011). *Revista Centroamericana de Administración Pública. Buenas Prácticas de Gestión de Calidad*. N°60 y 61. San José, Costa Rica.
3. Koontz, Weihrich y Cannice (2008) *Administración. Una perspectiva Global y Empresarial*. X111 Edición. Mc Graw Hill. Pp 82,83.
4. Hidalgo, C., Jiménez De Diego, M. y Ruíz, J. (2008). El Marco Común de Evaluación. Mejorar una organización por medio de la Auto evaluación. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. Ediciones del Ministerio de Administraciones Públicas. 2da. Edición, España.
5. Oviedo, J. (2004). *Estrategias de Gestión Pública*, Programa Caribeño a nivel universitario Gestión Pública. Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra-Unión Europea. Primera Edición. República Dominicana: Editora Centenario S.A.
6. Ruiz, J., Corces, A., Vargas, R., Orbea, T. y Mendibe, M. (2008). *Guía de Autoevaluación para la Administración Pública. Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión*. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. Ediciones del Ministerio de Administraciones Públicas. 2da Edición, España.
7. XV Foro de la Función Pública del Istmo Centroamericano, Panamá y República Dominicana (CD-ROM) y de: Lugo, María del Carmen Ponencia *"Experiencias en Gestión de Calidad en la Administración Pública Dominicana"*. Instituto Centroamericano de Administración Pública-ICAP, 2008.
8. Chile Calidad (2008) Seminario Internacional Mejorando la Gestión de los Servicios Públicos: Contribución de los Modelos de Excelencia. Primera edición, Chile, Agosto 2008.
9. Haro, G. y Gómez, I. (2002) *Sistemas de Calidad en la Administración Pública*. Revista Mexicana de la Calidad. 2da edición, México.



IMPACTO DE LA ESTRATEGIA DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS: EL CAF Y LAS CARTAS COMPROMISO

Johana Guerrero

Incorporación de la Carta Compromiso a la aplicación del Modelo CAF

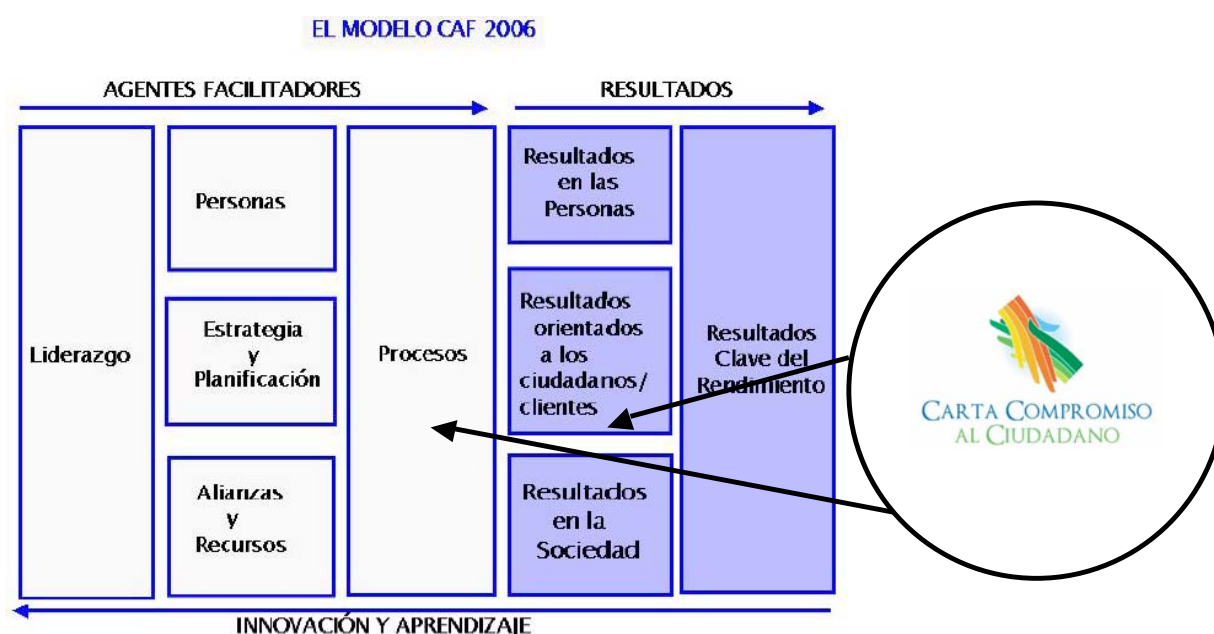


El MAP ha estado impulsando la aplicación del Modelo CAF (Common Assessment Framework) Marco Común de Evaluación, en todo el sector público desde el año 2005. El CAF es una metodología de evaluación de la calidad en organizaciones del sector público mediante la cual son identificados los puntos fuertes (fortalezas) y áreas de mejora (debilidades) de una institución. Para estos fines, el modelo está compuesto por una serie de criterios que representan las áreas relevantes de toda gestión institucional.

El CAF promueve la aplicación de diversas herramientas que facilitan el cumplimiento de cada uno de sus criterios. Por este motivo, fue creado el Programa Carta Compromiso al Ciudadano, ya que las cartas son instrumentos de apoyo para alcanzar lo que se plantea en los criterios 6 (Resultados en los Ciudadanos / Clientes) y 5 (Procesos) del CAF.

La Carta Compromiso facilita el proceso de autoevaluación del CAF, así como el desarrollo de planes de mejora en todas las áreas relacionadas a las evaluaciones y mejora de los servicios.

En el siguiente gráfico se ilustra la relación Carta Compromiso – Modelo CAF



- Antecedentes

En marzo del año 2000 se elaboró la primera Carta de Servicios de la entonces ONAP, la misma contenía una relación de los servicios que se ofrecían. Desde esa fecha se estuvo planificando la creación de un proyecto en el cual se promoviera la implementación de las Cartas de Servicio en las instituciones públicas dominicanas.

En el año 2008, la Procuraduría General de la República con el apoyo de PROREFORMA implementó un Modelo de Prestación de Servicios, dentro del cual se incluía la Carta Compromiso al Ciudadano.

- ¿Qué son las Cartas Compromiso al Ciudadano?

Son documentos a través de los cuales las instituciones públicas informan al ciudadano / cliente sobre los servicios que gestionan, como acceder y obtener esos servicios y los compromisos de calidad establecidos para su prestación.

Las Cartas Compromiso implican un enfoque en el ciudadano, lo cual hace necesario conocer qué espera él y orientar los procesos de trabajo de forma que contribuyan a satisfacer sus necesidades, esto conlleva a que se generen condiciones para evaluar tanto el cumplimiento de los estándares de calidad establecidos en la Carta como el nivel de satisfacción del ciudadano con relación a la forma en que está recibiendo el servicio.

- Objetivos:

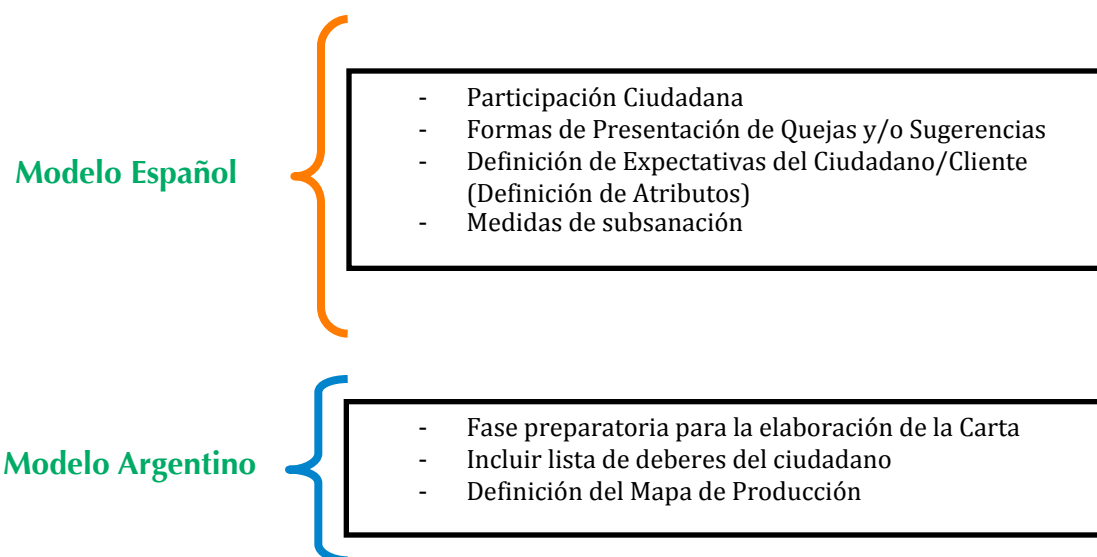
Con las Cartas Compromiso se persigue: a) facilitar a los ciudadanos el ejercicio efectivo de sus derechos, proporcionándoles una influencia más directa sobre los servicios administrativos y permitiéndoles comparar lo que pueden esperar con lo que reciben realmente; b) fomentar la mejora continua de la calidad, dando a los gestores la oportunidad de conocer –de forma consciente, realista y objetiva- cómo son utilizados los recursos y el nivel de calidad que pueden alcanzar; y c) hacer explícita la responsabilidad de los gestores públicos con respecto a la satisfacción de los usuarios y ante los órganos superiores de la propia Administración General del Estado.

- Metodología

El proceso que se siguió para definir la metodología más adecuada al Programa requirió una extensa labor de investigación sobre los trabajos previos realizados en otros países, entre los cuales podemos mencionar España, Argentina, Brasil y México. De todas estas experiencias, nos interesaron dos casos en particular: España y Argentina, debiéndose esto a razones tanto de comprensión y adaptabilidad del instrumento, como de los resultados obtenidos por su aplicación.

A continuación se presentan gráficamente los temas de cada metodología que fueron incorporadas al Programa Carta Compromiso al Ciudadano en la República Dominicana:

Definición metodología Carta Compromiso en República Dominicana



Después que concluyó esta etapa de investigación, se armó el primer borrador para la metodología a seguirse en el Programa. Este borrador contenía los puntos clave que caracterizarían al Programa, los pasos a ejecutarse para elaborar una Carta Compromiso y la estructura general que tendría el documento una vez finalizado¹.

Nuestra metodología define una serie de fases que deben seguirse para la elaboración de una Carta Compromiso. El gráfico 01 ilustra cada una de ellas.

Fases para la elaboración de una Carta Compromiso



1. Fase Preparatoria

El primer paso consiste en la conformación de un equipo de trabajo que será responsable de guiar el proceso de elaboración y seguimiento a la Carta. En este momento es vital la capacitación y el conocimiento de la metodología a aplicarse, para lo cual, se dispondrá en todo momento de apoyo por parte del personal del MAP. Asimismo, resulta imprescindible la sensibilización del personal de la institución, quienes deben tener conocimiento sobre la importancia de esta herramienta, su enfoque al ciudadano/cliente y el compromiso que asume la institución al publicar dicha Carta. Todas estas actividades deben contenerse en un plan de trabajo que servirá de orientación y que organice las actividades a realizar en todo el proceso de implementación, hasta la publicación de la Carta Compromiso. Una planificación ajustada favorece la clara visualización de metas a alcanzar, de las tareas requeridas y de las responsabilidades asumidas.

¹ Contando con esta base previa, se solicitó cooperación al Lic. Eduardo Halliburton, en ese momento, Director de Evaluación y Calidad de Servicios de la Subsecretaría de Gestión Pública de Argentina, con quien fue revisado el borrador redactado a los fines de unificar criterios y evaluar la viabilidad de su implementación en nuestro país, tomando en cuenta los trabajos previos que se habían realizado en gestión de la calidad gracias al Modelo CAF, los avances identificados en las instituciones, la claridad en la redacción del documento para facilitar su comprensión y los niveles de exigencia del Programa, especialmente en lo relativo a las evaluaciones tanto de aprobación como de seguimiento a las Cartas Compromiso que se publiquen.



2. Identificación de Datos Generales, Procesos y Servicios

Esta identificación tiene como objetivo organizar y sistematizar información sustantiva de la institución que, además de constituir el insumo necesario para la construcción del mapa de producción de la institución, es útil para que los ciudadanos puedan conocer su finalidad y las normas que regulan su accionar. Es imprescindible presentar la misión y objetivos de la institución, a fin de conocer cuál es su razón de ser y qué tipo de resultados debe lograr para dar respuesta a sus demandas y expectativas. Aquí también se incluye una relación detallada de los derechos y deberes que corresponden al ciudadano para poder acceder a los servicios que brinda la Institución.

3. Estándares de Calidad de los Servicios

La parte más relevante y compleja del proceso de elaboración de la Carta reside en el establecimiento de los compromisos de calidad que la institución está dispuesta a asumir en sus relaciones con los ciudadanos/clientes. Por ello, el equipo de trabajo debe llevar a cabo un análisis para determinar estos compromisos. Esta fase incluye:

- o *Identificar las expectativas ciudadanas* (¿Qué esperan nuestros ciudadanos / clientes de nosotros?)
- o *Definir atributos de calidad* (Traducir las expectativas de los ciudadanos / clientes a atributos concretos de calidad).
- o *Definir estándares de servicio* (Ajustar los niveles de calidad del servicio según las expectativas de los ciudadanos / clientes y nuestra capacidad de respuesta).
- o *Medir el desempeño actual* (¿Con cuáles niveles de calidad están siendo prestados nuestros servicios?)
- o *Definir compromisos de mejora* (Para aquellos servicios que no estén siendo prestados con los niveles de calidad esperados se definen compromisos para su mejora en plazos establecidos).
- o *Formular indicadores de medición*. Las mediciones para control y seguimiento al desempeño de cada uno de los estándares de servicio comprometidos en la Carta.

4. Elaboración de la Carta

Se debe redactar un documento en el que de forma clara, sencilla y comprensible, conste la información de carácter general y legal, los compromisos de calidad en el servicio que asume la institución y la información de carácter complementario. Este texto irá precedido de un prólogo suscrito por el máximo responsable de la institución a cuyos servicios se refiera la Carta, en la que describirá el propósito general de la misma y demostrará su compromiso personal e institucional con la calidad del servicio. Algunas consideraciones en esta fase, comprenden: Orientación al destinatario, redacción concisa y unívoca y cuantificación de los compromisos declarados.

