

PROGRAMA NACIONAL DE EXCELENCIA PROEXCE

Acuerdo Ministerial 1181
Registro Oficial Suplemento 547 de 20-jul.-2015
Estado: Vigente

No. 1181

Vinicio Alvarado Espinel
SECRETARIO NACIONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

Considerando:

Que, el numeral 1 del artículo 85 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que para la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones: "1.- Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad";

Que, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone: "Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que se crean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución";

Que, el artículo 227 de la Norma Fundamental, consagra que: "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación";

Que, el tercer inciso del artículo 51 de la Ley Orgánica del Servicio Público, determina que: "Corresponde a la Secretaría Nacional de la Administración Pública establecer las políticas, metodología de gestión institucional y herramientas necesarias para el mejoramiento de la eficiencia en la administración pública Central, institucional y dependiente (...);

Que, el artículo 116 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, dispone que: "La Secretaría Nacional de la Administración Pública tendrá como responsabilidad la determinación de las políticas, metodologías de gestión institucional y las herramientas que aseguren una gestión y mejoramiento continuo de la eficiencia de las instituciones que comprende la Administración Pública Central e Institucional (...);

Que, el artículo 13 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), señala que: "La Secretaría Nacional de la Administración Pública es una entidad de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dotada de autonomía presupuestaria, financiera, económica y administrativa, quien establecerá las políticas, metodologías de gestión e innovación institucional y herramientas necesarias para el mejoramiento de la eficiencia, calidad y transparencia de la gestión en las dependencias y organismos de la Función Ejecutiva, con quienes coordinará las acciones que sean necesarias para la correcta ejecución de dichos fines, y realizará el control, seguimiento y evaluación de la gestión de los planes, programas, proyectos y procesos de las entidades y organismos de la Función Ejecutiva que se encuentran en ejecución, así como, el control, seguimiento y evaluación de la calidad en la gestión de los mismos";

Que, el artículo 15 del ERJAFE, determina como atribuciones y funciones del Secretario Nacional de

la Administración Pública, entre otras: "b) Ejercer la rectoría en políticas públicas de mejora de eficiencia, eficacia, calidad, desarrollo institucional e innovación del Estado; e) Diseñar, promover e impulsar proyectos de mejora de la gestión institucional de las entidades de la Administración Pública Central, Institucional y dependiente de la Función Ejecutiva; f) Fomentar una cultura de calidad en las Instituciones de la Administración Pública, tanto en productos como en servicios públicos; h) Generar metodologías para mejora de la gestión pública, tales como proyectos, procesos, trámites y servicios al ciudadano; j) Controlar la ejecución de propuestas, proyectos de mejora y modernización de la gestión pública; y, n) Expedir acuerdos, resoluciones, órdenes y disposiciones conforme a la ley y el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, dentro del ámbito de su competencia";

Que, el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 106 de 11 de septiembre de 2013, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 91 de 30 de septiembre de 2013, determina que: "La Secretaría Nacional de la Administración Pública, además de las competencias señaladas en el Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva ejercerá la rectoría en materia de: calidad de servicio y excelencia; denuncias y quejas en la prestación de los servicios públicos; atención al usuario; estatutos orgánicos y estructuras institucionales en la Administración Pública Central, Institucional y dependiente de la Función Ejecutiva";

Que, en la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, celebrada en la ciudad de El Salvador los días 26 y 27 de junio de 2008, las Administraciones Públicas Iberoamericanas se comprometieron a adoptar estrategias de innovación, racionalización y mejora de la gestión pública basadas en la calidad de la prestación de sus servicios, a fin de posicionarse y reforzar su influencia positiva en la ciudadanía, en un entorno dinámico y contando con el necesario desarrollo organizativo para la gestión del cambio y la formulación de soluciones creativas, para de esta manera cumplir al máximo las expectativas de la ciudadanía; y,

Que, la calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora continua y que tiene por finalidad satisfacer las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos.

En uso de las facultades y atribuciones que le confieren al numeral 1 del artículo 154 de la Constitución de la República; y, el literal n) del artículo 15 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

Acuerda:

Art. 1.- Expedir el Programa Nacional de Excelencia (PROEXCE), a fin de establecer e implementar los lineamientos y directrices para incrementar la calidad y la eficacia de la gestión de planes, programas, proyectos, servicios y procesos de los servicios públicos; y, el nivel de madurez en la gestión de las instituciones públicas de la Administración Pública Central, Institucional y que depende de la Función Ejecutiva.

Art. 2.- El Programa Nacional de Excelencia (PROEXCE) es de aplicación obligatoria para las instituciones de la Administración Pública Central, Institucional y que dependen de la Función Ejecutiva.

Art. 3.- La Secretaría Nacional de la Administración Pública, a través de la Subsecretaría de Calidad en la Gestión, será la encargada de emitir las herramientas necesarias para la correcta aplicación del Programa Nacional de Excelencia (PROEXCE); así como de coordinar con las instituciones de la APCID la generación de programas y proyectos que sean necesarios para su implementación.

La Subsecretaría de Calidad en la Gestión, será la responsable de realizar las actualizaciones y modificaciones que considere pertinentes al Programa Nacional de Excelencia (PROEXCE); así

como también será la encargada de coordinar las acciones necesarias para su implementación con las demás funciones del Estado, empresas públicas y todos los niveles de gobierno, para el efecto se propenderá a la cooperación interinstitucional con los distintos organismos públicos, que no forman parte de la Administración Pública Central, Institucional y que depende de la Función Ejecutiva.

DISPOSICION GENERAL

El Programa Nacional de Excelencia (PROEXCE) consta como anexo al presente Acuerdo Ministerial, por lo tanto forma parte integral del mismo.

DISPOSICION TRANSITORIA

La Secretaría Nacional de la Administración Pública a través de la Subsecretaría de Calidad de la Gestión, emitirá en el plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la publicación en el Registro Oficial del presente Acuerdo Ministerial, la Guía Metodología del Modelo Ecuatoriano de Excelencia en la Gestión Pública y en el Servicio al Ciudadano.

DISPOSICION FINAL

El presente Acuerdo Ministerial entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

De su ejecución encárguese a la Secretaría Nacional de la Administración Pública, a través de la Subsecretaría de Calidad de la Gestión y a todas las entidades de la Administración Pública Central, Institucional y que dependen de la Función Ejecutiva.

Dado y aprobado en la ciudad de San Francisco de Quito D.M, al 26 de mayo de 2015.

Comuníquese y publíquese.

f.) Vinicio Alvarado Espinel, Secretario Nacional de la.

Secretaria Nacional de la Administración Pública

SUBSECRETARIA NACIONAL DEL GESTION PUBLICA

DOCUMENTO DESCRIPTIVO DEL PROEXCE/Programa Nacional de Excelencia

MAYO, 2015

CONTENIDO

CONTENIDO INTRODUCCION

CAPITULO 1: LA EXCELENCIA EN EL ECUADOR

1.1 LA EXCELENCIA: UN FACTOR CLAVE DEL EXITO EN ECUADOR

1.2 BASE NORMATIVA

1.2.1 Carta Iberoamericana para la Calidad en la Gestión Pública

1.2.2 Constitución de la República del Ecuador

1.2.3 Plan Nacional del Buen Vivir 2013 -2017

1.2.4 Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad

1.2.5 Ley Orgánica del Servicio Público

1.2.6 Rectoría de la Calidad en el Servicio Público en Ecuador

1.3 DIAGNOSTICO PARA EL SECTOR PUBLICO

1.3.1 Cifras relevantes

1.3.2 Acciones realizadas

Capítulo 2: PROGRAMA NACIONAL DE EXCELENCIA

2.1. ANTECEDENTES

2.2. DESCRIPCION DEL PROEXCE

2.2.1 Objetivos del PROEXCE

2.2.2 Estrategias del PROEXCE

2.2.3 Indicadores del PROEXCE

2.3. MODELO ECUATORIANO DE EXCELENCIA

2.4 APORTES DEL MODELO ECUATORIANO DE EXCELENCIA AL MODELO CAF

2.4.1 Establecimiento de un puntaje acumulativo para la calificación global de la Institución evaluada

2.4.2 Establecimiento de cuatro niveles de madurez de las Instituciones evaluadas

2.4.3 Establecimiento del Sistema de Red de Evaluadores del MEE

2.4.4 Establecimiento de la carrera del evaluador en base de formación y experiencia.

Capítulo 3: IMPLEMENTACION DEL PROEXCE

3.1. ACTORES DEL PROEXCE

3.2. HOJA DE RUTA

3.2.1. Planificación del PROEXCE

3.2.2. Implementación del PROEXCE

3.2.3. Evaluación y Reconocimientos

3.2.4. Depuración Normativa

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ANEXOS

ANEXO 1: "HACIA UN CONCEPTO DE ADMINISTRACION PUBLICA COMO SISTEMA COMPLEJO".

ANEXO 2: EL ESTADO DEL ARTE DE LA GESTION DE LA CALIDAD

La calidad: un concepto necesario Enfoques de la calidad

- a. Calidad como cumplimiento con las especificaciones:
- b. Calidad como satisfacción de las expectativas del cliente:
- c. Calidad como relación valor-precio:
- d. La calidad como excelencia:

ANEXO 3: "EL SISTEMA DE GESTION DE LA CALIDAD ISO"

ANEXO 4: "LOS MODELOS DE GESTION DE LA CALIDAD"

EL MODELO MALCOLM BALDRIGE:

EL MODELO GERENCIAL DEMING:

MODELO EFQM DE EXCELENCIA:

EL MODELO CAF: Nuestro marco de referencia

ANEXO 5: "EXPERIENCIAS INTERNACIONALES"

REPUBLICA DOMINICANA

COLOMBIA

REPUBLICA DEL SALVADOR

CHILE

MEXICO

PERU

ANEXO 6: RELACIONAMIENTO DE LAS INICIATIVAS/PROYECTOS ALINEADOS A LAS ESTRATEGIAS

INDICE DE GRAFICOS

Gráfico 1- Global Competitiveness Index

Gráfico 2 - Ranking de percepción de la situación económica

Gráfico 3 - índice de percepción de la calidad de los servicios públicos

Gráfico 4 - Iniciativas institucionales alineadas al PROEXCE

Gráfico 5 - Elementos del Programa Nacional de Excelencia

Gráfico 6 - Principios de excelencia propuestos por el Marco Común de Evaluación

Gráfico 7- Estructura del Modelo Ecuatoriano de Excelencia

Gráfico 8- Explicación del Modelo Ecuatoriano de Excelencia

Gráfico 8 - Proceso de Mejora Continua MEE

Gráfico 9 - Programa de reconocimientos del MEE

Gráfico 10 - Proceso de postulación del MEE

Gráfico 11-Actores del PROEXCE

Gráfico 12 - Estructura Institucional del PROEXCE

Gráfico 13 - Hoja de ruta para la implementación del PROEXCE

Gráfico 2.1 - Perspectivas externa e interna en una perspectiva global

Gráfico 3.1 - Sistema de Gestión de la Calidad

Gráfico 4.1 -El Ciclo Deming de la Calidad

Gráfico 4.2 - El Modelo EFQM de Excelencia

Gráfico 4.3 - Conceptos fundamentales EFQM

Gráfico 4.4 - La estructura del Modelo CAF

Gráfico 4.5 - Los 8 principios del Modelo CAF

Gráfico 4.6 - Explicación de los 8 principios del Modelo CAF

Gráfico 4.7 - Las fases del despliegue del Modelo CAF

INDICE DE TABLAS

Tabla 1 - Iniciativas en el ámbito de Liderazgo

Tabla 2 - Iniciativas en el ámbito de Estrategia y Planificación

Tabla 3 - Iniciativas en el ámbito de Talento Humano

Tabla 4 - Iniciativas en el ámbito de Alianzas y Recursos

Tabla 5 - Iniciativas en el ámbito de Procesos

Tabla 6-Indicadores del PROEXCE

Tabla 7 - Objetivos y estrategias del Modelo Ecuatoriano de Excelencia

Tabla 8-Niveles de madurez del MEE

Tabla 9 - Descripción de los actores del PROEXCE

Tabla 10 - Descripción de la estructura institucional del PROEXCE

Tabla 3.1 - Diferencias de Enfoque del Aseguramiento de la Calidad y la Gestión de la Calidad Total
Tabla 4.1 - Criterios y Subcriterios del Modelo EFIM.

INTRODUCCION

En el contexto iberoamericano actual, las Administraciones Públicas desarrollan un conjunto de esfuerzos para adecuar los servicios públicos a las reales necesidades de sus ciudadanos. En este sentido, la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, suscrita por los Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado en San Salvador, en la X Conferencia Iberoamericana de El Salvador, los días 26 y 27 de junio de 2008 y adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en San Salvador, El Salvador, en octubre de 2008, resalta que la adopción de estrategias de innovación, racionalización y mejora de la gestión pública, orientadas por la calidad, permitirá a las Administraciones Públicas Iberoamericanas, posicionarse favorablemente frente a la incertidumbre, reforzar su influencia en un entorno dinámico y complejo y acometer el necesario desarrollo organizativo para la gestión del cambio y la formulación de soluciones de mejora creativas, con el fin de cumplir al máximo las expectativas de la ciudadanía, proporcionando un instrumento para lograr la coherencia en la dirección estratégica a seguir.

El Gobierno Ecuatoriano inició también una estrategia para el desarrollo sostenible con el objetivo de crear el Buen Vivir: una sociedad incluyente, solidaria y justa; además, promover la libertad basada en la justicia, la democracia, la paz y las relaciones equitativas orientadas al bien común, con evidentes cambios radicales

Como parte de esos cambios radicales, el Gobierno del Ecuador, a través de la Secretaría Nacional de la Administración Pública desarrolla el Programa Nacional de Excelencia-PROEXCE, como parte del delineamiento estratégico hacia la Calidad

El presente documento, hace un recorrido por el PROEXCE. Para ello, luego de analizar y elaborar un Marco Conceptual, partiendo del criterio de lo que se conoce como "organizaciones complejas", postulamos el concepto de la "Administración Pública como un Sistema Complejo" que se presenta en el Anexo 1. A continuación tratamos el Estado del Arte de la Gestión de la Calidad, en el Anexo 2, en donde revisamos el concepto y pasamos revista a los diferentes enfoques de la calidad; posteriormente, en el Anexo 3 revisamos el sistema de gestión de la calidad ISO 9001-2008; luego hacemos una revisión de los diferentes modelos de excelencia, Anexo 4; y, como parte del Marco Conceptual, en el Anexo 5 hacemos un breve repaso de las experiencias internacionales en algunos países iberoamericanos.

El Capítulo 1 aborda la Excelencia en el Ecuador, partiendo del principio de la Excelencia, como un factor clave del éxito y luego de realizar un diagnóstico para el sector público, se presenta el Programa Nacional de Excelencia para el Ecuador (PROEXCE). En el Capítulo 2 se analizan los antecedentes, se hace una descripción del Programa y se pasa revista al Modelo Ecuatoriano de Excelencia. En el capítulo 3, se describe el proceso de implementación del PROEXCE, señalando a los actores involucrados y presentando la hoja de ruta de la implementación.

Este documento ha sido elaborado gracias a los aportes documentales y de cooperación técnica del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD); a la contribución generada en forma vivencial y documental, por la Misión de Cooperación Técnica de la Ingeniera Ana Andrade que, con financiamiento del CLAD, fue realizada en la Secretaría Nacional de la Administración Pública, en el mes de mayo de 2014. Han colaborado también las Subsecretarías de Estado de la Subsecretaría Nacional de Gestión Pública de la Secretaría Nacional de la Administración Pública y los integrantes del equipo de la Dirección Nacional de Gestión de la Calidad.

CAPITULO 1: LA EXCELENCIA EN EL ECUADOR

1.1 LA EXCELENCIA: UN FACTOR CLAVE DEL EXITO EN ECUADOR

Durante las últimas décadas, el Ecuador ha pasado de ser un Estado que beneficiaba únicamente a los capitales de los grandes grupos económicos del país a un Estado preocupado por favorecer y atender a la ciudadanía. Hoy sus características incluyen adaptarse a los distintos cambios sociales, responder de manera efectiva ante crisis internas y externas, comprender y satisfacer, en la medida de lo posible, las exigencias de los ciudadanos.

De la misma manera, la ciudadanía ha renunciado a su participación pasiva desde la que contemplaba el actuar de sus gobiernos, para adoptar un enfoque activo en la comunicación de sus necesidades y exigencias para que sean satisfechas. El efecto de las nuevas tecnologías sobre los individuos han generado niveles de empoderamiento nunca antes visto, provocando que movimientos locales alcancen magnitudes globales de apoyo; por ello, se ha vuelto imprescindible que el Estado sea capaz de satisfacer dichas demandas pero que además sea capaz de detectarlas a tiempo, para cumplir, de la forma más efectiva y eficiente, las expectativas ciudadanas.

Las condiciones actuales bajo las cuales el Gobierno Ecuatoriano se debe desenvolver, han generado una serie de implicaciones en la forma en que se maneja y regula su accionar. Existe la necesidad de establecer más y mejores políticas públicas con los mismos recursos, por lo que se ha vuelto imprescindible implementar herramientas de control de gestión para un correcto manejo de los recursos públicos, evaluaciones de proyectos con la respectiva medición de factibilidad y de impacto y un uso inteligente de las nuevas tecnologías. Lo anterior, con el fin de maximizar la eficiencia y eficacia del gasto público y lograr el mayor retorno económico-social por cada dólar invertido.

La expansión y el alcance de los mercados, así como el aumento en el acceso a la educación de la población, también han repercutido en las expectativas de los ciudadanos hacia sus gobiernos, encontrando audiencias exigentes y críticas respecto a los servicios que las instituciones deben proveer. Las organizaciones del sector público tienen la presión de entregar un amplio y complejo rango de servicios, de manera que resulten eficientes, económicos, equitativos, transparentes y cercanos. Por si fuera poco, los ciudadanos han forjado ciertos parámetros para los servicios en torno a su experiencia con el sector privado, lo que implica la incorporación de garantías de calidad al momento de prestarlos.

Entregar servicios efectivos requiere de una transformación integral en múltiples niveles: la forma como las instituciones públicas se comportan, cómo se aproximan hacia sus competencias, y cómo comparten la información entre diversas áreas de la institución, con el mundo empresarial y los ciudadanos. Estas transformaciones son necesarias pues los cambios en las políticas y el marco regulatorio no son suficientes, por sí solas, para alcanzar los resultados deseados. El desafío para el Gobierno ha sido pasar de las reformas oportunistas hacia reformas de carácter estratégico, poniendo en el centro del escenario la adecuación entre objetivos y resultados, sin perder de vista la racionalidad económica para el fundamento normativo, para ello su punto de partida es la Constitución de la República del Ecuador del 2008 y el Plan Nacional del Buen Vivir, a partir de los cuales se desprenden el resto de normativas e iniciativas encaminadas a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de acuerdo a sus nuevas demandas.

1.2 BASE NORMATIVA

1.2.1 Carta Iberoamericana para la Calidad en la Gestión Pública

Como un marco de referencia para la Calidad, los miembros del Centro Latinoamericano para la Administración Pública -CLAD desarrollaron la Carta Iberoamericana para la Calidad en la Gestión Pública, con los siguientes propósitos [CLAD,0085:

- a. Promover un enfoque común en Iberoamérica sobre la calidad y la excelencia en la gestión pública, que integre las distintas perspectivas políticas y técnicas que se encuentran presentes en los diversos niveles y sectores de las Administraciones Públicas de la región.
- b. Conformar un cuerpo de principios y orientaciones que sirvan de referencia a las diferentes Administraciones Públicas de los Estados iberoamericanos en la formulación de políticas, planes,

modelos y mecanismos que permitan la mejora continua de la calidad de su gestión pública.

c. Proponer la adopción de instrumentos que incentiven la mejora de la calidad en la gestión pública, que sean flexibles y adaptables a los diferentes entornos de las Administraciones Públicas iberoamericanas y a sus diversas formas organizativas.

La Carta presenta a la Calidad como la impulsora de la Administración Pública a la mejora continua, para satisfacer las necesidades ciudadanas bajo los principios de justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos. Además, promueve la adopción de modelos de excelencia que permitan establecer criterios orientadores que encaminen al análisis sistemático y a la acción coherente.

1.2.2 Constitución de la República del Ecuador

Al hacer un breve recorrido por la actual Constitución de la República del Ecuador, se identifica en varios momentos la garantía de la Calidad tanto en el sector público y privado, ejemplos de ello se cita varios de estos artículos:

Art. 52.- Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características.

Art. 53.- Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación.

Art. 320.- En las diversas formas de organización de los procesos de producción se estimulará una gestión participativa, transparente y eficiente. La producción, en cualquiera de sus formas, se sujetará a principios y normas de calidad, sostenibilidad, productividad sistémica, valoración del trabajo y eficiencia económica y social.

Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Art. 336.- El Estado impulsará y velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad.

1.2.3 Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017

Cuando en enero de 2007 se inicia la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, se parte de la propuesta de cambio definida en el Plan de Gobierno presentado a la ciudadanía, en el marco de la participación electoral. Estas apuestas de cambio se constituyeron en orientaciones para el proceso realizado en el año 2008, plasmado en el nuevo pacto social reflejado en la nueva Constitución de la República del Ecuador.

Adicionalmente, con el fin de consolidar el proyecto político de la Revolución Ciudadana, se construyó el Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013, que guía las acciones que permiten la construcción del Buen Vivir en Ecuador.

Las revoluciones del nuevo pacto social fueron (SENPLADES, 2009):

- Revolución constitucional y democrática, para sentar las bases de una comunidad política incluyente y reflexiva.
- Revolución ética, para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y el control social.
- Revolución económica, productiva y agraria, para orientar los recursos del Estado a la educación,

salud, vialidad, vivienda, investigación científica y tecnológica, trabajo y reactivación productiva.

- Revolución social, para que, a través de una política social articulada a una política económica incluyente y movilizadora, el Estado garantice los derechos fundamentales.

- Revolución por la dignidad, soberanía e integración latinoamericana, para mantener una posición clara, digna y soberana en las relaciones internacionales y frente a los organismos multilaterales.

A la fecha existe un nuevo Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017, tercero a escala nacional. Está nutrido de la experiencia de los dos planes precedentes y da continuidad a los objetivos propuestos (SENPLADES, 2013):

1. Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular.
2. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad.
3. Mejorar la calidad de vida de la población.
4. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.
5. Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.
6. Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos.
7. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad territorial y global.
8. Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible.
9. Garantizar el trabajo digno en todas sus formas.
10. Impulsar la transformación de la matriz productiva.
11. Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica.
12. Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.

El Plan Nacional del Buen Vivir -PNBV 2013 -2017, hace un especial énfasis en la calidad de vida del ciudadano y para ello propone una serie de objetivos, políticas y lineamientos estratégicos que, además de gestionarse desde las instituciones públicas de acuerdo a sus competencias, requiere la participación directa y permanente de la sociedad.

Entre los principales ejes de acción que hacen referencia a la calidad, el PNBV define como política "Garantizar la prestación de servicios públicos de calidad con calidez" enmarcando en él diferentes estrategias que promulgan la participación de entes públicos y privados, funcionarios públicos, usuarios - ciudadanos y demás grupos de interés.

De esta manera se puede enlistar un sinnúmero de políticas y estratégicas que tienen como propósito garantizar la calidad en todos los ámbitos. A continuación se presenta una pequeña muestra:

1.5. Afianzar una gestión pública inclusiva, oportuna, eficiente, eficaz y de excelencia: ...b. Estandarizar procedimientos en la administración pública con criterios de calidad y excelencia, con la aplicación de buenas prácticas y con la adopción de estándares internacionales, c. Implementar y mantener sistemas de gestión de la calidad y la excelencia basados en normativas reconocidas internacionalmente.

1.6. Fortalecer a las empresas públicas como agentes en la transformación productiva: ...h. Impulsar a las empresas públicas como estabilizadoras del mercado para garantizar bienes y servicios de calidad a precios justos. 10.1. Diversificar y generar mayor valor agregado en la producción nacional: ...e. Fortalecer el marco institucional y regulatorio que permita una gestión de calidad en los procesos productivos y garantice los derechos de consumidores y productores.