Asimismo, la institución tiene el deber de desarrollar dos planes de comunicación, uno interno y otro externo. El Plan de Comunicación Interno persigue el conocimiento general del personal de la Institución acerca del contenido de la Carta, tanto en el caso de las informaciones generales como, sobre los compromisos asumidos, las quejas y sugerencias y sus respectivos tiempos de respuesta. El Plan de Comunicación Externo va dirigido a los ciudadanos a fin de explicarles los objetivos y alcance de la Carta. La publicidad hará énfasis en el principio de servicio al ciudadano y especialmente en la receptividad para atender e incorporar la voz del ciudadano a la institución. La comunicación se caracterizará por la claridad y la finalidad de aportar soluciones y mejoras.

Algunos ejemplos de actividades realizadas para dar a conocer las Cartas Compromiso en las instituciones han sido las siguientes:

HOSPITAL TRAUMATOLÓGICO Y QUIRÚRGICO PROFESOR JUAN BOSCH

- o Acto de presentación de la Carta Compromiso en donde participó una representación de los clientes/ciudadanos, la prensa y autoridades de la ciudad de La Vega.
- o Colocación de bajantes y letreros en las áreas de atención al paciente.
- o Colocación de Cartas Compromiso y Brochures en las áreas de atención al paciente.

TESORERÍA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

- o Acto de presentación de la Carta Compromiso en donde participó una representación de los clientes/ciudadanos, la prensa y autoridades del sector salud.
- o Envío de comunicaciones a empleadores (clientes de la TSS)
- o Colocación de Cartas Compromiso y Brochures en las áreas de atención al paciente.
- o Carta Compromiso en la página web disponible para descarga.

5. Monitoreo y Evaluación

El objetivo de esta fase es asegurar la revisión continua del grado de cumplimiento de los compromisos y, a través de ello, de la satisfacción de los usuarios de los servicios.

Se realizarán dos tipos de evaluaciones: internas y externas. En el caso de las evaluaciones internas, la institución debe llevar un control permanente sobre el grado de cumplimiento de los compromisos declarados, a través de los indicadores establecidos al efecto, del análisis de las reclamaciones por incumplimiento de aquellos y de las evaluaciones de la satisfacción de los usuarios.

Para las evaluaciones externas, la Dirección de Innovación verificará semestralmente el grado de cumplimiento de los compromisos establecidos en la Carta sobre la base de los resultados de las mediciones de los indicadores presentados por la institución responsable

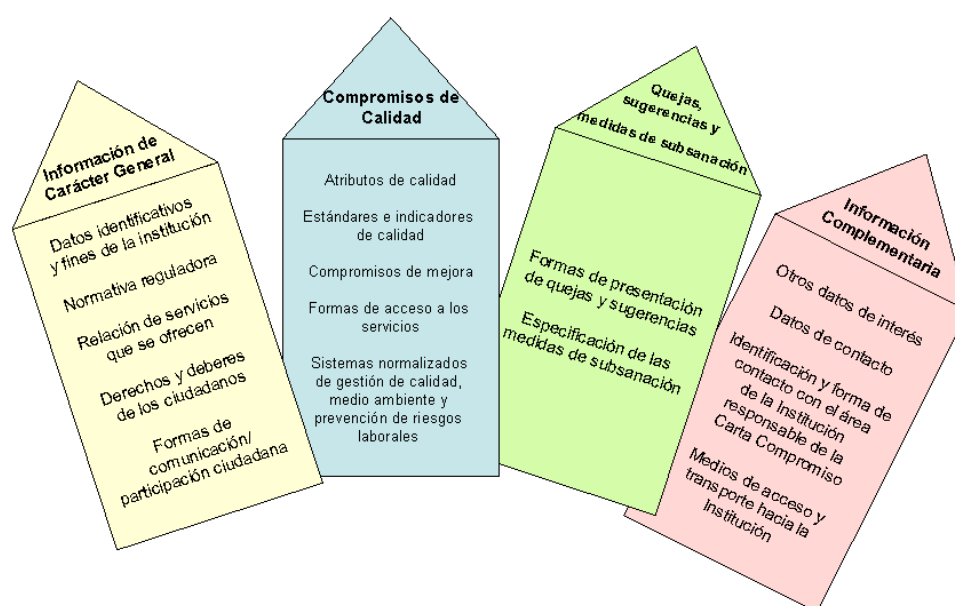
de la misma. Para ello, se analizará si existen desviaciones con respecto a los estándares de calidad establecidos por la institución y transmitidos a los usuarios. Este análisis puede llevarse a cabo a través de diferentes métodos, entre los que pueden encontrarse, la utilización del cliente misterioso, las visitas in situ o la comprobación mediante medidas directas sobre el terreno.

- Contenido de las Cartas Compromiso

El contenido de las Cartas debe estructurarse en cuatro grandes apartados: Información de carácter general y legal, compromisos de calidad ofrecidos, quejas, sugerencias y medidas de subsanación e información complementaria.

- Alcance del Programa Carta Compromiso al Ciudadano

El alcance del Programa Carta Compromiso al Ciudadano incluye a las Instituciones Centralizadas, Descentralizadas y Municipales. Como foco principal para el programa se encuentran Instituciones que brinden servicios directos al ciudadano / cliente, ya que la Carta se fundamenta en los procesos de prestación del servicio.



Una vez tomada la decisión de elaborarla, la máxima autoridad de la institución de que se trate designará la unidad o persona a la que se encomienda la coordinación operativa en los trabajos de elaboración y seguimiento de la Carta Compromiso. Esta unidad coordinará las actividades del Equipo de Trabajo. No obstante, el responsable último de la Carta será el titular (Ministro, Director General, Subdirector General, etc.) de la institución correspondiente, quien también será responsable de presentar la solicitud de aprobación y la documentación requerida para la aprobación de la Carta Compromiso.

La competencia para aprobar Cartas Compromiso recae en el Ministro de Administración Pública, previa evaluación de la Dirección de Innovación en la Gestión, que, además, es responsable de:

- o Apoyar técnicamente a cada unidad responsable en el proceso de elaboración de la Carta Compromiso.
- o Evaluar la carta antes de su publicación.
- o Emitir el informe de aprobación o rechazo.
- o Evaluar la Carta con periodicidad semestral y emitir el respectivo informe

Aprobación y Evaluación de las Cartas Compromiso

La aprobación conlleva un procedimiento de evaluación de las Cartas Compromiso, mediante el cual el Ministerio de Administración Pública garantiza que dichas Cartas cumplan la metodología establecida, y para lo cual emite una Resolución que asegura este hecho.

La obtención de la aprobación se refleja con los logos del Programa Carta Compromiso al Ciudadano y del Ministerio de Administración Pública, lo cual supone un reconocimiento de la calidad de la Carta y representa la preocupación de la institución por mejorar los servicios prestados y por aumentar la satisfacción de los ciudadanos y usuarios de los mismos.

La solicitud de aprobación de una Carta Compromiso se formaliza mediante la presentación de los siguientes documentos:

- o Comunicación firmada por la máxima autoridad de la institución solicitando la aprobación de la Carta.
- o Carta Compromiso (Documento-matriz).
- o Brochure divulgativo.
- o Anexos (Formación del Equipo de Trabajo e Identificación de atributos de calidad)

En este punto, es preciso distinguir entre la metodología de revisión y la de actualización:

La revisión de Cartas Compromiso consiste en la evaluación continua y periódica de los indicadores por parte del equipo de trabajo, para identificar posibles desviaciones con respecto a los estándares del servicio establecidos, así como en el seguimiento del grado de satisfacción de los usuarios a través de la realización de encuestas, para determinar las causas que la motivan e identificar, si fuera el caso, nuevas expectativas y necesidades. En lo relativo a este aspecto, se analizará la metodología de revisión de Cartas Compromiso implantada en la institución y su adecuación para identificar el cumplimiento de los compromisos y el grado de satisfacción de los usuarios.

La actualización de las Cartas Compromiso consiste en la consideración de los cambios que hayan podido producirse en los factores internos y del entorno en que se desenvuelve cada una de ellas, estableciendo programas de mejora continua para adaptar los servicios a las nuevas necesidades de los usuarios.



LANZAMIENTO SEGUNDA VERSION CARTA COMPROMISO AL



CIUDADANO DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LAS AMÉRICAS (ITLA)

En el examen de la metodología de actualización, se comprobará que la Carta se revise, como mínimo, una vez al año y que la institución ha establecido una serie de criterios -cambios en el entorno social, en la oferta, innovación tecnológica, contingencias, etc.- que deberán tenerse en cuenta en dicho proceso de actualización. Asimismo, se analizará si la institución está orientada hacia la mejora continua a través de distintas líneas de actuación.

- Aprobación

Una vez completado el proceso de análisis de la documentación, la Dirección de Innovación procederá, en su caso, a emitir la correspondiente aprobación.

El procedimiento de aprobación no se realiza únicamente sobre el contenido de la Carta en sí, sino también sobre la metodología que se ha seguido para su elaboración, el trabajo desarrollado y sobre el establecimiento de criterios para su revisión periódica.

Una vez elaborada la Carta, el titular de la institución a cuyos servicios hace referencia, la remitirá al Ministerio de Administración Pública (Dirección de Innovación en la Gestión), en donde será sometida a evaluación.

Después de evaluar la documentación requerida, la Dirección de Innovación remitirá un comunicado a la máxima autoridad del MAP en donde se informe si la carta puede aprobarse, o en su defecto, cuáles fueron las discrepancias detectadas que impiden su aprobación. Posteriormente, la máxima autoridad del MAP remitirá a la institución los resultados de su evaluación.

La aprobación firmada por la máxima autoridad del MAP debe anexarse a la carta compromiso, esto para asegurar que ninguna carta compromiso será publicada sin la debida evaluación.

Las Cartas Compromiso que hayan obtenido dicha aprobación serán integradas en una Relación de Cartas Compromiso Aprobadas de acceso público, que se constituirá en una referencia de garantía de la calidad.

La aprobación será emitida con un periodo de validez de un año. No obstante, el Ministerio de Administración Pública se reserva el derecho de retirar la aprobación a una Carta Compromiso, en el caso de que deje de reunir los requisitos tras la realización de posteriores seguimientos.

La difusión de las Cartas Compromiso aprobadas engloba todas aquellas actuaciones que tanto la institución correspondiente como el Ministerio de Administración Pública lleven a cabo para comunicar el logro de la aprobación. Las actuaciones de difusión que lleve a cabo la institución que ha obtenido la aprobación podrán ser de carácter interno o externo y se realizarán a través de los canales de comunicación habitualmente utilizados por la misma, como pueden ser anuncios de prensa, publicaciones informativas propias o del Ministerio al que está adscrita, etc.

Toda modificación que afecte a las condiciones iniciales de concesión de la aprobación y, en particular, a las que afecten a los compromisos de calidad establecidos en la Carta Compromiso aprobada, deberán comunicarse por escrito a la Dirección de Innovación en la Gestión. Ante esta notificación, dicha Dirección analizará y evaluará el alcance de las mismas así como el hecho de que afecte de forma sustancial a las condiciones iniciales por las que se concedió la aprobación. Si la Dirección de Innovación en la Gestión considera que las modificaciones realizadas no afectan sustancialmente al contenido de la Carta, como es el caso de cambios en el teléfono o en la dirección postal, etc., permitirá que la institución mantenga el distintivo de aprobación en la correspondiente Carta Compromiso actualizada con los nuevos datos. Si las modificaciones son sustanciales y afectan a los servicios ofrecidos por la institución o a los compromisos asumidos, como por ejemplo reestructuraciones orgánicas, modificaciones de la normativa, cambios o ampliación de los servicios prestados, etc., la Dirección de Innovación en la Gestión considerará que se trata de una nueva Carta y por tanto, la aprobación emitida ya no será válida. Esta nueva Carta Compromiso, deberá, si se considera oportuno, iniciar el proceso de aprobación.



1.1. Base Legal

La base legal que rige el desarrollo del Programa Carta Compromiso al Ciudadano se encuentra en el Decreto Presidencial 211-10, en el que se declara de carácter obligatorio la elaboración e implementación de las Cartas Compromiso al Ciudadano en la Administración Pública y se especifica que la aprobación de las mismas se llevará a cabo mediante resolución previa evaluación que garantice la veracidad de las informaciones que en ella se publican, todo esto según los lineamientos establecidos en la “Guía para la Elaboración de las Cartas Compromiso”. Asimismo, el Ministerio de Administración Pública podrá retirar del Programa cualquier Carta Compromiso que incumpla los requisitos establecidos en la “Guía para el Desarrollo de Cartas Compromiso”.

1.2. Resultados del Programa



Es importante aclarar que estas Cartas Compromiso publicadas corresponden a instituciones que reflejan importantes avances en gestión de la calidad, ya que en su mayoría se encuentran certificadas con ISO-9000 o han participado en el Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias. Sin embargo, por la elaboración e implementación de la Carta Compromiso, se han podido identificar mejoras significativas, entre las que podemos mencionar:

- 1- Concentrar información relevante para el cliente/ciudadano en un único documento de fácil comprensión.
- 2- Prestar atención especial a la creación y seguimiento de indicadores que permitan medir la prestación del servicio, independientemente de que ya existieran indicadores de eficiencia.
- 3- Dar un paso de avance en la solución de quejas y reclamos, al tener que crear e informar al cliente / ciudadano sobre aquellas medidas de subsanación que la institución ha definido como forma de retribuir al cliente por la situación ocurrida.
- 4- Definir “compromisos de mejora”, al tomar conciencia de que la institución no está brindando algunos servicios con los estándares adecuados y asume la implementación de acciones de mejora para superar esas debilidades, las cuales también se plasman en la Carta para conocimiento del ciudadano/ cliente.
- 5- Mejorar los resultados de las evaluaciones de los servicios prestados, especialmente aquellos relativos a “tiempos de respuesta”. Se resalta el hecho de que en muchos casos estos valores vienen definidos por mandato legal, sin embargo, algunas instituciones están haciendo esfuerzos considerables para reducir los mismos a través de mejoras en los procesos, con el objetivo de incrementar la satisfacción del cliente / ciudadano.
- 6- Mayor involucramiento de los líderes, ya que son parte activa en la gestión de quejas y reclamos al requerirse su intervención cuando sea necesaria aplicar alguna medida de subsanación.