1.2.4 Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad

La Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad, tiene como objetivo establecer un marco jurídico del Sistema Ecuatoriano de la Calidad, destinado a (Sistema Ecuatoriano de la Calidad, 2007):

- i. Regular los principios, políticas y entidades relacionados con las actividades vinculadas con la evaluación de la conformidad, que facilite el cumplimiento de los compromisos internacionales en esta materia.
- ii. Garantizar el cumplimiento de los derechos ciudadanos relacionados con la seguridad, la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, la preservación del medio ambiente, la protección del consumidor contra prácticas engañosas y la corrección y sanción de estas prácticas
- iii. Promover e incentivar la cultura de la calidad y el mejoramiento de la competitividad en la sociedad ecuatoriana

El Sistema Ecuatoriano de la Calidad está conformado por:

1. Comité Interministerial de la Calidad
2. Servicio Ecuatoriano de Normalización
3. Servicio de Acreditación Ecuatoriano
4. Ministerio de Industrias y Productividad (como institución rectora del Sistema Ecuatoriano de la Calidad)
5. Entidades que de acuerdo a sus competencias, tienen la capacidad de expedir normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad.

1.2.5 Ley Orgánica del Servicio Público

En el caso de la Administración Pública, la Ley Orgánica del Servicio Público -LOSEP apunta a lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus instituciones (...) Para ello, entre otras obligaciones, el servidor público debe cumplir en forma permanente, en el ejercicio de sus funciones, con atención debida al público y asistirlo con la información oportuna y pertinente, garantizando el derecho de la población a servicios públicos

El marco legal considera para la Administración Pública, la emisión de una certificación de calidad de servicio, fundamentados en los siguientes parámetros (LOSEP, 2011):

- Cumplimiento de los objetivos y metas institucionales alineadas con el Plan Nacional de Desarrollo;
- Evaluación Institucional, que contemple la evaluación de sus usuarios y/o clientes externos;
- Cumplimiento de las normas técnicas expedidas por el Ministerio de Relaciones Laborales.

1.2.6 Rectoría de la Calidad en el Servicio Público en Ecuador

El Decreto Ejecutivo No.106, publicado en el Registro Oficial Suplemento 91 de 30 de Septiembre de 2013, establece en su Art. 1: "La Secretaría Nacional de la Administración Pública, además de las competencias señaladas en el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, ejercerá la rectoría en materia de: calidad de servicio y excelencia, denuncias y quejas en la prestación de los servicios público, atención al usuario; estatutos orgánicos y estructuras institucionales en la Administración Pública Central, Institucional y dependiente de la Función Ejecutiva".

1.3 DIAGNOSTICO PARA EL SECTOR PUBLICO

El Gobierno de la Revolución Ciudadana, en su afán de mejorar la vida de los ecuatorianos y ecuatorianas, desde el año 2007, ha comenzado un proceso de transformación del Estado a través del desarrollo de reformas que permitan incrementar la efectividad y eficiencia de las políticas públicas considerando como clave el rol del Estado en proveer productos y servicios de calidad a la ciudadanía. Para ello se definió una clara institucionalidad, las competencias exclusivas de cada nivel de gobierno y el concepto de servicio público; de esta forma sienta las bases para un Ecuador de excelencia.

1.3.1 Cifras relevantes

Es necesario conocer la realidad a nivel país, tanto en aspectos macroeconómicos como en aspectos atinentes a los nacionales, que permiten establecer parámetros consistentes con las metas de un Estado de excelencia. El diagnóstico respecto a la situación de Ecuador considera diferentes indicadores nacionales e internacionales.

a. WEF Global Competitiveness Report

En base al reporte realizado por el World Economic Forum para el período 2013 -2014, "Global Competitiveness Report", se observa que Ecuador se ubica en el puesto 71 de los 148 países que componen el ranking, moviéndose del puesto 101 desde el 2011. El índice analiza factores como:

- Requerimientos Básicos: instituciones, infraestructura, entorno macroeconómico, salud y educación primaria
- Potenciadores de eficiencia: educación superior y perfeccionamiento, eficiencia del mercado de bienes, eficiencia del mercado del trabajo, desarrollo del mercado financiero, preparación tecnológica, y tamaño de mercado
- Factores de innovación y sofisticación: sofisticación de los negocios, Innovación

A continuación se presenta un resumen general de cada uno de los pilares y los resultados correspondientes para Ecuador.

Grafico 1 - Global Competitiveness Index

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 18.

b. Índice de Gobierno Electrónico - IDEG

El IDEG es una medida resumida del gobierno electrónico; cuantifica el grado de implementación del gobierno electrónico en cada uno de los 193 países miembros de las Naciones Unidas y se compone de tres subíndices:

- Alcance y calidad de los servicios online prestados por el sector público,
- Infraestructura de telecomunicaciones, penetración de las TIC, y
- Capital humano, que depende del nivel de escolaridad de los habitantes de un país.

El IDEG es el resultado de un Estudio de las Naciones Unidas sobre el gobierno electrónico del departamento de economía y asuntos sociales.

Dentro de la clasificación mundial, Ecuador presenta un adelanto respecto al año 2012, pasando del puesto 102 al puesto 83 de la lista, quedando situado en la media superior del promedio subregional para el año 2014 (0.5053 contra 0.5074). Es importante destacar el incremento de los componente de infraestructura en telecomunicaciones (0.2482- 0.3318), seguido por componente de servicios en línea (0.4575- 0.4803); no obstante, Ecuador presenta un retroceso en torno al componente de capital humano (0.7549- 0.7037).

c. Latinobarómetro

El Latinobarómetro es un estudio de opinión pública que se aplica anualmente en 18 países y para el 2013 se realizaron 20.204 entrevistas en América Latina, representando a más de 600 millones de habitantes. Abarca temáticas como:

- La democracia en América Latina.
- Las confianzas.
- Cultura cívica.
- Discriminación y raza.
- Fraude social.

- La agenda de América Latina.
- La política.

De los resultados más destacados se presenta el aumento de apoyo a la democracia. Ecuador ha subido de 52% a 60% entre 1996 y 2013. De los países analizados, Ecuador se encuentra en segundo lugar con mayor satisfacción con la democracia. La aprobación del Gobierno pasó de 23% en 2006 a 73% en el año 2013.

De igual forma el Ecuador ocupa el puesto número 1 en el ranking de percepción de la situación económica.

Gráfico 2 - Ranking de percepción de la situación económica

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 20.

El 77% de encuestados por Latinobarómetro 2013 considera que Ecuador está progresando. Esta cifra era del 51% en el 2011.

d. Percepción de la calidad de los servicios públicos

Anualmente, el INEC levanta información referente al índice de percepción de la calidad de los servicios públicos en general, partiendo de una puntuación desde el 2008 con 5 puntos, de ahí en adelante se evidencia una tendencia positiva hasta el 2013 que llega a 6,9, puntuación que se repite en el 2014. La meta planteada para el 2017, de acuerdo al PNBV 2013-2017 es de 8 puntos.

Gráfico 3 - Índice de percepción de la calidad de los servicios públicos

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 21.

La Secretaría Nacional de la Administración Pública, durante el 2014, levantó información con respecto a la percepción de la calidad de los servicios públicos en sectores urbano-marginales de diferentes cantones a nivel nacional. Estas evaluaciones consideraron los siguientes componentes: Talento Humano, Infraestructura, Equipamiento, Tecnologías de la Información y Comunicación y servicios específicos; obteniendo un índice promedio de satisfacción de 67,3.

De esta encuesta también se desprenden los siguientes datos:

- El índice de satisfacción del talento humano que brinda los servicios es de 77,7
- El índice de satisfacción con la información, rapidez, efectividad y mejora efectiva de los servicios es 76,4
- El índice de satisfacción con la infraestructura donde se brindan los servicios es 69,8
- El índice de satisfacción con el equipamiento usado para prestar servicios es de 67,4
- El índice de satisfacción con las Tecnologías de Información y Comunicación empleadas para brindar servicios es 59,3.

1.3.2 Acciones realizadas

El siguiente apartado muestra algunas de las iniciativas desarrolladas en la Administración Pública en el marco de la discusión de un gobierno en busca de la excelencia.

a. Liderazgo

La Constitución dispone que la planificación se vincule de forma directa a la construcción de los derechos de los ciudadanos. Uno de los principales hitos a partir del 2007 fue el lanzamiento del Plan Nacional del Buen Vivir - PNBV; instrumento estratégico que marca la pauta y da el norte a la gestión de las instituciones, aquí se establece la planificación macro del Gobierno hacia donde se

alineada cada una de las iniciativas descritas posteriormente.

En este sentido, la creación del Programa Nacional de Excelencia, enmarcado bajo el Plan Nacional del Buen Vivir, busca dar respuesta a los desafíos mencionados a través de una institucionalidad que busque la entrega de servicios de excelencia a la ciudadanía.

La Secretaría Nacional de Planificación para el Desarrollo, SENPLADES, rediseñó la Función Ejecutiva con el objetivo de recuperar los márgenes de maniobra estatal bajo esquemas de gestión eficientes, transparentes, descentralizados, desconcentrados y participativos, a fin de dotarle de la mayor coherencia funcional y legitimidad democrática a sus intervenciones. Como parte de este rediseño se encuentra la organización de la Función Ejecutiva en sectores de coordinación, agrupando y reformando a las instituciones de acuerdo a sus funciones, competencias y atribuciones y quedando como resultado una estructura funcional que fortalece la planificación, la gestión y el seguimiento, la coordinación entre entidades, la rectoría de la política pública, la regulación de las acciones públicas y privadas y la ejecución descentralizada y desconcentrada (SENPLADES, 2008). Para operativizar el PNBV, se han establecido agendas sectoriales a ser cumplidas por cada sector de coordinación.

Un elemento clave en el proceso de Reestructura del Estado, es el posicionamiento del rol de la Secretaría Nacional de la Administración Pública, entidad que tiene a cargo liderar la construcción y despliegue de la calidad y excelencia en el Gobierno Central. Su participación se define como un factor esencial para la articulación de las iniciativas de los distintos actores del gobierno, orientados a fortalecer los sistemas de gestión institucional y mejoramiento en la prestación de servicios al ciudadano.

A continuación se hace un breve recorrido por las diferentes iniciativas desarrolladas para varias entidades de la Administración Pública en el ámbito del Liderazgo:

Tabla 1 - Iniciativas en el ámbito de Liderazgo

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 23.

b. Estrategia y Planificación

Una de las principales herramientas del proceso político ecuatoriano ha sido la planificación. En este sentido, la priorización de los recursos presupuestarios es un ejercicio de economía política y refleja las relaciones de poder en una sociedad. Ecuador ha transformado su asignación presupuestaria conforme a los mandatos constitucionales: priorizando la inversión social sobre la deuda externa; la inversión en salud, educación, infraestructura vial, desarrollo infantil, son un reflejo del compromiso que el Gobierno tiene con la Calidad de Vida de los ciudadanos. A ello debe agregarse el establecimiento de objetivos con respecto al cambio de la matriz productiva.

Junto a esta planificación nacional se desencadena una serie de propuestas que se engloban en un principio Gobierno por Resultados -GPR, plasmado en un conjunto de conceptos, metodologías y herramientas que permite orientar las acciones de gobierno y sus instituciones al cumplimiento de objetivos y resultados esperados, para ello emplea las mejores prácticas de gestión. La aplicación del GPR favorece una gestión eficiente de los planes estratégicos, planes operativos, riesgos, proyectos y procesos institucionales, en los distintos niveles organizacionales. Siguiendo con lo antes mencionado se han establecido iniciativas que apuntalan a la Planificación a nivel de Gobierno para decantar en las planificaciones institucionales; a continuación se mencionan algunas de ellas:

Tabla 2 - Iniciativas en el ámbito de Estrategia y Planificación

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 25.

c. Talento Humano

La Ley Orgánica del Servicio Público establece el marco normativo bajo el cual se gestiona al conjunto de servidores públicos que trabajan en las entidades del Gobierno, teniendo en consideración que su desarrollo a nivel individual y colectivo apoya al cumplimiento de la planificación institucional. Es así que desde las diferentes instituciones rectoras se han establecido lineamientos presentados a continuación:

Tabla 3 - Iniciativas en el ámbito de Talento Humano

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 28.

d. Alianzas y Recursos

Para cumplir con el propósito de una institución, además del Talento Humano, es necesario contar con recursos materiales o inmateriales que deben ser gestionados de manera eficiente y transparente; a ello se agrega la cooperación que pueda recibir de otras entidades ya sean públicas o privadas e incluso a nivel internacional quienes puedan aportar con conocimientos o experiencias, además de otros recursos que generen valor.