1. Lecciones aprendidas

Las Cartas Compromiso son un medio y no el fin del proceso de reforma

- o Como en cualquier otro proyecto a implementarse, debe existir un compromiso sólido y expreso por parte de la alta dirección, el cual debe impulsar la elaboración y publicación de la Carta.
- o La capacitación es clave para el desarrollo de habilidades. Otro requisito fundamental en la implementación de las Cartas son los programas de capacitación, tanto en habilidades técnicas -por ejemplo servicio al cliente- como en la concientización de los funcionarios públicos y usuarios.
- o Las Cartas Compromiso deben definirse dentro de un marco de políticas públicas. La Carta no se implementa en el vacío.
- o La mejora de procesos. El requisito de un “cambio interno institucional” se basa sobre todo en volcar los procesos hacia el cumplimiento de las promesas manifestadas en las cartas. Ello implica superar los clásicos desafíos institucionales de inercia, resistencia al cambio y miedo al riesgo.

- o Involucrar a los ciudadanos desde el inicio, en la definición e implementación de las cartas. Todas las prácticas exitosas han incorporado “la voz del cliente” en sus procesos. Sea cual fuere la combinación de mecanismos empleados, lo que se propone no gozará de relevancia ni legitimidad si se ignora al usuario final.
- o Utilizar las tecnologías de información y de comunicación. La más reciente etapa de la revolución digital ofrece métodos de estandarización y otras formas de integración de bases de datos y sistemas de comunicación. Esto permite no limitarse a automatizar procesos existentes para hacerlos más eficientes, sino también entablar comunicación entre ciudadanos.
- o Ir paso a paso. Para la publicación de una primera Carta Compromiso no es necesario que se incluyan compromisos para todos los servicios que brinda la Institución, pueden priorizarse e incluirse en la misma los más demandados o de mayor relevancia.
- o La evaluación y seguimiento por parte del órgano rector es imprescindible para garantizar el cumplimiento de lo establecido en la Carta.
- o La Carta Compromiso genera un impacto inmediato en la imagen de la Institución. El simple hecho de publicar una serie de compromisos, abrir canales para la comunicación y retroalimentación, cambia la percepción que se tiene de la misma.
- o Un proyecto a corto plazo y con grandes resultados. La elaboración de una Carta Compromiso requiere un tiempo promedio de 3 meses, sin embargo, desde el momento de su publicación se genera un cambio, tanto interno como externo: el control de la gestión de los servicios, el enfoque al ciudadano y el conocimiento público que se hace sobre todo esto.

Resultados/Beneficios/Impactos del CAF

Para medir los resultados e impactos que ha generado la promoción del Modelo CAF y su implementación en las instituciones públicas dominicanas, el Ministerio de Administración Pública realizó dos tipos de estudios:

1- Estudio cuantitativo

Encuesta aplicada con base en una muestra de 49 instituciones que entre el período 2005-2009 se habían autoevaluado por lo menos 1 vez. En este estudio se indagaba sobre aspectos que iban desde sus postulaciones al Premio Nacional a la Calidad, así como la comprensión del Modelo y las áreas en donde habían sido identificados los puntos fuertes y las áreas de mejora.

2- Estudio cualitativo

Se realizó mediante la técnica de “Focus Group”, en el que participaron instituciones que se habían autoevaluado con el CAF y habían postulado al Premio Nacional a la Calidad. A diferencia del estudio cuantitativo, la muestra fue seleccionada entre instituciones destacadas en el PNC en alguna de sus categorías.

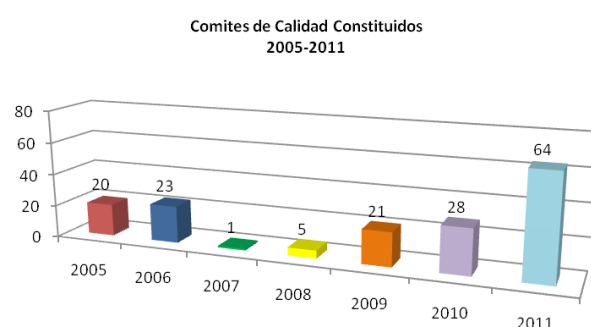


i. Resultados estudio cuantitativo

1. Instituciones capacitadas 2005-2011

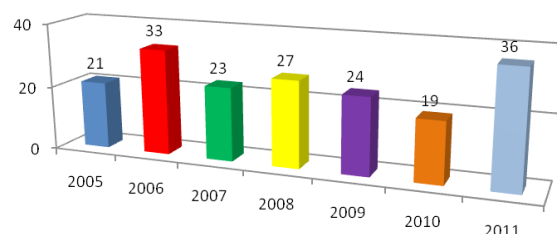
Año	Servidores Públicos Capacitados
2011	1204
2010	1146
2009	1483
2008	540
2007	993
2006	1201
2005	182
Total	6749

2. Comités de Calidad constituidos 2005 – 2011



Según los resultados arrojados en esta investigación, en los años 2009, 2010 y 2011 se constituyeron la mayoría de los comités de calidad en las instituciones.

3. Instituciones que han aplicado el Modelo CAF (autoevaluaciones realizadas) 2005-2011

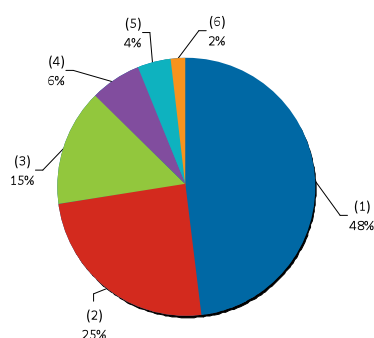


Las autoevaluaciones se han mantenido constantes desde el 2005. Es importante destacar en este punto que la mayor motivación en aplicar el Modelo CAF se debe a las participaciones en el Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias y a la publicación de los indicadores que gestiona el MAP a través de la herramienta tecnológica SISMAP².

² SISMAP: Sistema de Monitoreo de la Administración Pública. Es una aplicación tecnológica de acceso vía web mediante la cual se publican los indicadores que gestiona el MAP respecto al cumplimiento de la Ley 41-08 en todas las instituciones públicas. Presenta gráficamente (organigrama del Estado), y con las correspondientes evidencias, los avances de cada institución con relación a estos indicadores. Disponible en www.map.gob.do.

4. Cantidad de Autoevaluaciones Realizadas 2005 – 2009

Cantidad de Autoevaluaciones Realizadas
2005 - 2009

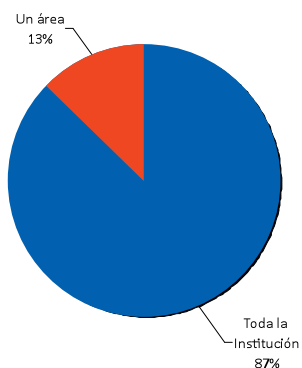


Los resultados muestran que la mayoría de las instituciones encuestadas se habían autoevaluado una sola vez (48%), las que se habían autoevaluado dos veces representaban un 25%. Instituciones con 3 (15%), 4 (6%), 5 (4%) y 6 (2%) autoevaluaciones realizadas apenas sumaban un 27%.

5. Alcance de la autoevaluación

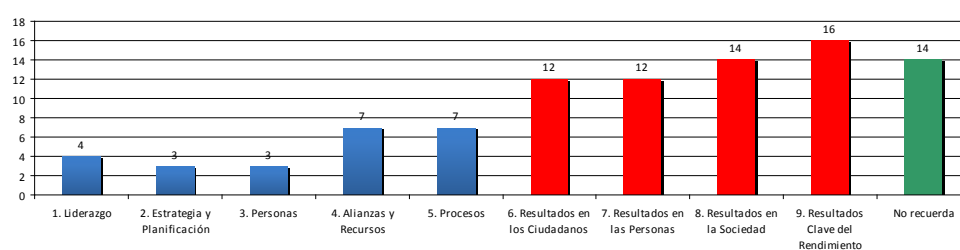
En este punto quisimos indagar si la aplicación del CAF se había llevado a cabo en toda la Institución o sólo en una parte de ella, ya que se habían identificado casos en el Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias en donde la autoevaluación sólo se había realizado en un área o dependencia de la institución. Según los resultados, las autoevaluaciones que comprendían toda la institución representaban un 87%, mientras que aquellas realizadas en un área o dependencia sumaban un 13%.

Alcance de la Autoevaluación



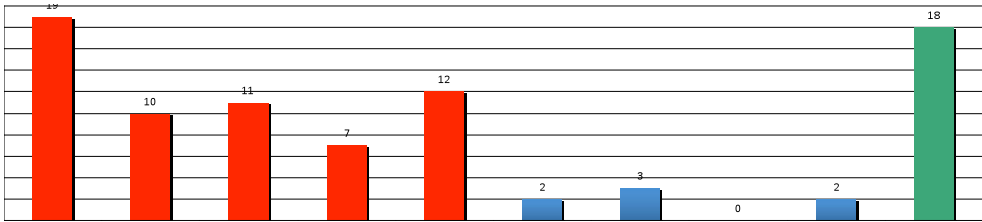
6. Áreas de Mejora Identificadas en Cada Criterio

Áreas de Mejora Identificadas en cada Criterio



Aquellos criterios del modelo CAF en donde habían sido identificadas el mayor número de áreas de mejora corresponden a los criterios de resultados: 6- Resultados en los Ciudadanos / Clientes, 7- Resultados en las Personas, 8- Resultados en la Sociedad y 9- Resultados Clave del Rendimiento. Lo anterior indica debilidades generalizadas en las mediciones y control de la gestión.

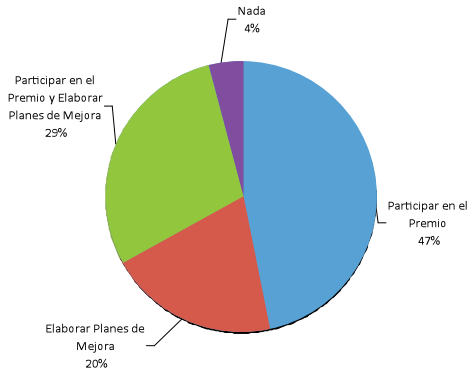
7. Puntos Fuertes Identificados en Cada Criterio



En el caso de los puntos fuertes, ocurre lo opuesto al gráfico anterior. La mayoría de los puntos fuertes se encuentran en los criterios facilitadores: 1- Liderazgo, 2- Estrategia y Planificación, 3- Personas, 4- Alianzas y Recursos y 5- Procesos. Destacándose en este punto el liderazgo, en donde según los resultados, 19 instituciones coincidieron en haber obtenido puntos fuertes cuando realizaron la autoevaluación de este criterio.

8. Acciones tomadas con los resultados de la autoevaluación

Acciones Tomadas con los Resultados de la Autoevaluación



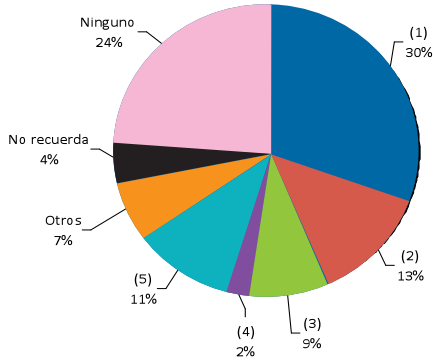
Una de las fases más importantes en la implementación de cualquier modelo de gestión de la calidad está vinculado a las acciones que se realizan después que se han identificado los puntos fuertes y las áreas de mejora. Aquellas debilidades o desviaciones requieren la definición de acciones concretas a implementarse para poder ser superadas. En este sentido, preguntamos a las 49 instituciones que participaron en esta investigación para qué se habían autoevaluado y las respuestas fueron: 47% para fines de participar al PNC, 29% para participar en el

PNC y elaborar planes de mejora, 20% para elaborar planes de mejora y 4% no hizo nada con estos resultados.

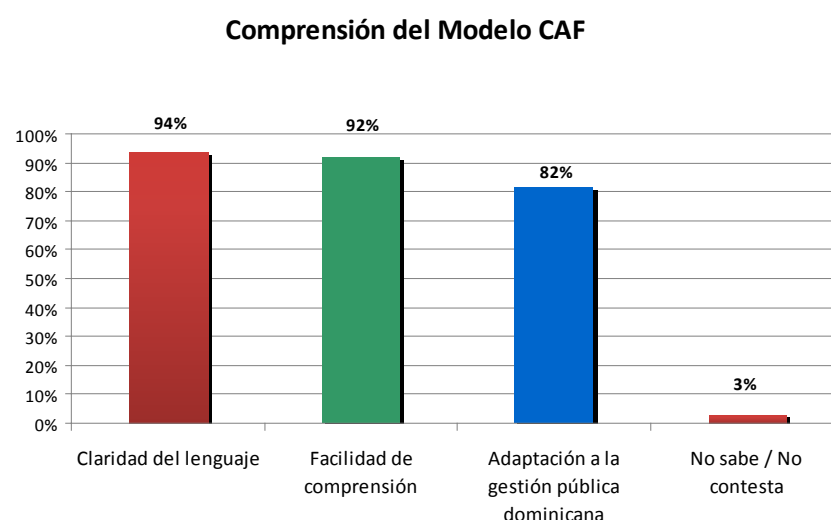
9. Planes de mejora desarrollados a partir de la autoevaluación CAF

La cantidad de planes de mejora elaborados a partir de las autoevaluaciones alcanza el 30%, esto se corresponde con la pregunta No. 7 en donde se refleja que la mayoría de las instituciones sólo se habían autoevaluado para participar en el Premio (47%). Es importante destacar que el 24% de las instituciones que se autoevaluaron no elaboraron planes de mejora.

Planes de Mejora Desarrollados a partir de la Autoevaluación CAF



10. Comprensión del Modelo CAF



Para que el proceso de autoevaluación sea exitoso y sus resultados puedan ser utilizados para mejorar la gestión de una institución, es preciso ante todo una buena comprensión de la herramienta que se está aplicando. En este sentido, preguntamos a las Instituciones acerca de la claridad del lenguaje del Modelo CAF, las mismas consideran es de un 94%, la facilidad de comprensión de los criterios, subcriterios y ejemplos es de un 92%, y la adaptación del Modelo a la gestión pública dominicana alcanza el 82%.

11. Colaboración que necesitan del MAP

Colaboración que necesitan de la SEAP

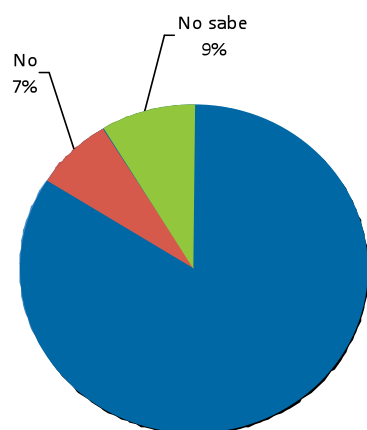


A los fines de redefinir estrategias y formas de prestar nuestros servicios, quisimos conocer el tipo de colaboración que las instituciones necesitaban de nosotros. Un 72% expresó que requerían capacitación y acompañamiento, 18% sólo acompañamiento, 4% sólo capacitación, 6% dice que no necesita ninguna colaboración.

Partiendo de estos resultados, la Dirección de Innovación, desde el 2009, ha estado ofreciendo asistencia técnica a todas aquellas instituciones que lo requieran, tanto en la autoevaluación como en la elaboración y seguimiento a planes de mejora.

12. Continuarán aplicando el Modelo CAF?

¿Continuarán Aplicando el CAF?



Ante esta pregunta, el 84% de las instituciones cuestionadas respondieron que continuarían aplicando el Modelo CAF, un 7% manifestó que no (desmotivación vinculada a participaciones en el Premio Nacional a la Calidad en donde no recibieron reconocimiento). Se identificó también un 9% como "no sabe", correspondiente a instituciones en donde a causa de la movilidad del personal, ya no formaban parte de la misma las personas que participaron en estos procesos.

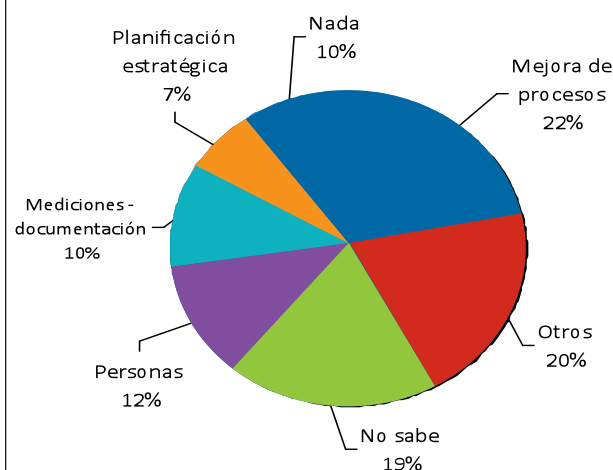
13. Avances en la gestión debido a la aplicación del CAF

Una de las preguntas más importantes de nuestra investigación se enfocaba en conocer el impacto de la aplicación del CAF, ante lo cual deseábamos determinar las áreas de la gestión en donde se habían llevado a cabo los mayores avances gracias al trabajo desarrollado con el Modelo.

Los resultados presentan un 22% en cuanto a mejora de procesos, 12% personas, 10% mediciones y documentación y 7% planificación estratégica. La categoría "Otros" suma un 20% (otros criterios del modelo cuyos valores individuales no fueron representativos). Un 10% respondió que el modelo no les había ayudado en nada.

Al igual que en el caso anterior, se identificó un 19% como "no sabe", correspondiente a instituciones en donde a causa de la movilidad de personal, ya no formaban parte de la Institución las personas que participaron en estos procesos

Avances en la Gestión Gracias a la Aplicación del CAF



Experiencia antes y después de la aplicación del Modelo CAF

Entre las respuestas recibidas, fueron repetitivos algunos puntos que es importante destacar:

- 1) **Sistematizar la gestión.** En algunas instituciones se habían identificado prácticas de gestión aisladas, no estructuras y sin tener el enfoque de sistema. Después de la aplicación del CAF, se reflejan cambios en la gestión al usuario, el uso de herramientas para medir su satisfacción y para abrir canales de comunicación y participación ciudadana, entre otras. Se empezó a trabajar en sistemas de la calidad en donde las actividades estaban organizadas y definidas.
- 2) **Las evidencias.** En calidad, lo que no se puede evidenciar, no existe, y justamente en este punto existían muchas debilidades. Existía una tradición de comunicar de manera verbal lo que estaban haciendo. Las instituciones sabían que contaban con fortalezas que al final no podían sustentar por la falta de evidencias. Incluso en algunos casos ya se estaba trabajando sobre la base de un sistema de calidad, y no fue hasta la autoevaluación con el Modelo CAF que empezaron a identificar, organizar y documentar todas las evidencias que respaldaran sus puntos fuertes.

Otros aspectos señalados tienen que ver con mejoras en la planificación y gestión de los recursos humanos (mayor involucramiento y participación), incremento de los niveles de satisfacción por parte de los clientes / ciudadanos con relación al servicio que reciben, mayor reconocimiento por haber sido distinguidos en el Premio Nacional a la Calidad, identificación y significado del concepto “grupos de interés”, (ampliando su enfoque a los aliados, los proveedores, otras instituciones, la comunidad y el entorno) e iniciativas para la certificación de sistemas de gestión de la calidad con las normas ISO-9000, ISO-14000 (gestión medioambiental) y OSHA 18001 (prevención de riesgos laborales).

Después de la aplicación del Modelo CAF hemos dado un salto en cuanto a la **organización, documentación, a la modernización, rediseño e innovación de los procesos, la planificación y los planes de mejora. Hacer marketing público en la comunidad con mediciones en este aspecto excelentes. Establecimiento de una cultura de la calidad, eficientizando los procesos para obtener resultados.** Hemos obtenido resultados excelentes en el aprendizaje de nuestros alumnos. El reto es seguir creciendo, con el seguimiento del MAP y los Informes de Retorno, enfocados en la mejora continua de los servicios. *(Licda Quénida Lora, Directora de la Escuela Emiliano Espaillat del Municipio de Fantino, Medalla de Plata Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias 2009).*

Servicios que mejoraron sustancialmente con la aplicación del Modelo CAF.

- a) El servicio al cliente. La mejora del servicio mediante la capacitación del personal, centralizar la gestión en el ciudadano, estableciendo canales de comunicación con éstos (Ej.: buzones de sugerencias y encuestas), y con los demás grupos de interés para involucrarlos en el Plan Estratégico y para mejorar el servicio en factores como el tiempo

de respuesta y la amabilidad. La implementación de servicios on line para dar mayor cumplimiento a las necesidades de los clientes. Algunas instituciones reflejan todo esto en la publicación de sus Cartas Compromiso al Ciudadano y otras ya han iniciado la elaboración de la misma.

- b) Aspectos institucionales, entre los que se encuentran: La reorganización, el aumento del desempeño, la planificación, replanteamiento del plan estratégico incorporando la gestión de la calidad, gestión de los recursos humanos, la introducción de licitaciones para las compras, mejora del nivel de transparencia, automatización de procesos, documentación para mantener los estándares de calidad y minimización de errores.
- c) La Tesorería de la Seguridad Social comenta que el CAF ayudó a mejorar el servicio al cliente, estableciendo un call center, área personalizada para los empleadores y mediciones:

Las mediciones

*Encuestas telefónicas diarias a 5 empresas y encuestas mensuales. Escuchar a otros grupos de interés como las ARS, AFP y los Bancos. Encuesta de calidad y transparencia vía la Web. Encuesta de clima organizacional, diagnóstico de necesidades de capacitación. Establecimiento de tendencias de los últimos 3 años, objetivos internos. Con la ayuda del MAP establecimos nuestra **Carta Compromiso con el Ciudadano** en diciembre del 2009*



Para dar seguimiento a los compromisos se establecieron mediciones automatizadas, lo que permite que el propio sistema indique cuando no se cumple con un estándar, si falla se establecen medidas de subsanación

Impacto que tuvo la premiación en su organización

- d) **Impacto en los usuarios.** Mayor rapidez en los servicios, cambios en la atención y el acceso. Sondeos de satisfacción de usuarios. Hacer las cosas bien, no sólo para ganar un premio sino para mantener satisfechos a los usuarios.
- e) **Reconocimiento público.** Lo que ha traído como consecuencia un gran aumento de la matrícula (casos de las escuelas), reconocimiento por ofrecer servicios de calidad. En el caso de PROMESE/CAL, una mayor afluencia a las farmacias del pueblo y solicitud de instalar nuevas, las casas suplidoras se acercan a nuestras licitaciones con confianza en su transparencia, mejor imagen interna y externa.
- f) **Ayuda de organismos internacionales.** En el caso particular de la Escuela Emiliano Espaillat, no recibe presupuesto del Ministerio de Educación, y con estas ayudas han podido comprar equipos necesarios para el desenvolvimiento de la escuela, como el inversor, computadoras, aula virtual, los que les ha ayudado a ser más eficientes, contar con Internet y dar servicios de calidad.
- g) **Capacitación nacional e internacional,** como los seminarios de benchmarking, las convenciones de compartir buenas prácticas, participación en maestrías y diplomados gestionados por el MAP.
- h) **Motivación.** Ha representado un estímulo para postular de nuevo en busca del Gran Premio. Sirvió de motivación hacia un cambio de cultura, desaprender para aprender, hacer las cosas bien desde el principio, difundir la misión y visión en toda la organi-

zación, elaborar manuales de desempeño y la evaluación basada en competencias. Elevación de la autoestima colectiva, compromiso, motivación e identificación con la calidad. El Premio motiva y fortalece el compromiso, involucramiento de todo el personal, motivación y entusiasmo.

El Premio ha representado para nosotros un cambio de paradigma de empleado público a servidor público con calidad. Escrutinio de la sociedad. Diariamente nos continúan evaluando. El compromiso con el ciudadano y la mejora continua, establecimiento de una cultura de la calidad. **Fuimos los primeros en lanzar nuestra carta compromiso y postulamos a la versión 2010 del Premio Iberoamericano**, pasamos a la etapa de la visita y estamos a la espera de la deliberación del jurado. *(Licda. Angélica Santos, Gerente de Planificación y Desarrollo, Oficina Nacional de Propiedad Industrial (ONAPI), Gran Premio, Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias 2009).*

- i) **Implementación de mejoras.** A partir de recibir el Informe de retorno evaluarán las aéreas de mejora e implementarán las mejoras. Aprender a identificar los problemas y trabajar sobre ellos. Uno mismo puede identificarlos y trabajarlos sin espera que otros te lo digan. Contar con un comité de la calidad que funcione, institucionalizado. Trabajar con un plan de mejora de la calidad, con Premio o sin el, dinamiza las acciones para cerrar las brechas del desempeño.
- j) **Un compromiso.** El Premio representó un impacto nacional e internacional. Se difundieron las buenas prácticas, aumentó la demanda y se debe trabajar más. Mayor compromiso, mantener el nivel alcanzado es más difícil que ganarlo.
- k) **Transparencia en gestión de los recursos humanos.** Cuando se realizan concursos públicos, la gente responde porque entienden que son transparentes, se ha minimizado el clientelismo, en los concursos puede participar cualquiera, independientemente de su afiliación política.
- l) **Las Cartas Compromiso.** Otro impacto lo representa la publicación, con la asesoría del MAP, de las Cartas Compromiso de ONAPI, TSS, SENASA, ITLA y Hospital Juan Bosch.
- m) **Certificaciones.** Establecimiento de sistemas de gestión de la calidad, la preparación de instituciones para la certificación con la Norma ISO 9001.

Con el objetivo de crear una cultura de calidad en la que se involucre toda la organización, SENASA ha creado un Premio interno que utiliza como instrumento de evaluación el Modelo CAF.

4. ¿Quiénes hacen sondeos de satisfacción de usuarios y con qué frecuencia?

A continuación, las instituciones que miden la satisfacción de sus usuarios nos explican acerca de las mediciones que realizan y su frecuencia:

Instituto Tecnológico de las Américas. Realizamos encuestas cuatrimestrales para servicio al cliente, evaluamos la calidad del docente. Para educación permanente, las evaluaciones son trimestrales, contamos con buzones de sugerencias, correo electrónico específico para clien-

tes, y hemos introducido cambios en los procesos y evaluamos su impacto en los clientes. La demanda del servicio aumentó, no tenemos deserción estudiantil. Poseemos autobuses y a consecuencia de estos sondeos aumentamos el número y las coberturas de las rutas. Las áreas con un nivel más alto de satisfacción son “Becas” y “Biblioteca” y la de menor satisfacción es la de “Registro”, debido a la alta demanda.

Seguro Nacional de Salud. Realizamos encuestas de satisfacción con la Gallup y los resultados aumentaron de un 84% a un 91% en el régimen subsidiado y de un 85% a un 92.3% en el régimen contributivo. Donde hemos tenido problemas es con el área de Autorizaciones, la plataforma se desplomó y hubo que ampliarla, situación que se nos había previsto en el informe de retorno. Creamos un área de atención al usuario que está bien valorada por el usuario, hemos mejorado el tiempo de espera, ahora los afiliados del interior pueden retirar sus carnets en nuestras oficinas regionales, antes solo podían hacerlo en la sede central. El problema principal que tenemos es con el pago a tiempo a las prestadoras de la red privada, esto es un área de mejora.

Tesorería de la Seguridad Social. Trasladamos el centro de asistencia para ofrecer mayor accesibilidad, ampliamos el centro de llamadas personalizadas, los usuarios se sienten satisfechos de que les ofrecemos las certificaciones gratuitas y en un plazo de 48 horas como máximo, cumpliendo con lo establecido en la Carta Compromiso. Realizamos encuestas mensuales con resultados de un 95% de satisfacción, en el call center de forma diaria con resultados de 93% de satisfacción, encuesta de credibilidad y transparencia a través de la Web con resultados de un 88% de satisfacción.

Hospital Traumatológico y Quirúrgico Profesor Juan Bosch. Pasamos una mini encuesta en las áreas de consulta externa e internamiento, cada vez que los pacientes acuden a éstas. Mensualmente realizamos encuestas de satisfacción a usuarios externos, el 95% responde afirmativamente a la pregunta de si recomendaría el hospital a otras personas. Otro aspecto que destacan es la accesibilidad de las autoridades ante cualquier requerimiento de los familiares de los pacientes internados. Habilitamos un desktop para un acceso inmediato de los pacientes, estamos trabajando para lograr un hospital sin papeles. Realizamos encuestas de clima organizacional cada 6 meses que nos ayudan a identificar nuestras carencias y mejorar el desempeño y fuimos el primer hospital en lanzar su Carta Compromiso con el ciudadano.

Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación. Después de aplicar el modelo realizamos consultas con el ciudadano. Tenemos una encuesta de satisfacción en la Web y los resultados se encuentran entre buenos y excelentes, actualmente se están tabulando. Iniciamos otra encuesta sobre el uso de las facilidades contempladas en el DR-CAFTA como consecuencia de que nuestras zonas francas textiles no han hecho uso de la facilidad denominada 2 X 1.

Lecciones Aprendidas

- o Para la selección de un Modelo de Excelencia es necesario que el mismo pueda abarcar todas las particularidades del sector en el cual será implementado. En el sector público

existen condiciones distintas a las del sector privado, por eso, el enfoque del modelo a aplicar debe también ser distinto.

- o En la República Dominicana la promoción y difusión del CAF fue llevada a cabo a través de un proceso continuo de capacitación a nivel nacional. La experiencia demostró también que, a los fines de una aplicación eficaz, es necesario acompañamiento y apoyo técnico.
- o La vinculación del Premio Nacional a la Calidad con el Modelo CAF representó la principal estrategia de motivación para las instituciones. El hecho de poder existir un reconocimiento a nivel nacional y competencia con otras instituciones estimula el proceso de autoevaluación.
- o Es importante que este proceso esté apoyado en herramientas que fortalezcan la implementación de modelos de excelencia y cuya aplicación tenga efectos directos sobre el ciudadano (como la Carta Compromiso al Ciudadano).



Recibimiento de la categoría Plata por el Director de ONAPI Juan José Báez, en el Premio Iberoamericano de la Calidad, Presente el Ministro de Administración Pública Madrid, España, 2010.



Público asistente en la ceremonia del Premio a la Calidad 2011.

CONVERSACIONES DE CALIDAD

José Oviedo

Durante varios meses, realizamos en varios países diversas entrevistas con líderes y expertos europeos y latinoamericanos en calidad de los servicios públicos. Estos son los textos de nuestras conversaciones.

PATRICK STAES

Patrick Staes es líder del Centro de Recursos del CAF, y uno de los principales funcionarios del Instituto Europeo de Administración Pública (EIPA), con sede en Maastricht, Holanda.

JO: ¿Cómo se inicia el Modelo CAF, cuáles son los temas que intenta resolver?

PS: El CAF surge debido al interés creciente en la Administración Pública (AP) en Europa de desarrollar una nueva Administración Pública donde se introduzcan elementos tales como la eficiencia, la eficacia, la efectividad, la economía. A fines de la década de 1990, los Ministros de Administración Pública (AP) de Europa, pensando y trabajando conjuntamente con los expertos en AP de la Comunidad Europea, se plantearon cómo podrían desarrollar una metodología que estimulara a la AP europea a introducir un pensamiento sobre calidad inspirado en el sector privado, en cuyas administraciones estos temas eran abordados desde hacía tiempo. En los 90, las administraciones públicas europeas avanzan un paso más, creando escenarios de colaboración y de reflexión conjunta sobre la calidad en los servicios públicos y privados. Del marco de la Nueva Gestión Pública de los 80 se evolucionó hacia paradigmas de desarrollo de la calidad y la formación de redes europeas para impulsar tales iniciativas y aprender de las diversas experiencias.

JO: Debemos recordar que en los ochenta hubo una tendencia a la privatización en la Administración Pública. Pero después la tendencia ha sido mas bien hacia el reconocimiento y aprendizaje de los avances del sector privado reconociendo también la especificidad de las iniciativas de calidad para el sector público, en el sentido de que las finalidades del sector público son distintas a las del sector privado y sus instrumentos no deben ser simplemente replicados.

PS: Evidentemente, el enfoque de la Nueva Gestión Pública enfatizó en la privatización y en la subcontratación de algunos servicios (*outsourcing*), pero actualmente se enfatiza la gestión de calidad desde adentro de la función pública, enfocando en su mejora continua, integrando técnicas e instrumentos para incrementar su eficiencia y eficacia.

JO: ¿En cuáles países se está aplicando el Modelo CAF?

PS: En el Instituto Europeo de Administración Pública (EIPA, por sus siglas en inglés), contamos con el Centro de Recursos CAF, el cual se ocupa de dar seguimiento a la implementación del Modelo CAF en Europa a través de una base de datos. El uso del Modelo es voluntario, no obligatorio, y cada país lo hace a su propio ritmo. En este momento contamos con más de 2,000 usuarios del CAF en más de 30 países. Hay otros países fuera de Europa que están utilizando CAF, como China, donde hubo que hacerle adaptaciones compatibles con su cultura (el CAF chino), República Dominicana, que es el usuario más grande en el exterior, en Rusia y en Ucrania. Es un programa muy extenso que aún está en crecimiento. Otros, como Holanda o el Reino Unido, ya tenían su modelo de excelencia, y no había razones para suspenderlo. Muchos de los Estados que se han integrado a la Unión Europea en los últimos años están usando el CAF.

JO: ¿Cuál es la diferencia entre el uso del modelo CAF y una evaluación externa de la calidad de una organización?

PS: Esa es una pregunta importante. El CAF es un instrumento de cambio. Es un Modelo para la mejora continua basado en la movilización de todas las personas que trabajan en la organización. Lo primero que hace es un autodiagnóstico y sus resultados empoderan la gerencia y las personas en la gestión de la calidad en la organización. Crea consensos internos e involucra a todos en los proyectos de mejora. Algunas personas pueden ser suspicaces y pensar que una organización no puede evaluarse. Pero la experiencia enseña que, si estos instrumentos son bien aplicados, generar un proceso de autoreflexión. Al participar toda la organización, el consenso surge de una diversidad de puntos de vista y se torna bastante objetivo. Más aún, permite que la organización se apodere de su proceso de mejora. Al final, el CAF pertenece a la organización.

El centro de Recursos CAF mantiene asistencia a los usuarios on-line y recoge opiniones de estos sobre el uso del Modelo, promueve la cooperación y el intercambio entre los usuarios, se dan conferencias bianuales europeas, para presentar experiencias y resultados. Se edita un boletín periódicamente y otros documentos, así como reuniones de trabajo en Bruselas y otros lugares. Hemos hecho estudios sobre la aplicación del CAF y ahora estaremos haciendo un estudio sobre resultados a través de la participación de nuestra red de expertos.

Una nueva versión para la que se ha tomado en consideración las opiniones de los usuarios saldrá en el año 2012.

JUAN LUIS MARTÍN CUESTA

Juan Luis Martín Cuesta es Director General de la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (FUNDIBEQ).

1. ¿A cuáles necesidades responde el interés por las estrategias de calidad que permea diversas administraciones públicas en Iberoamérica?

En los últimos diez años se ha producido un cambio fundamental en la visión que tienen las Administraciones Públicas en su relación con los ciudadanos. Se ha pasado de contemplar a estos de usuarios, a clientes con todos sus derechos. Esta transformación también es palpable en el entorno Iberoamericano y, en especial, en República Dominicana. Para ello los modelos tendentes a mejorar la calidad, como pueden ser ISO 9001, Modelo de Excelencia Iberoamericano o el propio de República Dominicana, ponen cada vez más énfasis en cómo hacer. Llegar estos conceptos a las diferentes Administraciones Públicas, ya sean centrales, provinciales o locales.

Esta labor se viene desempeñando, en el ámbito iberoamericano, a través del CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo), que es un organismo supranacional que aglutina las Administraciones Públicas de todo tipo en el ámbito de los países castellano-parlantes. Asimismo AEVAL (Agencia Española para la Evaluación), a través de los conciertos que tiene con las diferentes Administraciones Públicas de los diferentes países latinos, se ha encargado también de difundir las herramientas de calidad como elemento clave para la mejora de los niveles de satisfacción de los ciudadanos y de los funcionarios, y mejora de la calidad de los servicios que en general se prestan a la sociedad.

En República Dominicana es el Ministerio de Administración Pública, liderado por el licenciado Ramón Ventura Camejo, el que está desplegando esta estrategia de calidad en el país.

2. Cuáles son los principales criterios para la instalación y desarrollo de paradigmas de calidad en la administración pública en la región?

En la región Centroamericana, a través del ICAP (Instituto Centroamericano de la Administración Pública) están tratando de desplegar dentro de la región las estrategias de calidad en la Administración.

Los criterios para la implantación y desarrollo de los paradigmas de calidad deben ser los mismos que en cualquier otra área o país de cultura occidental. La clave radica en dos epígrafes que contempla cualquier modelo de excelencia en la gestión y, por supuesto, el Iberoamericano, como son: el liderazgo y la política y estrategia. Para mí, son los dos elementos, por eso se contemplan en orden cronológico, básicos, porque a partir de ellos empiezas a dinamizar toda la organización, tanto interna (empleados, funcionarios, etc.),

como externa (ciudadano-cliente, partes interesadas, etc.). El segundo factor, la política y estrategia, requiere de una profunda reflexión de cómo desplegar las estrategias para que la implantación de un modelo de gestión de calidad o excelencia, no sólo sea conocido y asumido por todos los niveles de la organización, sino que posteriormente a través de los procesos, pueda ser medido y evaluado.

Que la organización asuma y se comprometa con los principios de Calidad, no es una tarea fácil, ya que requiere, en muchas ocasiones, el cambiar los sistemas y métodos de comportamiento que veníamos aplicando por otros nuevos que estén alineados con los principios del Modelo, y como sabemos, el ser humano tiene una cierta resistencia en general al cambio. Esto se solventa con un fuerte liderazgo donde, en este caso, el propio Ministro, Secretario de Estado o alto funcionario, esté implicado personalmente dando ejemplo para que toda la organización se mueva y se dinamice entorno a este objetivo. Nosotros siempre ponemos como ejemplo de lo que ha sido la transformación de una Administración Pública, el caso acontecido en RD, donde el Ministro, personalmente desde hace ocho años, en un encuentro que tuvimos en un congreso del CLAD en Santiago de Chile, asumió el reto de llevar a las administraciones públicas dominicanas a nivel internacional. Consecuencia de todo aquello ha sido que, en estos últimos años, hemos tenido dos organizaciones públicas como ONAPI (Oficina Nacional de Patentes Industriales) con el Reconocimiento Plata Iberoamericano, y PROMESECAL, que también ha sido Reconocimiento Plata este año.

3. Existen varias metodologías para el desarrollo de estrategias de calidad en el sector público. Podría usted reflexionar acerca de las convergencias y diferencias de algunas de esas metodologías?

Las metodologías en general o los Modelos de Excelencia en la Gestión, son muy parecidos. En el mundo público, a nivel iberoamericano, existe el Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión de la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (FUNDIBEQ), especialmente desarrollado para las administraciones públicas. Hace unos años vimos la necesidad de separar lo que podíamos llamar el modelo empresarial iberoamericano y elaborar uno específico para las administraciones públicas, ya que, aunque la estructura y los principios son similares, era conveniente adaptarlo al léxico y terminología al uso que se utiliza en el mundo público.

Yo siempre digo, que lo importante es utilizar un modelo, el que sea, ya que las diferencias, en muchos casos, son de matiz; lo importante es la aplicación del mismo. En el caso de República Dominicana, inicialmente, se comenzó aplicando el Modelo Iberoamericano que gestiona FUNDIBEQ y luego, al cabo de unos años, lo fueron adaptando hasta crear el Modelo Dominicano para la Administración Pública, en el que se basa la convocatoria de Premios Anuales que se llevan a cabo en el país.

Hay países que aplican el Modelo CAF, que es un reflejo del Modelo Iberoamericano con sus nueve criterios, también con unos buenos resultados. Insisto, lo importante es utilizar un modelo, creérselo y aplicarlo.

4. En su conocimiento de distintas experiencias de implantación de paradigmas de calidad en el sector público, cuáles llaman especialmente su atención y porqué?

Como decía en algunas de mis respuestas anteriores, y no es porque la entrevista me la esté haciendo un dominicano, siempre pongo a su país como ejemplo lo que ha sido dinamizar una administración pública hacia el objetivo de mejorar la calidad y la excelencia en la gestión. La iniciativa que tomó el licenciado Ramón Ventura Camejo, es el caso más claro de cómo en un plazo corto, en los términos que estamos hablando, ha conseguido mejorar el concepto e imagen que tenían los ciudadanos de las administraciones en República Dominicana. Esto lo uno otra vez con el tema de liderazgo, como elemento de arranque de cualquier proceso que queramos implantar de estas características, porque aunque el Ministro es la cabeza más visible, no quiero olvidarme del excelente equipo que le ha rodeado a lo largo de estos años y que han sido los artífices de llevar a cabo el despliegue de las estrategias de implantación y el cambio de filosofía en las organizaciones dominicanas.

De las cosas que más me han llamado la atención en estos ocho años de intensa colaboración, ha sido el entusiasmo que el equipo del Ministerio ha puesto en este proyecto. Hay un convencimiento en lo que hacen y cómo tienen que hacerlo y, además, lo llevan a cabo con esa alegría que es innata a los ciudadanos de RD. Es una demostración de que se puede trabajar divirtiéndose, siempre que se tenga fe en el proyecto que se está llevando a cabo.

5. ¿Cuán efectiva considera usted la existencia de premios a la calidad para impulsar las estrategias de calidad en las administraciones públicas?

Los premios de calidad que se entregan en las administraciones públicas, no deben ser nunca un fin en sí mismo, sino una consecuencia lógica de la implantación de un modelo de excelencia, en el que al final después de un tiempo transcurrido, se hace necesario presentarse a un premio, entre otras cosas para compararse con los mejores. En República Dominicana hace ya unos años que se implantó el Premio Nacional, y algunos ganadores de los mismos, ya se han presentado en años posteriores al Premio Iberoamericano. Este tiene la peculiaridad de ser entregado, en su máxima categoría, en la Cumbre anual Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno.

El Premio Iberoamericano, que ha cumplido este año su XII edición, ha reconocido a administraciones públicas o empresas públicas de quince países diferentes a lo largo de estos años de muy diversos perfiles, como pueden ser ONAPI, Policía Nacional de Colombia, PROMESECAL, ayuntamientos, servicios médicos, etc. Esta variedad de tipos de organismos, nos lleva a la conclusión que la implantación de la calidad no es privativa de nadie, sino que se puede aplicar en cualquier tipo de departamento, área ministerial, empresa pública, etc...