Tabla 4 - Iniciativas en el ámbito de Alianzas y Recursos

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 29.

e. Procesos

La necesidad de generar un mayor valor para los ciudadanos con un uso eficiente de los recursos ha llevado a orientar las actividades de las instituciones a una Gestión por Procesos, animándolas a mejorar continuamente, a innovar y a aprovechar de las nuevas tendencias tecnológicas útiles para la prestación del servicio de calidad. Para esto, se establecen lineamientos generales y se determina que la administración tiene como fin mejorar la eficacia y eficiencia de la operación de las instituciones para asegurar la provisión de servicios y productos de calidad centrados en el ciudadano, acorde con los principios establecidos en la Constitución de la República.

Tabla 5 - Iniciativas en el ámbito de Procesos

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 33.

Capítulo 2: PROGRAMA NACIONAL DE EXCELENCIA

2.1. ANTECEDENTES

Para continuar avanzando hacia el desarrollo, con un crecimiento económico sostenido que se traduzca también en un crecimiento inclusivo a nivel país, se hace necesario generar reformas que permitan al Estado mejorar la efectividad y eficiencia de su gestión con procesos que no se vean interrumpidos por la sucesión de gobiernos. Las reformas a ser implementadas deben estar orientadas hacia el largo plazo, sin desmedro de las necesidades actuales del país, y contar con un reporte significativo de dividendos para las instituciones y sus ciudadanos. Estos dividendos no sólo deben centrarse en el aspecto financiero, sino también en el aspecto económico y social.

El nivel central del gobierno se propone incrementar la eficiencia en el uso de recursos, la eficacia en el logro de resultados y la efectividad en el cumplimiento de las entidades del Estado. En este escenario, diferentes instituciones han desarrollado diversas iniciativas, donde destaca: La planificación que ha desarrollado SENPLADES como institución rectora en este ámbito, los Ministerios coordinadores y la implementación del Gobierno por Resultados, entre otras.

Como resultado de esta suma de iniciativas, surge el Programa Nacional de Excelencia - PROEXCE

que propone consolidar y coordinar las iniciativas institucionales realizadas. El programa plantea el objetivo de incrementar la satisfacción ciudadana con respecto de los servicios que brindan las Instituciones que pertenecen a la Administración Pública Central, Institucional y dependiente de la Función Ejecutiva.

A su vez, una mejor gestión del Estado tiene efectos directos en la equidad, en la superación de la pobreza y en la protección social. Un Estado más eficiente y efectivo tiene consecuencias directas en la calidad y cantidad de las políticas públicas implementadas, siendo factores claves para cerrar la brecha existente entre los estándares de nuestras instituciones con las observadas en países desarrollados. Asimismo, un Estado que tiene claridad en sus objetivos y posee una estructura coordinada y orientada hacia la consecución de estos, logra sacar el mayor provecho posible a la restricción, tanto presupuestaria como temporal, a la que debe hacer frente.

El PROEXCE inicia con un hito fundamental cuando en enero de 2012, el Consejo Nacional de Planificación, mediante las resoluciones No. 01-003-2012 y No. 02-003-2012, dispone que la Secretaría Nacional de la Administración Pública, presente al Presidente de la República el detalle de las siguientes estrategias:

- Estrategia Nacional para la eficiencia de la Administración Pública.
- Estrategia Nacional para la eficiencia de los servicios públicos de salud, educación y desarrollo infantil integral.

Se define que para la implementación de estas estrategias se debe trabajar intersectorialmente en territorio, optimizar los recursos e impulsar procesos de participación ciudadana.

Dentro de este compromiso, la Secretaría Nacional de la Administración Pública, como ente rector en el direccionamiento de las instituciones del gobierno en temas de eficiencia, eficacia e innovación para la Administración Pública, desarrolla el concepto de Excelencia y Calidad de la Gestión Pública y de la prestación de servicios públicos enmarcados en una estrategia nacional, que abarca los principios de: eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

En este contexto, en el año 2012 se desarrolla una investigación técnica de la excelencia gubernamental la que define, sobre la base de un profundo estudio, las líneas de trabajo para el sector público que permitan lograr los objetivos propuestos previamente por el gobierno en materias de calidad de la gestión pública. Para esto, se toma como marco los estándares establecidos por el Centro Latinoamericano de Administración Pública (CLAD) y se presenta este programa de excelencia al CLAD.

En el segundo semestre del 2012, se continúa trabajando en la consolidación del compromiso presidencial para articular iniciativas institucionales orientadas a los objetivos del PROEXCE y se discuten borradores del programa con el Comité de Gestión Pública Interinstitucional, para continuar con su estructuración y con la introducción de mejoras. A partir de estas fechas, se han establecido proyectos transversales como parte del PROEXCE los cuales han ido marcando las pautas para la consecución de los objetivos planteados y el incremento del nivel de madurez de las instituciones.

El PROEXCE posee un marco conceptual conformado por aprendizajes y estrategias nacionales y por orientaciones que surgen de las buenas prácticas a nivel internacional. En el ámbito nacional, el principal antecedente lo constituye el Plan Nacional para el Buen Vivir. En el ámbito internacional, la guía base para el PROEXCE es el Marco Común de Evaluación - Modelo CAF.

2.2. DESCRIPCION DEL PROEXCE

El Programa Nacional de Excelencia nace bajo los siguientes propósitos:

- Adoptar estrategias de eficiencia y eficacia para la Administración Pública.

- Implementar una Estrategia Nacional de Gestión de la Calidad en los servicios públicos.
- Articular esfuerzos e iniciativas institucionales para mejora en la prestación de los servicios públicos.
- Promover el desarrollo de las capacidades institucionales para la sostenibilidad en la prestación de los servicios públicos.

Gráfico 4 - Iniciativas institucionales alineadas al PROEXCE

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 37.

Bajo esta perspectiva, el Programa Nacional de Excelencia, es un articulador estratégico de las iniciativas institucionales para alcanzar la excelencia en la gestión, la calidad en la prestación de los servicios públicos y cumplir las expectativas del ciudadano.

El ámbito del PROEXCE se enmarca en alcanzar niveles de excelencia tanto en la gestión institucional como en la prestación de servicios a la ciudadanía, partiendo de cinco agentes facilitadores: Liderazgo, Estrategia y Planificación, Talento Humano, Alianzas y Recursos y Procesos y Servicios. Promover la transparencia y continuidad de la gestión de las instituciones del Gobierno mediante la definición, alineación, seguimiento y actualización de planes estratégicos y operativos en todos los niveles institucionales. Como base, para lo antes descrito, son fundamentales las directrices e iniciativas transversales a todas las instituciones emitidos por los entes rectores, los que se ven traducidos en Decretos, Normativas, Proyectos, Metodologías y Herramientas y Formación en cada una; y junto con la innovación se pueden alcanzar los recursos deseados con la ciudadanía, con los funcionarios públicos, con la sociedad y con los objetivos de la misma institución. Estos elementos se presentan a continuación en el siguiente gráfico:

Gráfico 5 - Elementos del Programa Nacional de Excelencia

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 38.

Partiendo del concepto del PROEXCE, las ventajas de tener un articulador estratégico son:

- Seguimiento y adopción de patrones comunes para las acciones de mejora.
- Establecimiento de sistemas de medición integrados.
- Optimización del aprendizaje organizacional promoviendo la inversión en el talento humano
- Establecimiento de indicadores críticos de forma transversal a todas las iniciativas.
- Evaluación cuantitativa y cualitativa.
- Análisis de tendencias.
- Análisis comparativo.
- Tratamiento integral y riguroso.
- Intercambio de experiencias, metodologías y forma de aplicación del modelo.
- Reducción de costos.
- Información de apoyo para la toma de decisiones.
- Promoción para alcanzar más rápido de niveles de madurez
- Orientación a la Excelencia

El PROEXCE adopta los mismos principios de excelencia propuestos por el Marco Común de Evaluación - Modelo CAF, los mismos que se aprecian en el siguiente gráfico:

Gráfico 6 - Principios de excelencia propuestos por el Marco Común de Evaluación

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 39.

2.2.1 Objetivos del PROEXCE

En el marco estratégico del PROEXCE, se han definido tres objetivos estratégicos:

1. Incrementar la calidad de los servicios públicos
2. Incrementar la eficacia de la gestión de planes, programas, proyectos, servicios y procesos
3. Incrementar el nivel de madurez en la gestión institucional partiendo de los criterios del Modelo Ecuatoriano de Excelencia

2.2.2 Estrategias del PROEXCE

Para su consecución se han planteado varias estrategias, entre las principales se encuentran:

1. Adoptar el Modelo Ecuatoriano de Excelencia (Basado en el Modelo CAF) en las instituciones públicas.
2. Depurar las normativas en el marco integrador del Modelo Ecuatoriano de Excelencia. La normativa que quede vigente debe considerar estándares y, de ser el caso, niveles de madurez
3. Generar metodologías articuladas a la normativa con sus respectivas herramientas
4. Verificar el cumplimiento de estándares

2.2.3 Indicadores del PROEXCE

Los indicadores definidos para medir la consecución de los objetivos estratégicos son:

Tabla 6 - Indicadores del PROEXCE

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 40.

2.3. MODELO ECUATORIANO DE EXCELENCIA

El PROEXCE está constituido por un conjunto de proyectos alineados a un fin último, los cuales han sido planteados desde los diferentes criterios para ser implementados transversalmente en la función ejecutiva, a ellos se incluyen los proyectos institucionales que hacen parte de los planes de mejora propuestos a partir de la adopción del Modelo Ecuatoriano de Excelencia.

El Modelo Ecuatoriano de Excelencia- MEE, es un instrumento práctico que ayuda a las instituciones públicas a establecer un sistema de gestión apropiado, midiendo en qué punto se encuentra dentro del camino hacia la excelencia, identificando posibles debilidades y definiendo acciones de mejora; el MEE contempla criterios que debe tener toda institución: Liderazgo, Estrategias y Planificación, Talento Humano, Alianzas y Recursos, Procesos y Servicios, Resultados (en el Talento Humano, orientados a la ciudadanía/usuarios, en la Responsabilidad Social y claves de Rendimiento). El Modelo Ecuatoriano de Excelencia es una adaptación del Modelo CAF (Marco Común de Evaluación o Common Assessment Framework).

Gráfico 7 - Estructura del Modelo Ecuatoriano de Excelencia

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 43.

El MEE está compuesto por nueve criterios: cinco Agentes Facilitadores y cuatro Resultados. Los primeros determinan lo que hace la institución para alcanzar los resultados deseados. Cada criterio está compuesto por una serie de subcriterios, que deben ser considerados al evaluar a la institución. En total existen veintiocho subcriterios en el modelo.

Gráfico 8 - Explicación del Modelo Ecuatoriano de Excelencia

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 44.

Cada uno de los 9 agentes facilitadores del Modelo se explica en el Anexo 4.

Cada uno de los criterios del Modelo Ecuatoriano de Excelencia tiene objetivos y estrategias que se describen a continuación:

Tabla 7 - Objetivos y estrategias del Modelo Ecuatoriano de Excelencia

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 45.

El proceso de mejora continua a partir de un Modelo de Excelencia puede variar de acuerdo a las características de cada institución como por ejemplo su tamaño, su cultura, su nivel de madurez, etc.. El Modelo Ecuatoriano de Excelencia ha adoptado el proceso genérico de mejora continua diseñado por el Modelo CAF y se presenta en el siguiente gráfico:

Gráfico 8 - Proceso de Mejora Continua MEE

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 49.

La autoevaluación conlleva un sistema de puntuación fundamentado en el ciclo PDCA para cada uno de los criterios y subcriterios del Modelo Ecuatoriano de Excelencia, con el objetivo medir el progreso periódico de la institución en su camino hacia la excelencia, determinar la dirección a seguir con los planes de mejora, considerando las buenas prácticas implementadas y las propuestas en el modelo de referencia.

El Modelo Ecuatoriano de Excelencia tiene una puntuación de 0 a 1000 puntos, distribuidos en niveles de madurez, los cuales establecen el estado de la institución en su camino a la excelencia, basado en procesos de autoevaluación, identificación de áreas de mejora, implementación de proyectos, y seguimiento, y control a la mejora continua como se presenta en el proceso descrito anteriormente. El camino hacia la excelencia planteado por el MEE consta de cuatro niveles de madurez definidos en la siguiente tabla:

Tabla 8 - Niveles de madurez del MEE

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 50.

El Modelo Ecuatoriano de Excelencia esta vinculado a un programa de reconocimientos, por su efectividad para impulsar y difundir la cultura de calidad y la mejora continua; la institución que haya alcanzado un nivel de madurez puede postular para acceder a los reconocimientos e incluso puede participar al Premio Nacional y posteriormente a Premios de segundo piso como es el Premio Iberoamericano de Calidad.

Gráfico 9 - Programa de reconocimientos del MEE

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 50.

A continuación se hace una descripción del proceso a seguir para postular a un reconocimiento.

Gráfico 10 - Proceso de postulación del MEE

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 51.

Del total de instituciones que hayan alcanzado reconocimientos, se establecerá un jurado para premiar a aquellas que más se ajusten a los requisitos del MEE. El jurado del Premio será constituido por un grupo de expertos o personalidades nacionales e internacionales reconocidas en el ámbito de la calidad y excelencia.

Las instituciones públicas que alcancen el Premio Nacional de Calidad y adicionalmente, aquellas

que logren una madurez institucional adecuada, podrán postular a reconocimientos internacionales.

Para alcanzar los resultados esperados es imprescindible que durante todo el proceso se establezcan tres premisas:

- Transparencia en el proceso
- Objetividad en la evaluación
- Imparcialidad en los resultados

Para conseguirlo, el PROEXCE está implantando la Red de Evaluadores del Modelo Ecuatoriano de Excelencia, conformado por un equipo de profesionales que cumplan con el perfil diseñado para el efecto y certificados por una entidad competente.

2.4 Aportes del Modelo Ecuatoriano de Excelencia al Modelo CAF

2.4.1 Establecimiento de un puntaje acumulativo para la calificación global de la Institución evaluada

El Modelo Ecuatoriano de Excelencia evalúa con visión particular los criterios de agentes facilitadores sobre 120 puntos y los cuatro criterios de resultados sobre 100 puntos de modo que las Instituciones evaluadas puedan descubrir sus puntos fuertes y áreas de mejora. El modelo CAF no propugna un sistema acumulativo de puntaje que proporcionaría una cuantificación global de la Institución. Precisamente, este último rasgo ha sido incluido en el MEE, confiriéndole las ventajas que sí poseen otros modelos internacionalmente reconocidos como el EFQM, Malcomí Baldrige y el Iberoamericano. Resulta entonces que al sumar las puntuaciones individuales de los 9 criterios del MEE se obtiene un máximo de 1.000 puntos, meta utópica de lograr pero que abre un camino amplísimo para el mejoramiento continuo.

2.4.2 Establecimiento de cuatro niveles de madurez de las Instituciones evaluadas

Con un andarivel ya definido entre cero y 1000 puntos, el MEE ha diseñado 4 hitos en el Camino a la Excelencia, identificándolos conceptualmente como 4 niveles de madurez, asignándoles un puntaje acumulativo progresivo que permite la asignación de reconocimientos y enrumbando a las Instituciones a niveles de madurez superiores donde pueden optar por el Premio Ecuatoriano de Excelencia, reservado para las Instituciones que evidencian niveles de alta calidad de servicios.

2.4.3 Establecimiento del Sistema de Red de Evaluadores del MEE

El MEE se complementa operativamente con la conformación de una Red de Evaluadores cuyo rol es validar las autoevaluaciones llevadas a cabo por las Instituciones individuales. Ellos constituyen, en cierto modo, la Tercera Parte Independiente que asegura una calificación objetiva bajo métodos de verificación cualitativos y cuantitativos y que dan sustento a la concesión de reconocimientos. De este modo se transparenta el proceso; considerando que los evaluadores provienen de varias Instituciones públicas y han recibido adecuada formación bajo parámetros internacionales.

2.4.4 Establecimiento de la carrera del evaluador en base de formación y experiencia.

En el MEE se valora profundamente el desarrollo de la carrera del Evaluador, es decir, como un profesional que año tras año va incrementando su idoneidad, potenciando la objetividad de sus juicios y reduciendo al mínimo la subjetividad inevitable en los pronunciamientos humanos. En el Estado, esta carrera es una de las mejores salvaguardias contra la inestabilidad que genera la considerable rotación de los servidores públicos. El hecho es que un Evaluador que cambia de una Institución pública a otra, no tiene por qué ocasionar menoscabo de la capacidad autoevaluadora de la institución.

Capítulo 3: IMPLEMENTACION DEL PROEXCE

Actualmente, el Programa Nacional de Excelencia contiene varios proyectos que están en marcha; además, de acuerdo a las competencias de cada institución, se han emitido lineamientos con el propósito de lograr la eficiencia y eficacia en la gestión de los diferentes criterios del modelo. De esta manera, como un primer paso se ha realizado un levantamiento de todas las iniciativas transversales que actualmente se encuentran vigentes y que están siendo implementadas en las instituciones de la Administración Pública, para compararlas con el modelo de referencia que propuesto y evaluar la pertinencia de su utilización.

De forma paralela, las instituciones públicas han iniciado a implementar el proceso de mejora continua del Modelo Ecuatoriano de Excelencia para decantar en los proyectos que harán parte del PROEXCE.

3.1. ACTORES DEL PROEXCE

Para la buena gestión del PROEXCE se ha establecido una estructura orgánica a nivel nacional que lo operativice.

Gráfico 11 - Actores del PROEXCE

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 53.

A continuación se describe cada uno:

Tabla 9 - Descripción de los actores del PROEXCE

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 54.

A nivel institucional se ha desarrollado la siguiente estructura:

Gráfico 12 - Estructura Institucional del PROEXCE

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 55.

A continuación se describe cada uno:

Tabla 10 - Descripción de la estructura institucional del PROEXCE

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 56.

3.2. HOJA DE RUTA

La Implementación del Programa Nacional de Excelencia contiene cuatro componentes que marcan el paso en cuanto al cumplimiento de sus hitos y por consiguiente de sus objetivos:

Gráfico 13 - Hoja de ruta para la implementación del PROEXCE

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 58.

3.2.1. Planificación del PROEXCE

La Planificación del PROEXCE inicia a partir de la Resolución No. CNP-003-2012. En este proceso se han realizado diferentes estudios con el fin de encontrar una alternativa viable a esta estrategia; identificando entre otras cosas la diversidad de iniciativas que se han venido implementado tanto a nivel institucional como transversal, las cuales, a pesar de estar enmarcadas dentro del Plan Nacional de Desarrollo no se enfocaban de forma específica en ciertos puntos críticos de la gestión.

Este componente tiene tres productos clave:

- Plan de Gestión del PROEXCE

Define los objetivos, indicadores y estrategias del PROEXCE. Adicionalmente se desarrolla el esquema de gobernabilidad.

- Estrategia Normativa

Busca institucionalizar el Programa Nacional de Excelencia - PROEXCE como un articulador estratégico de las iniciativas institucionales de la Administración Pública Central, Institucional y dependiente de la Función Ejecutiva, a fin de alcanzar la excelencia en la administración pública y cumplir las expectativas ciudadanas. En este producto se contempla la construcción de la Norma Técnica de Certificación de Calidad del Servicio Público en donde se establecen los lineamientos normativos que deben ser considerados por las instituciones al momento de implementar el PROEXCE.

- Guía Metodológica del Modelo Ecuatoriano de Excelencia

Detalla como aplicar el Modelo Ecuatoriano de Excelencia, para lo cual define herramientas, formularios, instructivos, entre otra información útil para quien vaya a iniciar con el proceso de mejora.

3.2.2. Implementación del PROEXCE

Este componente está compuesto por tres productos que son:

- La socialización del PROEXCE

Mecanismo por el cual se da a conocer el Plan y se comunica a las instituciones la importancia de emprender el camino a la excelencia y facilitando las herramientas con las que cuenta para el efecto.

- Establecimiento del PROEXCE institucional

Implica adoptar el PROEXCE por la institución e iniciar con el proceso de autoevaluación y la identificación de brechas; producto de ello se tendrán los portafolios de proyectos institucionales para la excelencia.

El despliegue del PROEXCE contempla dos Fases: La Fase I inició en el segundo semestre del año 2014, en donde se priorizaron instituciones públicas para realizar las evaluaciones y establecer los planes de mejora con asesoramiento permanente de la Secretaría Nacional de la Administración Pública durante todo el proceso. La Fase II inicia con la emisión de la Norma Técnica de Certificación de la Calidad del Servicio Público en donde la implementación del PROEXCE es de obligatorio cumplimiento para las instituciones y la Secretaría Nacional de la Administración Pública pasa a jugar el rol de facilitador y asesor durante todo el proceso. Durante las dos fases se establecen los proyectos institucionales que serán parte del PROEXCE.

- Gestión de proyectos hacia la excelencia

Los proyectos hacia la excelencia se refieren a todos aquellos que se han desarrollando a partir del 2012 y que han sido gestionados por las entidades rectoras en los diferentes criterios del MEE.

La gestión de este portafolio de proyectos que abarca iniciativas institucionales y transversales es fundamental para generar mayores niveles de madurez.

3.2.3. Evaluación y Reconocimientos

El Programa Nacional de Excelencia tiene un esquema de reconocimientos para las instituciones que alcanzan un nivel de madurez en referencia al Modelo Ecuatoriano de Excelencia, de acuerdo a lo detallado en acápite anteriores, en donde uno de los principales actores es la red de evaluadores.

Este componente tiene dos productos que son:

- Implantación de la red de evaluadores

Para este producto se considera el levantamiento del perfil del evaluador, la acreditación de organismos competentes para la certificación de personas en este nuevo alcance y finalmente la certificación de funcionarios que cumplan con el perfil establecido.

Paralelamente se realiza el proceso anterior, es importante generar un equipo semilla de evaluadores, con quienes se realizan las primeras evaluaciones y quienes posteriormente difundan sus conocimientos y experiencias con los nuevos postulantes a evaluadores.

- Reconocimiento de la Calidad

Este producto implica llevar a la realidad el Premio Nacional a la Calidad

3.2.4. Depuración Normativa

La Administración Pública ha emitido una serie de lineamientos normativos en pro de la eficacia y eficiencia de la gestión. A pesar de los logros que estas pueden generar, se ha visto la necesidad de hacer una revisión de lo existente identificando la fortalezas y debilidades de cada una, la relación y posibles conflictos que puedan tener entre ellas y en algunos casos la ausencia de normativas.

En este componente hay 3 productos:

- Diagnóstico de la Normativa existente

Para ello se utiliza como referencia el Modelo Ecuatoriano de Excelencia. Se analiza en cada uno de los pilares la normativa existente y se evalúa la claridad y utilidad del mismo.

- Plan de Depuración Normativa

Generar un plan de acción para garantizar que el Modelo Ecuatoriano de Excelencia cuenta con normativa adecuada y clara para gestionar con excelencia cada uno de sus criterios.

Ejecución del Plan de Depuración Normativa:

Ejecutar el Plan de Depuración garantizando la existencia de normas que definan claramente los niveles de madurez y/o estándares mínimos de cada uno de los criterios del Modelo Ecuatoriano de Excelencia, así como las metodologías y herramientas para su implementación efectiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- "LA ORGANIZACION COMO SISTEMA COMPLEJO: Organización, Equilibrio y Organizaciones". Documento pdf capturado el 15-04-2015).
- "LAS ORGANIZACIONES COMO SISTEMAS COMPLEJOS". Documento pdf capturado el 15-04-2015)
- AGENCIA DE EVALUACION DE LA CALIDAD (AEVAL): "EL MARCO COMUN DE EVALUACION: Mejora de las organizaciones públicas por medio de la autoevaluación, CAF 2013. Documento pdf.
- Alejandro TORRES VASQUEZ: "PROPUESTA DE MEJORA DEL SISTEMA DE GESTION DE LA CALIDAD DEL CENTRO DE EDUCACION EN SALUD "CEDES". Tesis de Doctorado en Ingeniería

Industrial, Universidad Pontificia Bolivariana, Escuela de Ingeniería Industrial, Medellín, Colombia, 2013.