Es cierto que el presentarse a un premio, como es el Iberoamericano, te permite ser evaluado por expertos internacionales que examinan el Relatorio y luego llevan a cabo entrevistas en la fase de visita, te dan un informe de retorno con fortalezas y debilidades que mejorar. Finalmente se es valorado por un Jurado internacional, que en este último año, lo compusieron 16 países y organismos multilaterales de nuestra área. Esto te permite compararte con otros galardonados de diferentes países y de clase mundial.

Ahora bien, me gustaría dejar claro, que este no debe ser el objetivo final. Lo importante es la mejora que se produce, en este caso, en la Administración y en el servicio al ciudadano, con la implantación del modelo.

6. Cuáles recomendaciones u observaciones haría para presentes y futuros procesos y estrategias de calidad en Iberoamérica? Cuáles son algunas de las lecciones aprendidas?

Desde la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (FUNDIBEQ), recomendamos a cualquier organización que quiera implantar el Modelo de Excelencia, una planificación adecuada y correcta de cómo lo va a llevar a cabo, asentado en dos premisas: por un lado el convencimiento e implicación del máximo responsable, liderando claramente el proyecto e implicándose posteriormente en el seguimiento, y por otro lado, contar con la complicidad de las personas, en este caso los funcionarios, ya que son ellos los que, cada uno en su puesto de trabajo, van a tener que desarrollar a través de sus funciones la aplicación de las políticas del Modelo. Llevar al convencimiento de todos que se puede ser excelente en la administración pública, al igual que en el mundo empresarial, y que la calidad no es algo privativo de nadie. Esto se hace a través de una buena formación e información de los empleados.

Mis recomendaciones, por tanto, estarían relacionadas con conceptos que ustedes han oído hablar, como son: poner pasión en la labor que cada uno desempeña cotidianamente, entusiasmo y aprendizaje para transmitir a los compañeros que les rodean, la necesidad de implicarse en el proyecto, ya que sin duda redundará, no sólo en la mejora de servicio al ciudadano, sino que finalmente acarreará mejoras en su situación laboral y el desarrollo profesional de la persona.

En cuanto a las lecciones aprendidas, y lo digo por propia experiencia en la aplicación del Modelo Europeo EFQM de Excelencia en la empresa que yo dirigía, es necesario, aparte de todo lo ya comentado en la fase de implantación, disponer de una estrategia a medio plazo para afrontar nuevos retos que hagan que no decaiga el espíritu inicial y el interés de los empleados como consecuencia de la rutina diaria.

Por último, comentarles para que vean el peso que tienen hoy en día las administraciones públicas en estos temas, un cuarenta por ciento de los galardones en sus diferentes categorías del Premio Iberoamericano de la Calidad, han sido organismos públicos, y este porcentaje va subiendo.

ANA ANDRADE

[Ana Andrade](#) es Directora del Instituto de Gestao do Fundo Social Europeo, I. P. De Lisboa. Es miembro del Jurado del Premio Iberoamericano de la Calidad, FUNDIBEQ.

1. A cuáles necesidades responde el interés por las estrategias de calidad que permea diversas administraciones públicas en Iberoamérica?

Los servicios públicos son importantes agentes de cambio y cada vez más necesitan ser eficaces, eficientes y con elevados niveles de desempeño, para que contribuyan al desarrollo socio-económico y la sostenibilidad de las sociedades. Asimismo, las Administraciones públicas de América Latina también se enfrentan a las necesidades y expectativas de los ciudadanos y de la sociedad, que quieren mejores servicios y productos, exigiendo proximidad y transparencia, a costes e impuestos más reducidos.

En el mundo globalizado, las TICs, el incremento de nivel de cualificación de la población, los cambios demográficos, la sociedad de la información y del conocimiento, y la obligación de demostrar los resultados (accountability) conllevan a nuevos modelos de gestión.

Por lo tanto, las estrategias basadas en Gestión de la Calidad que vienen siendo desarrolladas e implementadas en las administraciones públicas de Iberoamérica tienen por principal objetivo promover la mejora de los servicios prestados a los ciudadanos / clientes a la vez que constituyen agentes impulsores del desarrollo. De igual modo son una motivación adicional para los empleados públicos, que son activos en la implementación de estas estrategias, ellos también son importantes agentes de cambio, en general, y de la gestión por la calidad, en particular.

La opción por la gestión de la Calidad con la introducción de varios modelos se presenta como una estrategia que presenta resultados tangibles y sostenidos en la mejora de las administraciones públicas, comprobada en otras regiones del mundo.

2. ¿Cuáles son los principales criterios para la instalación y desarrollo de paradigmas de calidad en la administración pública en la región?

Antes que nada, hay que destacar el compromiso político y el impulso al más alto nivel como factor esencial para el desarrollo de estos programas. El liderazgo político y la constancia de propósito en la Gestión de la Calidad permiten que la obtención de resultados basados en valores y en el cambio cultural de las organizaciones sean sostenidos a largo plazo, como es el caso de la República Dominicana.

Por otro lado es importante también considerar una comunicación fluida entre la administración y los ciudadanos para que los esfuerzos en la mejora continua correspondan a las exigencias de un público cada vez más consciente de sus derechos.

Cabe señalar que la Gestión de la Calidad en la Administración Pública se lleva a cabo por los trabajadores siendo que uno de los criterios para su aplicación se centra en su profesionalización. De hecho, la capacitación de los trabajadores permite que logren las competencias necesarias técnicas y personales, para que la puesta en práctica de los programas sea un éxito.

3. Existen varias metodologías para el desarrollo de estrategias de calidad en el sector público. ¿Podría usted reflexionar acerca de las convergencias y diferencias de algunas de esas metodologías?

Los principios inherentes a la calidad de los distintos modelos son similares, aunque, por supuesto, presenten algunas diferencias, sea en su orientación o en su aplicación. Todos los modelos van evolucionando y en su aplicación se debe tener en cuenta la especificidad de las organizaciones, siendo por lo general, la norma ISO 9001 la más conocida. Sin embargo, hay modelos que fueron desarrollados específicamente para la aplicación de la Gestión de la Calidad en las Administraciones Públicas. En este ámbito hay que subrayar los esfuerzos realizados en la Unión Europea para desarrollar un modelo de auto-evaluación, el Marco Común de Evaluación (CAF).

Este modelo, que deriva del Modelo de Excelencia de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (EFQM), resultó del compromiso de los Ministros de Administración Pública de los Estados Miembros y ha sido aprobado y publicado por primera vez en 2000 bajo la Presidencia Portuguesa de la Unión Europea. Actualmente, este modelo es cada vez más utilizado en las organizaciones públicas como una herramienta para el diagnóstico y la identificación de oportunidades de mejora en distintos países de varias partes del mundo.

Su utilización proporciona una fuente adicional de motivación de los colaboradores, el intercambio de experiencias, el *benchmarking* y el *benchlearning*, así como la orientación a la excelencia.

Este modelo, válido en sí mismo, puede proporcionar un punto de partida para la Gestión de la Calidad en el sector público y mejora la utilización progresiva e integrada de los diversos modelos, incluyendo ISO 9001, Modelo EFQM y el *Balanced Scorecard*, entre otros, lo que permite obtener resultados mejores sucesivamente, más rápidos y sostenidos, en una perspectiva de Excelencia.

4. En su conocimiento de distintas experiencias de implantación de paradigmas de calidad en el sector público, cuáles llaman especialmente su atención y por qué?

A nivel internacional, se destacan varios experimentos exitosos como es el caso del Reino Unido y de la República Dominicana.

En el Reino Unido, en los años 90, la adopción y implementación del Modelo EFQM de forma general en la mayoría de los servicios permitió, entre otros logros, la creación de bases de datos de *Best practices* bien como el *benchmarking* eficaz.

El trabajo permanente en el servicio público de seguir promocionando la transparencia y la rendición de cuentas ha ido ganando nuevos espacios de orientación y enfoque al Ciudadano, como el co-diseño y coproducción.

La experiencia desarrollada en la República Dominicana tuvo una visión subyacente estratégica para mejorar los servicios públicos a través de la gestión de la calidad y la orientación a la excelencia, siendo un referente internacional.

La estrategia de la promoción y la aplicación de la CAF en los Servicios Públicos de la República Dominicana presentó carácter sistémico y innovador, constituyendo un marco de referencia.

5. ¿Cuán efectiva considera usted la existencia de premios a la calidad para impulsar las estrategias de calidad en las administraciones públicas?

Los premios, más que un fin en sí mismos, son promotores del uso de metodologías de excelencia y del reconocimiento de las mejores prácticas, y permiten la evaluación comparativa, tanto a nivel nacional o internacional.

En la administración pública, el uso de modelos que promuevan mejor los resultados deben ser utilizados y los premios son, por supuesto, una forma de impulsar la calidad de los programas y la orientación a la excelencia.

Se observa hoy en un gran número de países, la existencia de premios a nivel nacional para promover la mejora y la competitividad de las organizaciones, independientemente de su naturaleza. Por otro lado, también tenemos planes de reconocimiento internacional, como el Premio Iberoamericano de Excelencia, el Premio a la Calidad y la Fundación Europea para la Calidad, que se aplican en varios países a organizaciones que se han distinguido a nivel nacional.

También en esta área se pone de ejemplo exitoso la República Dominicana, que establece un premio, basado en el CAF, que alentó la adopción de este modelo en diversas entidades, y que permitió la distinción nacional, con todos los beneficios inherentes a este proceso, siendo un caso de utilización de Premios de la calidad como parte de una estrategia para mejorar los servicios públicos.

6. Cuáles recomendaciones u observaciones haría para presentes y futuros procesos y estrategias de calidad en Iberoamérica? Cuáles son algunas de las lecciones aprendidas?

Es importante que las iniciativas exitosas sean constantemente estimuladas y apoyadas y que integren políticas de largo plazo orientadas hacia la Excelencia.

La motivación de los funcionarios, su profesionalización y capacitación es fundamental para las organizaciones públicas y el bienestar de los ciudadanos, en una lógica de la promoción del desarrollo sostenible.

Igualmente se podrá beneficiar de la utilización de distintos modelos en el ámbito de la gestión, los cuales permiten ganancias sucesivas en el desempeño organizacional, lo que representa un estímulo adicional para todos, porque a todos les gusta hacer más y mejor y en el contexto actual en que vivimos, el reto de la excelencia es fundamental.

MARIO ALBURQUERQUE

Mario Alburquerque fue director de ChileCalidad y es asesor de gobernanza en gobiernos regionales. Es consultor internacional en materia de calidad.

1. ¿A cuáles necesidades responde el interés por las estrategias de calidad que permea diversas administraciones públicas en Iberoamérica?

Fundamentalmente a la necesidad de un estado más eficiente y cercano a los ciudadanos. Las estrategias de calidad ponen en cuestión el modelo burocrático de las administraciones públicas, por su carácter mecánico. Sin duda el modelo burocrático representó un avance en tanto formalizó estructuras y definió ámbitos de acción más precisos. Sin embargo, con el tiempo, va produciendo desmoralización en los funcionarios, ya que se empieza a perder el sentido de la función pública (que consiste en ser un aporte a la sociedad), como resultado de una progresiva división de funciones, cada una de las cuales no tiene una justificación clara. La relación con el ciudadano también se hace distante y el usuario – ciudadano como destinatario privilegiado de la acción pública tiende a desaparecer. Los procesos, inicialmente diseñados para obtener un resultado, se transforman en un conjunto de procedimientos que se ejecutan mecánicamente. En definitiva, el enfoque de la calidad debe el interés creciente que ha despertado, a su foco en el cliente (ciudadano), al reenchantamiento de los funcionarios y a la mejora continua de los procesos para incrementar su productividad y los resultados.

2. ¿Cuáles son los principales criterios para la instalación y desarrollo de paradigmas de calidad en la administración pública en la región?

El principal de todos es hacerlo con respeto a la cultura y tradición de cada administración. Si bien la disciplina de la calidad ha establecido un conjunto de metodologías relativamente estándares, la manera de aplicarlas difiere en cada realidad, y su éxito depende de hacer los aprendizajes necesarios sin saltarse etapas. Por cierto, lo anterior no quiere decir que no se pueda buscar inspiración y conocimiento en otras experiencias.

3. Existen varias metodologías para el desarrollo de estrategias de calidad en el sector público. ¿Podría usted reflexionar acerca de las convergencias y diferencias de algunas de esas metodologías?

Es una pregunta compleja porque es difícil generalizar. En algunos países se ha priorizado en la certificación de normas como la ISO 9000, lo que ha permitido acrecentar el prestigio de las instituciones públicas en un contexto en que han estado sometidas a fuertes críticas. Sin embargo, esta estrategia no ha sido siempre exitosa, ya que en ocasiones su aplicación se ha mantenido en un contexto burocratizado. Otros han priorizado los aspectos culturales y el liderazgo, lo que es sin duda imprescindible. El problema en estos casos es el relativo descuido de los aspectos técnicos de la calidad. El uso de los modelos de excelencia, por su enfoque holístico ha buscado resolver los problemas anteriores desde una mirada más global. No obstante, también en estos casos hay dificultades ya que los modelos requieren esfuerzos de mediano y largo plazo, que muchas veces chocan con los ritmos políticos de la administración.

En todo caso, desde donde se decida empezar o desde la metodología que se priorice, atendiendo a las particularidades de cada país, los aportes de la calidad son de una extraordinaria riqueza para las administraciones, por lo que hay que evitar desalentarse con las inevitables dificultades en su implementación.

4. A partir de su conocimiento de distintas experiencias de implantación de paradigmas de calidad en el sector público, ¿Cuáles llaman especialmente su atención y por qué?

En consonancia con la respuesta anterior, los casos más exitosos son aquellos en que se ha podido conciliar liderazgos con visión, suficientemente empoderados, por períodos relativamente largos y consistencia y conocimientos técnicos suficientes para imponer cambios.

5. ¿Cuán efectiva considera usted la existencia de premios a la calidad para impulsar las estrategias de calidad en las administraciones públicas?