- Asamblea Nacional de Montecristi, CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, Quito, 2008
- Asamblea Nacional del Ecuador: Ley Orgánica del Servicio Público Quito, 2011
- CLAD: Centro Latinoamericano para el Desarrollo, CARTA IBEROAMERICANA DE LA CALIDAD, San Salvador, 2008, versión PDF
- Congreso Nacional del Ecuador: Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad, Quito, 2007
- Corporación LATINOBAROMETRO, Informe Latinobarómetro 2013, Recuperado el 18/05/2015, en <http://www.latinobarometro.org/latContents.isp>.
- DE NIEVES NIETO y Ros MCDONELL, "COMPARACION ENTRE LOS MODELOS DE GESTION DE CALIDAD TOTAL: EFQM, Gerencial de Deming, Iberoamericano para la Excelencia y Malcolm Baldrige. Situación frente a la ISO 9000". Recuperado el 13-08-2012 en <http://adingor.eS/congresos/web/articulo/detalle/a/828>.
- DEMING, W.W.: "Out of the Crisis" MIT press, 2000
- EFQM: Fundación Europea para la gestión de la calidad. Recuperado el 12/09/2014, en <http://www.efqm.org>.
- Global Competitiveness Report: World Economic Forum 2013-2014,
- Julio Leónidas AGUIRRE, Leonardo RODRIGUEZ: "TEORIAS DE LA COMPLEJIDAD Y CIENCIAS SOCIALES: Nuevas estrategias epistemológicas y metodológicas", Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, 30, 2011.2, Universidad Complutense, Madrid.
- María D. MORENO LUZON, Fernando PEREZ BONET, Tomás GONZALEZ CRUZ: "GESTION DE LA CALIDAD Y DISEÑO DE LAS ORGANIZACIONES: Teoría y estudio de casos. Madrid, Prentice Hall, 2001.
- Miguel BUSTAMANTE y Pablo OPAZO: "HACIA UN CONCEPTO DE COMPLEJIDAD: SISTEMA, ORGANIZACION Y EMPRESA", Serie Documentos Docentes. FACE SDD No. 03 AÑO 2, diciembre 2004. Universidad de Talca, Chile.
- Naciones Unidas, Informe de Gobierno Electrónico 2014, Recuperado el 18/05/2015 www.unpan.org/e-government
- Peter SENGE: "LA QUINTA DISCIPLINA: el arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje", Ediciones Granica S.A, España, 2012.
- Rey Felipe GONZALEZ MERINO: "ESTADO DEL ARTE DE LA GESTION DE LA CALIDAD", Sociedad y Economía, Santiago, 2002, versión pdf.
- SENPLADES: PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR 2009-2013, Quito, 2009, versión pdf
- SENPLADES: PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR 2013-2017, Quito, 2013, versión pdf
- SENPLADES: REFORMA DEMOCRATICA DEL ESTADO, Quito, 2008, versión pdf.

ANEXOS

ANEXO 1: "HACIA UN CONCEPTO DE ADMINISTRACION PUBLICA COMO SISTEMA COMPLEJO"

La sociedad genera espacios, concibiendo las condiciones ambientales ideales para el nacimiento de organizaciones, que desarrollan un rol social y que dan vida al proceso de creación de la complejidad (BUSTAMANTE, OPAZO, 2004), a cuyo entendimiento estas líneas buscan aportar a una aproximación conceptual.

Las organizaciones son sistemas. Siguiendo el razonamiento de Peter Senge (2012) un sistema es una totalidad percibida, cuyos elementos se "aglomeran", se mantienen juntos, porque se afectan reciprocamente y de manera continua a lo largo del tiempo y funcionan y operan para alcanzar un propósito común. La noción de sistema remite a la idea de totalidad, de unidad, de conjunto; la cual agrupa, reúne, contiene a distintos elementos interrelacionados (AGUIRRE, RODRIGUEZ, 2011).

Si vinculamos la idea de totalidad e interrelación, contenidas en la noción de sistema, con la de organización, el sistema puede ser definido como "unidad global organizada de interrelaciones entre elementos, acciones o individuos; y la organización, como la disposición de relaciones entre

componentes o individuos que produce una unidad compleja o sistema" (ibid, 2011). Los términos sistema y organización se implican mutuamente, y es imposible concebir uno sin el otro. Si esto es así, entonces tenemos que pensar a los sistemas en términos organizacionales y, al mismo tiempo, pensar las organizaciones en términos sistémicos.

La sociedad existe como un "supra-sistema", aquel que comprende una jerarquía mayor a la de un sistema principal determinado, enlazando tipos de comunicación interna y externa. Un supra-sistema es un conjunto de sistemas en interacción mutua. Controlan a los sistemas apareciendo el conflicto entre las necesidades del supra-sistema y la identidad de los sistemas.

Podemos entender a la sociedad (al Estado) como un supra-sistema, que dentro del entorno regional, continental y mundial, se convierte en un sistema en interrelación con otros sistemas (países), dentro del supra-sistema mundial. En cascada, el supra-sistema nacional, está configurado por sistemas (organizaciones), las que a su vez, contienen a subsistemas. El análisis que se debe realizar sobre las relaciones entre los elementos del conjunto, debe basarse en una definición de los límites del sistema, o sea, establecer cuáles elementos deberán quedar incluidos dentro del conjunto (ORGANIZACION DE LOS SISTEMAS COMPLEJOS, documento pdf capturado el 15-04-2015).

Dentro de ésta lógica de razonamiento, el Estado constituye el supra-sistema. La Administración Pública es una organización que actúa como sistema, junto con otras organizaciones que también son sistemas, configurando interrelaciones entre sí. A su vez, la Administración Pública, contiene subsistemas (entidades de la función ejecutiva), las que a su vez, cada una de ellas, siguiendo el efecto "cascada", se configuran en sistemas compuestos por subsistemas y así sucesivamente.

La Administración Pública es una organización. Las organizaciones "son sistemas complejos y una de las principales fuentes originarias de esa complejidad, es el caos. Las organizaciones son sistemas caóticos" (LAS ORGANIZACIONES COMO SISTEMAS COMPLEJOS, documento pdf capturado el 15-04-2015). Como sistemas caóticos, las organizaciones poseen una capacidad de renovación continua, capacidad que representa una clara ventaja adaptativa.

Al contrario de los conceptos tradicionales de equilibrio y estabilidad que han sido recurrentes, llegando a aparecer ambos como una meta de las organizaciones, las teorías del caos y de la complejidad, suponen la aparición de nuevas perspectivas en el entendimiento del fenómeno organizativo, llamando a un nuevo cambio de paradigma.

Haciendo un breve recorrido por la teoría organizativa clásica, iniciando con la organización científica del trabajo de Taylor, pasando por el arquetipo del trabajo en cadena, los principios de equilibrio y estabilidad en las organizaciones se trasladan al ámbito de la relación organización-entorno. Controlar la incertidumbre y adaptarse al entorno, han sido aspectos básicos en la gestión de las organizaciones, las que han debido ser gestionadas con el objetivo de conseguir una adaptación al entorno. Y "esa adaptación al entorno requiere absorber la incertidumbre ambiental a fin de mantener una estabilidad organizativa que se muestra como necesaria. Se ha de conseguir un sistema equilibrado en su relación con el entorno" (ibid).

Equilibrio y estabilidad, o equilibrio estable, es un estado que aplicado a los sistemas que tienen intercambios con el entorno, supondría que dicho sistema alcanza un estado tal en el que mantiene constantes dichos intercambios, y tal estado no es otro que cuando un sistema ya no intercambia nada con su entorno, es decir, cuando el sistema es un sistema muerto (LAS ORGANIZACIONES COMOob. cit).

Desde las teorías del caos y de la complejidad, comienzan a emerger modelos que dejan de lado los conceptos de equilibrio y estabilidad, proponiendo otros nuevos, como la teoría de los sistemas alejados del equilibrio, o las condiciones que sitúan al sistema al borde del caos.

Los modelos difieren en el cómo conseguir la adaptación al entorno. El modelo racional propondrá que el entorno es posible de ser analizado y anticipado, incluso en el mediano y el largo plazo.

Analizando el entorno y predichas sus direcciones posibles, sólo basta con plantear estrategias que se anticipen al mismo y ajustar las organizaciones, en cuanto a su diseño y estructura, para que sean acordes con la estrategia y con el entorno futuros. Por otra parte, el equilibrio interno se consigue gracias al uso de estructuras jerarquizadas. Más tarde, el modelo empresarial propondrá construir organizaciones más planas conformadas con grupos con propósitos comunes. Nuevamente, se trata de ajustarse al entorno y en este caso concreto, a las necesidades y deseos de sus clientes. Ahora se trata de conseguir un equilibrio entre dichos deseos y las capacidades de la organización. Por otra parte, para el modelo político, basado en la importancia del poder de la dinámica organizativa, el éxito adaptativo se consigue tras la negociación continua en el seno de la organización, la búsqueda de un consenso interno y el alcance de un compromiso de todos para con la organización.

En todos los casos, el desorden, la desorganización, son contemplados como situaciones a evitar por cuanto hacen peligrar la necesaria armonía interna, paso esencial para conseguir el equilibrio con respecto al entorno. Todos estos modelos parten de la creencia de que el éxito a largo plazo procede de la estabilidad, la armonía, la regularidad, la disciplina y el consenso; cuando en realidad la Naturaleza nos enseña que el éxito no procede de optar entre estabilidad e inestabilidad, sino que surge tanto de situaciones de estabilidad como de inestabilidad. La Naturaleza utiliza de manera positiva las inestabilidades para generar variedad. Por ello, Stacey (1995) plantea que "estamos muy necesitados de un nuevo marco de referencia: el paradigma de la organización alejada del equilibrio. Paradigma que lo proporciona la teoría de la complejidad" (Citado en LA ORGANIZACION COMO SISTEMA COMPLEJO, ob.cit).

La complejidad de las organizaciones nace de las eternas e incesantes interrelaciones entre las personas y de éstas con los subsistemas sociales de los que son parte y de los que no son parte, pero que tienen sus límites dentro del espacio en el cual esas personas se desarrollan (BUSTAMENTE, OPAZO, 2004). Las organizaciones se desenvuelven en un ambiente complejo, pero es complejo porque está formado por diversos y variados sistemas sociales, que a su vez, son complejos.

Un sistema es complejo cuando se contrasta con otro sistema, cuando se observa que es afectado de manera recurrente por otro(s) sistema (s), o cuando algo no funciona como se previó por razones que generalmente, en una primera etapa, pasan como azarosas, pero luego de un análisis más profundo, se constata que se debió a un problema de relaciones internas o externas (donde también se expresa la complejidad).

La complejidad del comportamiento de las personas, provoca que cualquier organización que ellos creen se comporte, en consecuencia, de esa misma forma compleja y que el mismo ambiente, desde el que se generan los estímulos que provocan un determinado comportamiento y desde donde nace la complejidad para las decisiones, sea por esencia, complejo.

La complejidad de la sociedad, más que una característica espacio temporal, es un proceso. Constituye en consecuencia, un proceso natural de complejización. Por ello, el entorno siempre es más complejo que el sistema, ya que un sistema nunca podrá entrar en perfecta comunión con el medio. Un sistema social no puede abarcar ni participaren la totalidad del ambiente.

Para desarrollar una explicación satisfactoria del papel que cumple el tiempo en la complejidad de las organizaciones, es necesario tomar en cuenta que es en el proceso de toma de decisiones de nivel global y estratégico, como son la visión y la misión y muy especialmente en el desarrollo de la planificación estratégica de las organizaciones, que se logra la identificación de la porción del entorno que el sistema aprende y reduce y que definen los límites de sentido de la organización y que, en definitiva, le permite la identificación y especificación de metas. Es así como cuando la organización define su visión, que finalmente se expresa en su misión y sus operaciones y se materializa en una estrategia, que la variable tiempo, se transforma en un catalizador de la complejidad.