Los premios a la calidad juegan un rol importante en la difusión de los modelos de excelencia, tanto en la gestión como en la estrategia. Representan un incentivo para los participantes y una fuente de emulación de buenas prácticas. Como los premios galardonan a los mejores, es necesario asegurarse que estos no desalienten a las organizaciones que están recién comenzando. Por otra parte, el impacto de los premios será mayor en la medida que formen parte de una estrategia más amplia de modernización de la gestión pública. Por eso, los premios no debieran ser la estrategia única para mejorar la calidad de las administraciones públicas y deben ser complementados con otras iniciativas.

6. ¿Cuáles recomendaciones u observaciones haría para presentes y futuros procesos y estrategias de calidad en Iberoamérica? Cuáles son algunas de las lecciones aprendidas?

Algunas están incluidas en las respuestas anteriores. A modo de resumen:

1. Instalar la agenda de la calidad al interior de una estrategia mayor de modernización de la gestión pública que incluya temas como la reforma de la función pública, el gobierno electrónico y otros.
2. Preocuparse de seleccionar e incentivar a los líderes del proceso, tanto de la estrategia global, como de aquellos que van a operar en cada repartición.
3. Desplegar un abanico relativamente amplio de metodologías y herramientas, preocupándose de contar con suficiente personal calificado en ellas. Esto significa poner un énfasis permanente en la formación.
4. Atender a las culturas de cada administración.
5. Aprender de la experiencia de otros, en especial de aquellos que estén más avanzados.

JOAQUIN RUÍZ LÓPEZ

Joaquín Ruiz López es director del Departamento de Calidad de los Servicios, Agencia de Evaluación y Calidad (AEVAL), España.

1. ¿A cuáles necesidades responde el interés por las estrategias de calidad que permea diversas administraciones públicas en Iberoamérica?

La Gestión de Calidad forma parte de una estrategia que responde plenamente a los objetivos orientadores de la agenda modernizadora de la gestión pública iberoamericana

en el siglo XXI, pues pretende satisfacer las siguientes necesidades: en primer lugar la democratización de las instituciones y la gestión pública, en segundo término la necesaria profesionalización de la función pública y en tercer lugar la orientación a resultados.

Para conseguir estos objetivos, se ha postulado la utilización de las técnicas de gestión de calidad, la consolidación del proceso de desburocratización y su correspondencia con el gobierno electrónico.

Así pues, la mejora de los patrones de gobernanza pública conlleva la necesidad de promover la cultura de la calidad en la gestión de los servicios públicos, como forma de mejorar el desempeño y al mismo tiempo acercar el Estado a los ciudadanos.

El Consenso de Asunción, aprobado en Julio de 2011 en el seno de la XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado ratifica estos planteamientos. En dicha declaración se acordó impulsar y desarrollar los contenidos de la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública como elemento potenciador de la modernización de las administraciones públicas iberoamericanas desde un enfoque sistémico e integrador de las diferentes metodologías y herramientas.

Actualmente y al albur de la crisis económica, se está introduciendo una nueva perspectiva en el caso de las Administraciones Públicas, que pasa de una orientación centrada básicamente en la mejora del servicio a un mayor énfasis en los criterios de sostenibilidad. Ahora los gobiernos están obligados a prestar una mayor atención a la eficiencia de los programas para cumplir con los objetivos sociales y económicos, lo que sin duda conlleva una medición en el rendimiento de los servicios.

2. ¿Cuáles son los principales criterios para la instalación y desarrollo de paradigmas de calidad en la administración pública en la región?

Para contestar a esta pregunta haré referencia a las conclusiones de un panel de expertos iberoamericanos celebrado hace unos años en el que se planteó la siguiente cuestión:

“¿Qué tres medidas tomaría para implantar un sistema de calidad en su Administración Pública?”

Las respuestas mayoritarias ponían el énfasis, en primer lugar, en las dimensiones de la cultura organizacional como elemento clave en el que incidir para generar una dinámica de cambio. En segundo lugar aparecía el liderazgo como factor decisivo para la impulsión de una política de calidad en las organizaciones. Naturalmente estos elementos, que están tan intrínsecamente ligados a la Gestión de Calidad, han de plasmarse en metodologías que consoliden y sirvan para la implantación de medidas. Así, este elemento, la metodología, aparecía en tercer lugar seguido de las personas como principales destinatarias e impulsoras de esta cultura de gestión.

Cabe destacar que en los últimos lugares aparecían aspectos como el financiamiento, la formalización en normas o el control. Es decir, la importancia de los elementos caracte-

rísticos de la denominada cultura corporativa u organizacional, resultaron especialmente relevantes frente a los de tipo más “tecnocrático” o burocrático.

Para incidir con tino en la cultura organizacional es necesario plantear el contexto en el que deben desenvolverse las Administraciones Públicas Iberoamericanas y que se caracteriza fundamentalmente por tres grandes rasgos interrelacionados:

1. En primer lugar, la importancia del conocimiento y la información como bases de la producción, la productividad y la competitividad, tanto para empresas como para las propias administraciones.

2. En segundo lugar, el hecho de que las actividades económicas dominantes están articuladas globalmente y funcionan como una unidad en tiempo real.

3. La tercera característica, necesariamente ligada a las anteriores, es el hecho de que la economía y, por ende, las organizaciones, funcionan en redes de diversos tipos: para empezar, dentro de la organización, pero también redes entre organizaciones y redes entre las organizaciones y sus unidades descentralizadas.

Esta economía en red permite una extraordinaria flexibilidad y adaptabilidad, pero su consolidación está generando desajustes, que afectan en gran medida a las Administraciones Públicas. Cada vez es más acuciante la adaptación al cambio, lo que redundará en que las organizaciones públicas se hallen en la necesidad de adoptar estrategias que, como la Gestión de Calidad, proporcionen herramientas de análisis y actuación, integradas y flexibles.

3. Existen varias metodologías para el desarrollo de estrategias de calidad en el sector público. ¿Podría usted reflexionar acerca de las convergencias y diferencias de algunas de esas metodologías?

Actualmente, la mayor parte de las estrategias de calidad en el sector público convergen en la necesidad de armonizar y potenciar las capacidades de flexibilización y coordinación para asegurar la innovación y la continuidad en un entorno de cambios vertiginosos.

La adopción de la estrategia de la calidad en las Administraciones Públicas Iberoamericanas pasa por llevar a la práctica los compromisos establecidos en la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública. De su texto se deduce un desarrollo de la gestión orientado a la mayor autonomía y empoderamiento de las organizaciones públicas y sus gestores, a cambio de una alineación y coherencia de sus objetivos con los de la administración matriz y de ésta con la sociedad. Desde este punto de partida, y de cara a encontrar convergencias y sinergias, podrían esbozarse las siguientes propuestas para acompañar un desarrollo equilibrado de políticas sólidas de calidad en las administraciones iberoamericanas:

1. Incorporar explícitamente la calidad a la agenda política y en los programas de gobierno, porque sólo así la gestión de calidad formará parte cabalmente del proceso de planificación estratégica y del bloque normativo. Dicho en otras palabras, ganará legitimidad y legalidad.

2. Diseñar una arquitectura institucional que se cimente sobre las administraciones nacionales, pero que permita su despliegue en cascada en las administraciones regionales y locales. Esta arquitectura debe promover la generación de estructuras y mecanismos de soporte para la gestión de la calidad en los distintos niveles administrativos, así como la adopción de fórmulas de coordinación y cooperación interadministrativa para la “desfragmentación” de los servicios prestados a la ciudadanía.

3. Integrar la gestión de calidad en un enfoque más amplio de carácter supra o meta organizacional que conciba la calidad de la acción pública como un continuo desde el nivel macro de las políticas públicas hasta el plano micro de los servicios prestados por las organizaciones públicas. Consecuentemente, impulsar la evaluación de la calidad de los servicios en coherencia con la evaluación de las políticas públicas, tanto en el aspecto de enfoque metodológico, como en el referido a las estructuras administrativas que desarrollen ambas evaluaciones.

4. Desarrollar programas nacionales de premiación a las prácticas promisorias que, a su vez, favorezcan el intercambio de experiencias y el aprendizaje mutuo, mediante la organización de eventos nacionales de calidad que generen un efecto multiplicador en el conjunto de las administraciones del país.

5. Desarrollar metodologías y herramientas de evaluación de la Carta, que permitan realizar un seguimiento del grado de avance de la misma y sirvan para establecer “comparaciones didácticas” entre países en función de su evolución. Dichas metodologías deberán tener en cuenta las diferencias entre países pero partir de criterios comunes.

6. Intensificar la cooperación internacional, bilateral y multilateral, necesaria para consolidar las mejores prácticas, compartir conocimiento y reforzar aquellas experiencias que requieran un soporte más allá del ámbito nacional.

7. Consolidar, en el seno de los Congresos Internacionales del CLAD, el Área Temática de Calidad y Excelencia, articulando sus paneles en torno a los elementos de la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública.

8. Orientar la acción del CLAD en este campo mediante las siguientes acciones:

- * La organización de una red iberoamericana de calidad en la gestión pública
- * La incorporación de la calidad como materia de jornadas, cursos y seminarios
- * Su involucración y apoyo activo al Premio Iberoamericano de la Calidad para incentivar la incorporación de organizaciones públicas a la cultura de la calidad y excelencia y como forma de prestigiar a aquellas organizaciones que se hayan distinguido más allá de su ámbito nacional.

4. En su conocimiento de distintas experiencias de implantación de paradigmas de calidad en el sector público, ¿cuáles llaman especialmente su atención y por qué?

Podrían destacarse numerosas experiencias nacionales iberoamericanas, pero en todo caso me gustaría citar la de la República Dominicana, que ha adoptado el CAF como Modelo de referencia nacional vinculado a un sistema de premiación.

La experiencia mencionada tiene su importancia, ya que los sistemas de evaluación y reconocimiento de la excelencia empleados, en la medida que refuerzan la implementación de modelos y otorgan visibilidad, facilitan la integración de la cultura de calidad en el sistema de gestión de las organizaciones, lo que podría traducirse en la aportación de los siguientes valores:

1) Facilitan la visión global, relativamente objetiva, así como la asunción de responsabilidades por parte de los directivos de las organizaciones, por cuanto los modelos contribuyen a forjar un enfoque integral de consenso en las organizaciones a modo de “hermeneútica” construida a partir de la fenomenología de la gestión. Así, gracias a los modelos, los directivos perciben cómo los planes, programas, procesos y actividades que se hayan bajo su responsabilidad y se integran con el resto.

2) La formación específica en modelos de excelencia, orientada a un cierto número de personas clave (Nivel político, Directivos y principales técnicos de gestión), sienta las bases para el desarrollo de un lenguaje común en la gestión de las organizaciones.

3) Posibilitan la investigación y el análisis en las áreas prioritarias de las organizaciones, con el objetivo de identificar las principales relaciones causa-efecto entre decisiones, procesos, programas y los resultados obtenidos.

4) Como resultado de lo anterior, los modelos proporcionan pistas para abordar aspectos de la gestión que hasta ese momento carecían de un enfoque global y únicamente se gestionaban de forma poco estructurada e independiente del resto de la organización: por ejemplo, en muchas organizaciones, la política de alianzas no se aborda de manera integral.

5) Promueven cierto consenso integral en las organizaciones pues, al mostrar y valorar el grado de cumplimiento con los criterios orientativos de los modelos, resultan de inestimable valor para detectar lagunas o discrepancias, alinear los objetivos, y asegurar la coherencia y consistencia en el liderazgo y los enfoques.

Otras aportaciones de los sistemas de evaluación y reconocimiento sobre las que merece la pena detenerse son las siguientes:

6) La integración de los análisis del entorno (estudios e investigaciones) con el análisis institucional (diagnóstico interno).

7) El desarrollo de una cultura estratégica en las organizaciones que los aplican.

En definitiva, no me cabe la menor duda de que los sistemas institucionalizados de premiación –como es el caso de la República Dominicana– galvanizan y, en cierto modo,

hacen irreversible la práctica de la autoevaluación organizacional conforme a modelos de referencia.

5. ¿Cuáles recomendaciones u observaciones haría para presentes y futuros procesos y estrategias de calidad en Iberoamérica? ¿Cuáles son algunas de las lecciones aprendidas?

La experiencia de más de una década de desarrollo de sistemas de evaluación y reconocimiento en el sector público, ha sido una de las principales contribuciones al acervo de la gestión de Calidad. De esta experiencia es posible extraer algunas conclusiones acerca de los factores que resultan clave para la implementación de la calidad en los sistemas de gestión de las organizaciones públicas. Los cito a continuación:

1) Elección acertada del sistema de Evaluación y Reconocimiento y su implementación a partir de la adaptación a la organización: Se propone la utilización de enfoques y modelos gerenciales de eficiencia probada en el ámbito de la gestión pública y privada pero, y esto es aún más importante, adaptados a las especificidades propias de la organización pública que los implementa, respetando su marco jurídico y potestativo.

2) Integración en el sistema de gestión: El Sistema de Evaluación y Reconocimiento debe servir como eje integrador de los diferentes instrumentos de gestión con que cuente la organización, también como herramienta de autodiagnóstico, análisis global, revisión y mejora del sistema de gestión. Un sistema de evaluación y reconocimiento estará orientado al fracaso si acaba operando en paralelo al sistema de gestión cotidiano que rige en la organización.

3) Apoyo en las estructuras organizativas y de coordinación existentes para garantizar la implementación, la ejecución efectiva y el seguimiento. A estas estructuras habrá que sumar las propias que se generen a partir del desarrollo real de la cultura de calidad y evaluación en la organización.

En este apartado dedicado a las recomendaciones y con el ánimo de ser lo más concreto posible me permito citar, con el ánimo de generar debate y reflexión, un decálogo de propuestas para general valor en las Administraciones Públicas;

1) El éxito en la gestión de servicios requiere de un liderazgo sostenido estratégico y visible en el desarrollo de la política de servicio y los sistemas de medición del desempeño. El liderazgo debe basarse en una visión centrada en el ciudadano que debe ser ampliada con el liderazgo y apoyo del ámbito político.

2) El alcance y complejidad crecientes en la prestación de servicios en la gestión pública abogan por el liderazgo central (Administración Nacional) y la orientación de los servicios y prestaciones desde una perspectiva de gobierno.

3) La gestión de los servicios debe llevarse a cabo con un sistema integrado - o al menos de forma coherente, coordinada y de colaboración – con el conjunto de políticas y

estructuras. La clave está en la organización a partir de responsabilidades en la prestación de servicios.

4) El gobierno nacional, en colaboración con otros órdenes de gobierno, cuando esto sea posible, debe invertir en la investigación y sus informes deben reforzar las bases de las decisiones acerca de las diferentes dimensiones de la prestación de servicios. La Evaluación de Políticas y de la Calidad de los Servicios Públicos aparecen como herramientas fundamentales para la toma de decisiones y la gestión de los resultados.

5) Debe propiciarse una comunidad internacional de experiencias prácticas en el sector de prestación de servicios públicos, que sirva como contraparte a los órganos internos del sector público nacionales. El CLAD ya es una parte integrante de esta comunidad.

6) Las páginas web del Gobierno deben ser objeto de mejora, al menos en parte, sobre la base de las evaluaciones realizadas por expertos externos. Estas páginas web deben servir con eficacia a las necesidades de aquellos que desean conectarse con el gobierno a través del uso de tecnologías Web 2.0.

7) Debe hacerse un mayor esfuerzo para que los ciudadanos únicamente deban facilitar sus datos personales a la administración en una única ocasión, sobre todo en áreas tales como nacimientos, defunciones, cambios de dirección y otros “hechos vitales”.

8) A la luz de tensas circunstancias económicas, debe hacerse un mayor hincapié en la simplificación administrativa.

9) Es importante volver a considerar la planificación, en su vertiente más adaptativa, como un instrumento indispensable para la gestión de políticas y servicios públicos.

10) También es necesario considerar las implicaciones que se van a producir como consecuencia de las tendencias hacia la cooperación público privado en la “coproducción” de servicios y la colaboración ciudadanos-Estado en el diseño y prestación de servicios públicos.

JULIO NABAIS

Julio Nabais es Senior Adviser en los programas de gobernanza del programa SIGMA de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Fue Director General de Función Pública en Portugal.

1. ¿Cuándo y por qué los países de la OCDE iniciaron el desarrollo de la gestión de calidad?

Hace varios años, dos países presionaron hacia la adopción de estrategias de calidad en el marco de la OCDE, Portugal y el Reino Unido. Las estrategias de reforma de la admi-

nistración pública no producen usualmente resultados a corto plazo para la ciudadanía. Sus énfasis en cambios internos en material organizacional, de recursos humanos y de herramientas de gestión están más bien centradas hacia adentro, y sus resultados en la ciudadanía pueden tomar años. Esta forma de abordar la reforma de la AP no tiene necesariamente un enfoque en la satisfacción de la ciudadanía.

De ahí la necesidad de dar un giro y tomar como punto de partida la identificación de preferencias y niveles de satisfacción ciudadana para impulsar los cambios en la AP. Esto genera confianza pública. El documento *Citizens First (La ciudadanía primero)*, un estudio de la OCDE para las reformas de la AP en Portugal, planteó este cambio de perspectiva, constituyendo un hito conceptual y práctico al que se han sumado muchas otras iniciativas en los países de la OCDE.

2. ¿Cuáles han sido los principales modelos de calidad puestos en práctica en la OCDE?

Ha existido mucha literatura y diversos modelos de calidad en el sector privado. El desafío era cómo producir un modelo para la especificidad del sector público. Se creó una red de directores generales de administración pública, llamada *European Public Administration Network*, y se estudiaron y aplicaron el ISO, el Deming y otros. Pero no estaban diseñados para la AP. La OCDE estableció principios y cartas de calidad que motorizaron estrategias. Pero fue el modelo CAF, que se aplica en la República Dominicana, el que articuló un instrumento propio de la gestión pública.

La OCDE disemina ahora información sobre experiencias y herramientas de calidad y busca innovar la prestación de servicios públicos, incluyendo al sector social y al sector privado que provee servicios considerados de naturaleza pública.

3. ¿Cuáles son los principales programas de la OCDE en materia de Gestión de la Calidad?

Las iniciativas son muchas. Citaré, por ejemplo, el Día Nacional de la Desburocratización, en Portugal, el último Jueves de cada Octubre, que es también el día de reunión del Consejo de Ministros. Todos los Ministerios han de presentar medidas para reducir burocracia en los servicios públicos, por ejemplo, en términos de acceso a la información o de simplificación de trámites. Esto se hizo por varios años. Se han difundido también las “tiendas ciudadanas”, una idea importada de Brasil. Es un espacio donde están los principales servicios públicos, concentrando el acceso a varios servicios en un espacio único. Por otro lado, se han creado ventanillas únicas para la creación de empresas; se han hecho más expeditos los procesos vinculados a la provisión de servicios y ha aumentado la información sobre dichos servicios para la ciudadanía. Además, se han difundido modelos para la elaboración de cartas de calidad o cartas de compromiso. En algunos países existen pequeños incentivos financieros para servicios públicos que quieren mejorar. Estas diversas iniciativas desatan la “energía interior” de las organizaciones públicas, operando como catalizadores de procesos de cambio.

MARCO DAGLIO y ARTHUR MICKOLEIT

Marco Daglio es jefe de la Unidad de Provisión de Servicios Públicos de la OCDE. Arthur Mickoleit es analista de políticas del Grupo de Economía de la Información de la OCDE. Ambos están vinculados a las iniciativas de innovación en la provisión de servicios públicos.

1. ¿Cuáles son algunos de los principios fundamentales para impulsar procesos de gestión de calidad e innovación en los servicios públicos?

Es necesario pasar de un paradigma de poder a un paradigma de servicios en la administración pública. Esto implica desarrollar partenariados con ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, así como usar las nuevas tecnologías de información y comunicación para ampliar el acceso, la eficiencia y la capacidad de respuesta de los servicios. La tecnología puede contribuir significativamente a la innovación de los modos en que proveemos servicios públicos a la ciudadanía, usándola estratégicamente. También es importante cambiar en función de metas alcanzables, tanto a nivel meso como a nivel micro. Involucrar a la ciudadanía e inducirla a un uso intensivo de las TICs es otra de las claves de éxito. Visto así, el uso de las TICs tiene un potencial transformador que no ha sido suficientemente explotado. Puede hacer a los gobiernos más receptivos, incrementar la agilidad y calidad de sus respuestas, tornarlos más transparentes.

Resulta crucial atraer recursos humanos interesados en las tecnologías y mejorar sus conocimientos y habilidades de uso de las TICs, así como aprender del sector privado, consolidar las estructuras operativas funcionando más en forma de clusters. El entrenamiento del público es necesario y posible para que las tecnologías puedan funcionar al servicio ciudadano. No se trata de la tecnología en sí misma, sino de insertarla ampliamente en los canales y servicios de los gobiernos.

2. ¿Cuáles son algunas de las principales iniciativas actualmente en curso en la OCDE en materia de calidad e innovación de los servicios públicos?

Hemos estado trabajando en el uso de las TICs en nuevos modelos de provisión de servicios públicos durante diez años. Tenemos un Observatorio de Innovación en el Sector Público, el cual realiza un continuo mapeo de las prácticas en los países de la OCDE. Organizamos redes y clusters de agencias de innovación. Investigamos y recomendamos cuáles son los incentivos adecuados para crear un ambiente favorable a la innovación. Al recolectar información sobre prácticas innovadoras, hacemos, además, análisis de costo/beneficio, comparando enfoques tradicionales con enfoques innovadores de los servicios. Tenemos una amplia plataforma de “know how” abierta incluso a países que no son miembros de la OCDE.

3. ¿Podrían mencionar alguna iniciativa de innovación que ustedes consideren particularmente importante?

Los cambios en tecnología deben ser complementarios a otros cambios organizacionales. Lo que llamamos “cloud computing” permite bajar los niveles de inversión y hace posible agrupar servidores de varias naciones. El *mobile government (M-Government)*, es decir, el uso de la telefonía móvil en la provisión de servicios es una tendencia capaz de lanzar el acceso a niveles muy altos, incluso en países en desarrollo, como ha sucedido en Kenia. Esto es particularmente válido en sociedades en que se ha expandido la telefonía móvil a un por ciento muy significativo de la población. Kenia ha aplicado exitosamente un sistema de pago de servicios vía teléfonos móviles. Esto no aplica a todos los servicios, ya que depende de su complejidad, pero ciertamente puede ser instrumentado efectivamente en diversos servicios. El M-Government puede ser usado de manera complementaria a otros medios como los servicios en línea, ampliando así la conectividad con un enfoque integrado.

Reseña Biográfica de los Autores

Leslie Walquidia De León Figuerero

Leslie Walquidia De León Figuerero, de nacionalidad dominicana, “Administradora de Empresas con especialidades en Gestión de Recursos Humanos y Calidad y Productividad. Actualmente con once años como servidora y Encargada de Calidad en la Gestión del Ministerio de Administración Pública. Ingresa a dicha institución como Auditora del proceso de Incorporación a Carrera Administrativa en el año 2000. A partir del 2001 pasa a formar parte del cuerpo de Analistas de la Institución, tanto en proyectos, como en el Departamento de Reclutamiento, Selección y Evaluación de Personal y en el de Desarrollo Organizacional. Para el año 2006 ocupa el puesto de Responsable de Acceso a la Información. Servidora de Carrera. Miembro del Comité Organizador del Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias de la República Dominicana y Evaluadora de dicho premio hasta el 2009. Evaluadora del Premio Iberoamericano de la Calidad de FUNDIBEQ desde el 2007 hasta la fecha. Coordinadora del Premio Institucional a las Mejores Prácticas dentro del mencionado ministerio. Ha sido docente a nivel técnico y universitario.

Hilda Saviñón Guerra

Hilda Saviñón Guerra es de nacionalidad dominicana. Licenciada en Química de la Universidad Autónoma de Santo Domingo con una especialidad en Gerencia de calidad y productividad del Instituto Tecnológico de Santo Domingo. Ha recibido múltiples capacitaciones, nacionales e internacionales en los temas de gestión de la calidad, metrología y normalización. Cuenta con una vasta experiencia como funcionaria pública que data de más de 30 años. Desde el año 2004 a la fecha es socia fundadora de SIGEC Consultores, S.A., empresa que se dedica a la consultoría, asesoría y capacitación en gestión de la calidad. Desde el año 2007 ocupa el cargo de Asesora en Calidad en el Ministerio de Administración Pública, siendo, además, miembro del Comité del Premio y ha sido responsable de la elaboración del texto de la “Guía del Premio a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias”.

María del Carmen Lugo

María del Carmen Lugo, de nacionalidad dominicana, es psicóloga de la Universidad Autónoma de Santo Domingo con especialidad en Educación, Maestría en Administración de Recursos Humanos (INTEC) y Máster en Alta Dirección Pública del Instituto Ortega y Gasset y la Universidad Complutense de Madrid, con veintinueve años de servicio público. Actualmente Directora de Reclutamiento, Selección y Evaluación del Desempeño Laboral del Ministerio de Administración Pública. Ingresa a dicha institución como Coordinadora de Capacitación en el año 1989. Luego fue Encargada de Recursos Humanos. Encargada de la División de Reclutamiento y Selección de Personal. Servidora de Carrera. Coordinadora del Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias de la República Dominicana. Jurado del Premio Iberoamericano de la Calidad de FUNDIBEQ (2006-2011). Miembro del Jurado del Premio a la Excelencia Industrial Dominicano (2010). Presidenta del Premio Interno de la Calidad del Seguro Nacional de Salud (SENASA). Ha sido docente, por más de veinte años, en diferentes universidades del país.

Virna Lissi Peña Mustafá

Virna Lissi Peña Mustafá, de nacionalidad dominicana Arquitecto de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, Post-Grado en Gerencia de Proyectos, (UNPHU) y Maestría en Gerencia Pública, Universidad de Educación a Distancia y la FIAAPP de España con veintiún años como servidora pública. Actualmente Directora de Diagnóstico y Diseño Organizacional del Ministerio de Administración Pública de la República Dominicana. Ingresó a dicha institución como Analista I en el año 1993, mediante concurso público. Servidora de Carrera y Miembro del Comité Organizador y Gestor del Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias de la República Dominicana, además de desempeñarse como Secretaria del Jurado de dicho Premio. En Comisión de Servicio pasa a ser parte del programa Pro-Reforma/BID, como Especialista del Equipo de Mejoramiento de la ONAP, hoy MAP, durante un período de 30 meses; cuyas principales responsabilidades fueron definir una nueva estructura organizativa para la institución, y la elaboración de una nueva metodología para el diseño de estructuras organizativas en el sector público dominicano, entre otras.

Representante por el país ante la Rey Iberoamericana de Excelencia en la Gestión (Redibex) y Enlace del Ministerio de Administración Pública con la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (Fundibeq).

Johana Guerrero Carrero

Johana Guerrero Carrero es de nacionalidad dominicana. Licenciada en Administración de Empresas por la Universidad Central del Este y con Maestría en Calidad Total por la Universidad Carlos III de Madrid. En el año 2002 ingresa a la Fundación Hospital Alcorcón de la Comunidad de Madrid donde participa en la implementación del modelo EFQM adaptado al sector salud en lo que respecta a la gestión por procesos e investigaciones sobre la satisfacción del cliente (QFD). Cuenta con experiencia en implementación y acompañamiento de sistemas de calidad bajo la Norma ISO9000 en la gestión comercial de acueducto y alcantarillado de la ciudad de Santo Domingo. Es evaluadora del Premio Iberoamericano a la Calidad y del Premio a la Excelencia Industrial de la República Dominicana. Desde 2008 ocupa el cargo de Directora de Innovación en la Gestión del Ministerio de Administración Pública. Ha sido responsable del diseño del Programa Carta Compromiso al Ciudadano, así como de su difusión e implementación en las instituciones públicas dominicanas.

José Oviedo

José Oviedo es asesor del Ministerio de Administración Pública de la República Dominicana. Fue director de la Maestría en Gestión Pública que desarrolló la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) para 15 países del Caribe con el auspicio de la Unión Europea. Ha escrito varios libros y muchos artículos publicados nacional e internacionalmente. Es editor de Estrategias de Gestión Pública y co-editor de The Post-modern Debate in Latin America. Ha publicado y/o dado conferencias en Estados Unidos, México, Sudamérica, el Caribe y Europa. Es director del Centro de Estudios Europeos de la PUCMM.