De todo lo anterior se colige la necesidad de identificar y administrar la complejidad y, puesto que la complejidad es una característica inherente de todos los sistemas, especialmente de los sistemas sociales, esta es una característica que se transforma en una variable fundamental para el desarrollo de actividades administrativas.

La respuesta a las cuestiones estratégicas, marca o define el sentido (ibídem) de la organización, expresado tanto en la visión-misión, como en sus objetivos, sus recursos, sus políticas y todo lo que se especifica en los procesos de la planificación estratégica, la cual tiene varias acepciones: plan, patrón, posición, perspectiva. "La organización es un organismo racional con arreglo a fines y este es su sentido, sentido que está especificado en la planificación estratégica" (BUSTAMANTE, OPAZO, 2004).

Las organizaciones se caracterizan por poseer un sistema dinámico no lineal, no en equilibrio, son resistentes al cambio, aunque están envueltas en constantes procesos de desarrollo y cambio. Son sistemas caóticos que tienen la propiedad de autorganizarse, de rebelarse contra las condiciones del entorno.

La gestión de las organizaciones sociales, complejas, debe entenderse como una facilitación de procesos, o de servir de catalizador de procesos, en poner las condiciones para que la autorganización ocurra y aprovechar luego sus ventajas (LAS ORGANIZACIONES COMO SISTEMAS COMPLEJOS, ob. cit).

Dos cuestiones son claves en el diseño de las organizaciones:

- ¿cómo diseñar organizaciones de manera acorde con la concepción de la organización como sistema complejo para permitir y aprovechar las potencialidades del caos?
- ¿cómo gestionar de forma que se facilite y promueva la autoorganización y el desarrollo continuo hacia formas de organización mas completas?

Los criterios, principios y modelos de excelencia y sistemas de gestión de calidad, permitirán arrojar algunas respuestas a estas interrogantes.

ANEXO 2: EL ESTADO DEL ARTE DE LA GESTION DE LA CALIDAD

La calidad: un concepto necesario

La gestión de la calidad ha evolucionado con el propio concepto de calidad. Sin un previo análisis del concepto de calidad, no se comprendería bien el proceso para la gestionar la misma.

Según algunos autores, el nacimiento de la gestión de la calidad, está asociada con la aparición de la llamada "administración científica" y por lo tanto, asociada al nombre y la acción de Frederick Taylor (padre de la Organización Científica del Trabajo y de la Administración Científica), quién dio legitimidad al inspector como función independiente de velar por la calidad de los productos finales. Sin embargo, existe una referencia de mediados del siglo XVIII, cuando se pasó del trabajo artesano, al trabajo en fábricas o factorías, que tal vez sea la alusión más antigua a una incipiente forma de gestión de la calidad. El hecho está referido a que en la Edad Media se estableció el Guild Act (Ley sobre los Gremios), que consistió en el nombramiento de personas encargadas de vigilar que el trabajo realizado tuviera un nivel aceptable (GONZALEZ MERINO, 2002).

La gestión de la calidad está asociada a la aparición de la administración científica cuyos pilares se pusieron a inicios del S. XX. A partir de ese momento, la gestión de la calidad ha pasado por diferentes estadios de: inspección, control, aseguramiento y gestión estratégica de la calidad, bajo una filosofía de calidad total.

Profundizando en el concepto y partiendo de un análisis histórico, se observa que el concepto de

calidad proviene del latín, que puede ser interpretado como calidad o propiedad. En la actualidad son muy variados los conceptos utilizados para definir la calidad; van desde los más concretos hasta los más abstractos.

En el campo de la filosofía, es bastante conocida la relación cantidad y calidad, como par de categorías dialécticas. En ese sentido, la cantidad es un conjunto cuantificable de objetos, procesos o fenómenos, mientras que la calidad está referida a los atributos, propiedades o características de esos objetos, procesos o fenómenos, algunos de los cuales son menos tangibles y, por lo tanto, más difíciles de cuantificar de forma directa. De este modo, la calidad de los bienes de uso, servicios productivos y personales, ha sido definida como:

- Conjunto de propiedades y características de un producto o servicio que le confieren su aptitud para satisfacer necesidades expresadas o implícitas (ISO 8402:94);
- conjunto de características de un producto o servicio, que confieren la aptitud para satisfacer necesidades de un cliente o grupo de ellos;
- conjunto de características de la entidad que le confieren la aptitud para satisfacer necesidades explícitas o implícitas (Tomado de GONZALEZ MERIÑO, ob.cit).

La calidad de un proceso es definida por las características que le confieren su actitud para cumplir la misión para lo que está diseñado.

Una breve revista de la terminología utilizada por los diferentes autores, muestra que la mayoría de quienes se adentran en la temática de la calidad, de inmediato se sensibilizan con las clásicas definiciones de la gestión de la calidad, como la de Juran (1974) para quién la calidad es la adecuación al uso; la de Crosby (1979), para él la calidad es conformidad con las especificaciones; y la de Deming (1980), quién dice que la calidad es satisfacción del cliente.

Para los fines del presente trabajo, aceptamos la definición arriba mencionada, cuando define que calidad es el conjunto de características de la entidad que le confieren la aptitud para satisfacer necesidades establecidas o implícitas; lo que tiene en cuenta que, la entidad puede ser una actividad, un proceso, un producto, una organización, un sistema, una persona o una combinación de ellos.

Enfoques de la calidad

Resumiendo la amplia terminología de la calidad y unificando sus conceptos dentro de específicos enfoques, a partir de la exposición de la Dra. María Dolores MORENO LUZON (2000), podemos explicitar brevemente cada uno de los principales:

a. Calidad como cumplimiento con las especificaciones:

A finales del s. XIX y comienzos del s. XX, aparece la figura de la fábrica y la producción manufacturera en masa. En esas condiciones, el objetivo de la "calidad" de las empresas manufactureras era conseguir la producción a gran escala de productos estándares e intercambiables y sin defectos. El fin era lograr una producción estándar de productos repetitivos sin variaciones de productos y procesos. Este enfoque de la calidad, tuvo sus fundamentos en el fordismo y en el taylorismo, cuyo principal aporte estuvo referido al control estadístico de procesos, que trataba de reducir al mínimo los altos costos como resultado de la inspección de toda la producción.

En la era de control estadístico, la calidad fue medida por indicadores cuantitativos, para expresar la conformidad de los productos con las especificaciones o requisitos.

Este concepto de calidad es de aplicación más factible en aquellas organizaciones que es posible establecer con un buen nivel de exactitud las exigencias de los clientes. Pero en general, los clientes (que individualmente son lo que podríamos denominar sistemas complejos], no tienen juicios sobre

las especificaciones de calidad del producto o servicio y no están al tanto de menesteres técnicos y específicos, lo que dificulta la aplicación del concepto acorde con las exigencias de que las especificaciones deben estar definidas en función de los requerimientos de los clientes (Deming).

Otra desventaja de esta definición, es que tiene su enfoque en la eficiencia y no estima debidamente, la eficacia. La eficiencia está referida al funcionamiento interno de la organización, lo que es positivo para la estandarización y las conformidades de los productos o servicios; pero negativo porque la empresa pierde capacidad de respuesta frente a las variaciones del entorno, lo que podría palearse con un enfoque integrador (sistémico] de la eficiencia y la eficacia.

Si la organización concentra sus esfuerzos en materia de calidad, exclusivamente con una perspectiva interna de mejorar la conformidad de productos, servicios y procesos, sin cuestionarse la utilidad de los propios procesos y las posibilidades futuras de productos y servicios sobre la base de un análisis sistémico (la organización y su entorno, lejos del equilibrio], las posibilidades de deterioro organizativo son muy altas. La reingeniería de procesos enfatiza precisamente en la necesidad del análisis para eliminar todos los procesos innecesarios. Y los conceptos de calidad, con una perspectiva externa, ponen su acento en la utilidad de los productos y servicios, en su valor para los usuarios y en la satisfacción que producen, alejándose así del concepto de pura conformidad al estándar que se ha descrito.

b. Calidad como satisfacción de las expectativas del cliente:

Con el avance de las fuerzas productivas, el impulso de la competitividad en los mercados y el consiguiente proceso de complejización de las organizaciones, hay una evolución de la gestión de la calidad, desde el principio de la conformidad con las especificaciones, hacia el cumplimiento de las expectativas de los clientes, propuesto por Deming.

La gestión de la calidad, como satisfacción de las expectativas, exige constantemente investigación para detectar las expectativas y las demandas de los clientes (ciudadanos], que son, individualmente sistemas complejos, y que, como tales, están matizados por una fuerte carga subjetiva, siendo éste el principal obstáculo a la aplicación de este concepto de gestión de la calidad. De todas formas, los factores subjetivos han de tenerse en cuenta para ser valorados o cuantificados, en función de poder gestionar eficientemente la calidad, bajo el principio de la satisfacción del cliente (ciudadano].

También debe tenerse en cuenta que un juicio basado en expectativas está afectado por elementos sistémicos y que, por lo tanto, escapan al menos en parte, al ámbito de las organizaciones. Este es el caso de las actitudes previas al acto del consumo y los factores sistémicos del entorno del sujeto que puede modificarlas. Una misma persona, ante un mismo servicio o producto consumido en momentos distintos, puede tener actitudes distintas y/o emitir juicios diferentes. Por ello, los juicios sobre calidad basados en las expectativas, pueden no tener suficiente estabilidad en el tiempo (ver supra, la variable tiempo como catalizador de complejidad).

c. Calidad como relación valor-precio:

Algunos autores (Abbot 1955) (Feigenbaum 1951, 1961, Ishikawa 1986), consideran que la calidad no puede estar al margen del costo ni del precio de los productos y servicios, por ello, la calidad lo es en función del uso actual del producto o servicio y desde el punto de vista de su precio más bajo.

Los modelos del comportamiento del consumidor, que explican como éste intenta maximizar sus utilidades, pueden ser utilizados, de forma sencilla para analizar las relaciones precio-calidad. En otras palabras, un bien o un servicio, con diferentes calidades y diferentes precios, puede ser tratado como un conjunto de diferentes bienes entre los cuales el consumidor asignará su renta según su función de utilidad.

Con el criterio de calidad como valor-precio, se agregan al concepto calidad, un conjunto de atributos como precio, confort, durabilidad, fiabilidad, seguridad, permitiendo su concreción en indicadores que

posibilitan el establecimiento de comparaciones efectivas entre productos, servicios y experiencias de consumo distintas. Este enfoque tiene el mérito de implicar a las organizaciones tanto en su eficiencia, como en su eficacia, es decir, la obliga a enfocar coherentemente su eficiencia económica interna y su eficacia con respecto a su entorno.

Los incisos arriba referidos a la calidad como satisfacción de las expectativas del cliente y a la calidad como relación valor- precio, pueden ser enmarcados en la llamada perspectiva externa, la cual sucede en el tiempo a la perspectiva interna, referida al enfoque de la calidad como cumplimiento con las especificaciones y cubre insuficiencias de la perspectiva interna, al asumir que se opera bajo condiciones de un entorno de incremento de la demanda, en el cual predomina la presión por mejores productos y servicios, una acelerada turbulencia en el cambio tecnológico y alta variabilidad en las expectativas y gustos de los consumidores. En esta situación, son decisivos los ciudadanos, quiénes establecen qué productos y servicios demandan, con cuáles características y prestaciones y a qué precios.

d. La calidad como excelencia

Esta última definición es la más abarcadora y factible para operar bajo los conceptos de la Gestión de Calidad Total.

En el siguiente gráfico se evidencia lo señalado:

Gráfico 2.1 - Perspectivas externa e interna en una perspectiva global

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 73.

El concepto de calidad como excelencia, es el más genérico e integrador de las formas de entender la calidad. De hecho, la definición de la calidad como el conjunto de características de la organización, que le confieren la aptitud de satisfacer necesidades establecidas o implícitas, es de gran utilidad para el concepto que se aborda. Este concepto se aplica a aquellos productos y servicios que reúnen los máximos estándares de calidad en sus diferentes características. Un producto o un servicio es de calidad excelente, cuando se emplean para su obtención, los mejores componentes tecnológicos existentes en el momento y la mejor gestión para todos los procesos que contribuyen al logro del producto o servicio deseados.

Para lograr la excelencia, la calidad debe ser vista desde una perspectiva global (sistémica, ver supra) integradora de las perspectivas internas y externas (MORENO LUZON, 2000). Según esta autora, dentro de la perspectiva global, integradora de las perspectivas interna y externa (o del entorno), la organización de excelencia, es aquella que satisface - teniendo en cuenta además los criterios de eficiencia- las necesidades de todos los grupos de influencia que interactúan con ella. Visto así, el concepto de excelencia no será sólo un estado deseado por lograr, sino como una filosofía de trabajo organizacional, conducente a un proceso dinámico y proactivo de mejora en pos de una alta (y conjugada) eficiencia y eficacia.

Estos enfoques se sistematizan en la norma de gestión de la calidad ISO, que se ha convertido ya en un sistema de gestión.

ANEXO 3: "EL SISTEMA DE GESTION DE LA CALIDAD ISO"

La NTC ISO 9001, es una norma que representa la gestión continua de la calidad en una organización. Es una fuente de ventaja competitiva; aumenta la comunicación interna, brindando confiabilidad en los procesos; asegura que la organización constantemente analice, mida, mejore, documente los procesos y se preocupe por la satisfacción del ciudadano (cliente), es lo que valida el Certificado en Sistemas de Gestión. Relaciona la participación de todo el personal de la organización y es un factor clave para obtener la certificación porque se trabaja conjuntamente para obtenerla.

Cabe señalar que la "ISO no certifica a la organización, sino a sus actividades o líneas de producción, es por este que se hable de procesos certificados y no de organizaciones certificadas" (TORRES VASQUIZ, 2013).

Las series de normas ISO relacionadas con la calidad, constituyen lo que se denomina familia de normas, las que abarcan distintos aspectos relacionados con la calidad:

- ISO 9000: Sistemas de Gestión de Calidad. Fundamentos, vocabulario, requisitos, elementos del sistema de calidad, calidad en diseño, fabricación, inspección, instalación, venta, servicio pos venta, directrices para la mejora del desempeño.
- ISO 10000: Guías para implantar Sistemas de Gestión de Calidad/Reportes técnicos. Guía para planes de calidad, para la gestión de proyectos, para la documentación de los sistemas de gestión de calidad, para la gestión de efectos económicos de la calidad, para aplicación de técnicas estadísticas en las Normas ISO 9000. Requisitos de aseguramiento de la calidad para equipamiento de medición, aseguramiento de medición.
- ISO 14000: Sistemas de Gestión Ambiental de las Organizaciones. Principios ambientales, etiquetado ambiental, ciclo de vida del producto, programas de revisión ambiental, auditorías.
- ISO 19011: Directrices para la Auditoría de los sistemas de gestión de calidad y/o ambiental.

En el proceso de estructuración de una norma ISO, la norma ISO 9004 (norma internacional) recoge las directrices para la gestión de la calidad aplicable a todas las organizaciones. Las normas ISO 9001, 9002, 9003, son normas previstas para el aseguramiento externo de la calidad en condiciones contractuales.

El sistema de gestión de la calidad, tiene como visión el grado en que un conjunto de características inherentes cumple con los requisitos exigidos por el ciudadano (cliente), para lo cual se implementan diversas políticas y estrategias.

Implantar un sistema de calidad, supone una nueva manera de gestionar la calidad en una organización. Significa sistematizar un conjunto de acciones para implantar, controlar y mejorar los procesos de trabajo y minimizar su variabilidad, ya que un sistema de gestión de calidad, es el conjunto de elementos para dirigir y controlar una organización con respecto de la calidad.

Con el surgimiento de la familia de normas ISO 9000, se han desarrollado los siguientes elementos de actuación:

- Fundamentos y vocabulario: ISO 9000:2000.
- Un conjunto de mandatos, requisitos básicos para la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad, establecidos en la norma ISO 9001:2000
- Una guía para mejorar el desempeño del Sistema de Gestión de la Calidad, fundado en la aplicación de las normas ISO 9004:2000.
- Una guía para realizar auditorías a los sistemas de gestión de la calidad o la gestión ambiental, sistematizada en la norma ISO 19011:2002.

En su texto, la norma ISO 9001, especifica los requisitos para un sistema de gestión de la calidad, que pueden utilizarse para su aplicación interna por las organizaciones para certificación o con fines contractuales. Se centra en la eficacia del sistema en la eficacia del sistema de gestión de la calidad, para dar cumplimiento a los requisitos del ciudadano (cliente). Los requisitos del sistema de gestión de la calidad establecidos en la edición 2000 de la Norma ISO 9001, además del aseguramiento de la calidad del producto /servicio, pretenden también aumentar la satisfacción del ciudadano (cliente).

Este Sistema de Gestión de la Calidad promueve la adopción de un enfoque basado en los procesos, sobre el supuesto de que para que las organizaciones operen de manera eficaz y eficiente, tienen que identificar y gestionar numerosos procesos relacionados entre sí: "Una actividad que utiliza recursos y que se gestionan con el fin de permitir que los elementos de entrada se transformen en resultados, se puede considerar como un proceso" (1)

Este enfoque se refleja gráficamente, permitiendo evidenciar la importancia del papel de los ciudadanos (clientes) al definir los requisitos de entrada y la incorporación de mecanismos de seguimiento a la satisfacción de tales requerimientos (2):

(1) Norma ISO 9001:2000-0.2.

(2) Gráfico tomado de la Norma ISO 9001:2000.

Gráfico 3.1 - Sistema de Gestión de la Calidad

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 76.

La orientación para la dirección y gestión de calidad presentada en esta Norma Internacional, se basa en ocho principios de gestión de calidad incorporados a la norma ISO 9001 y desarrollados con la intención de que la alta dirección pueda utilizarlos para liderar la organización hacia la mejora del desempeño y que son los siguientes:

- a) Enfoque al cliente,
- b) liderazgo,
- c) participación del personal,
- d) enfoque basado en procesos,
- e) enfoque de sistema para la gestión,
- f) mejora continua,
- g) enfoque basado en hechos para la toma de decisiones.

A su vez, la Norma ISO 9001, se integra con una serie de componentes o fundamentos que conforman su estructura en la que se especifican los requisitos del sistema de gestión de la calidad de una organización, desde la perspectiva de demostrar su capacidad para satisfacer las necesidades de los ciudadanos (clientes). Promueve la aplicación de un sistema basado en procesos e introduce el concepto de mejora continua, para estimular su eficacia y responder a las expectativas de sus ciudadanos (clientes).

Los requisitos que contiene, se pueden resumir en:

- obtener el compromiso de la alta dirección en el desarrollo y mejora del sistema de gestión de la calidad,
- definir cuáles son los procesos de la organización y su interacción,
- disponer de los recursos necesarios para llevar a cabo dichos procesos,
- implantar un proceso de mejora continua dentro del sistema de gestión,
- asegurar la orientación de la organización hacia el ciudadano (cliente) y establecer medidas para la evaluación de su satisfacción.

Definido el concepto y las dimensiones del sistema de gestión de la calidad, es necesario referirnos a la evolución de los modelos de la gestión de la calidad. Todos los modelos que surgen del sistema, son formas de entender la calidad que se han ido sucediendo en el mundo empresarial.

La evolución de los modelos de la gestión de la calidad, ha transitado por cuatro etapas principales, todas relacionadas con el mundo empresarial (MORENO LUZON, 2001):

- 1.3.1.1.1 Inspección,
- 1.3.1.1.2 Control de la calidad
- 1.3.1.1.3 Aseguramiento de la calidad,
- 1.3.1.1.4 Gestión total de la calidad.

En una primera etapa, de inspección, la calidad era definida por el productor y controlada por el inspector, cuya función era verificar el 100% de las piezas elaboradas para separar los productos

conformes con los requisitos de la calidad, establecidos de los no conformes con tales requisitos.

Partiendo de las mencionadas etapas de la gestión de la calidad, fueron desarrollados modelos o enfoques de gestión de la calidad, generalmente reconocidos como: control de calidad, aseguramiento de calidad y gestión de calidad total. Estos enfoques o modelos de gestión, han sido utilizados como marcos conceptuales o para la aplicación práctica de la gestión de la calidad. Siguen muy vigentes hoy los enfoques de aseguramiento de la calidad y gestión de calidad total.

El aseguramiento de la calidad supone pasar de un enfoque reactivo a un enfoque proactivo, en el que se concede gran importancia a las actividades de diseño del producto y a la participación de todas las unidades de trabajo implicadas en el diseño, fabricación, envío, instalación y mantenimiento del producto. Sin embargo, aunque este enfoque es proactivo y tiene una visión sistémica de la gestión de la calidad, "está limitado al ámbito interno de la empresa y su conceptualización corresponde, al igual que la de los enfoques que están al origen de la gestión de la calidad, a un entendimiento de la calidad como conformidad con las especificaciones" (GONZALEZ MERINO, 2002)

En la práctica, este enfoque se cristaliza en una serie de normas aceptadas internacionalmente que, una vez implantadas en la empresa, aseguran a los clientes que todos los procesos de la organización están planificados y controlados para evitar las producciones defectuosas.

En la tabla siguiente, podemos sintetizar las diferencias entre los enfoques de aseguramiento de la calidad y de gestión de la calidad total, en las siguientes categorías: concepto de calidad, filosofía de gestión, impacto sobre la competitividad de la empresa, objetivos, alcance o globalidad del enfoque, métodos de trabajo, gestión de recursos humanos y asignación de responsabilidades (Ibídem):

Tabla 3.1 - Diferencias de Enfoque del Aseguramiento de la Calidad y la Gestión de la Calidad Total

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 78.

Sin embargo y a pesar de estas diferencias, la empresa debe implementar (según recomendación de la Norma ISO 9000) un sistema de gestión compuesto por las siguientes etapas:

- Determinar las necesidades y expectativas de los ciudadanos (clientes) y de las partes interesadas;
- Establecer la política y los objetivos de la calidad de la organización;
- Determinar los procesos y las responsabilidades necesarias para el logro de los objetivos de la calidad;
- Determinar y proporcionar los recursos necesarios para el logro de los objetivos de la calidad;
- Establecer las medidas de eficiencia y eficacia de cada proceso;
- Aplicar las medidas necesarias para determinar la eficiencia y eficacia de cada proceso;
- Determinar los medios para prevenir no conformidades y eliminar las causas;
- Establecer y aplicar un proceso para la mejora continua del sistema de gestión de la calidad. Esta última etapa sirve de enlace con el papel de la innovación para la mejora continua.

Diversos esfuerzos se han realizado para operacionalizar el sistema de gestión de la calidad, mediante la aplicación de modelos.

ANEXO 4: "LOS MODELOS DE GESTION DE LA CALIDAD"

EL MODELO GERENCIAL DEMING:

Este modelo fue desarrollado en el año 1951, en Japón, por la JUSE (Unión japonesa de Científicos e Ingenieros). Recoge en aplicaciones prácticas, las teorías japonesas acerca del Control Total de la Calidad (DEMING, 2000). Para aplicaciones del modelo, se debe percibir la producción como un solo sistema, en el cual, la calidad abarca toda la línea de producción, desde los inputs hasta la satisfacción de las necesidades actuales y futuras del cliente (ibídem).

El Modelo tiene como principal objetivo asegurar el impacto que tiene la aplicación de la calidad total en los resultados de la organización.

El modelo define los criterios alrededor de los siguientes aspectos:

- i. Políticas y objetivos,
- ii. Organización,
- iii. Información (flujo y utilización),
- iv. Estandarización,
- v. Educación, desarrollo y utilización de los recursos humanos,
- vi. Aseguramiento de la calidad,
- vii. Gestión y control,
- viii. Mejora,
- ix. Resultados,

El ciclo Deming, se lo puede visualizar en la siguiente figura, en donde se evidencian las fases de Planificación (Planificar), Ejecución (hacer), Verificación (verificar) y Corrección (actuar):

Gráfico 4.1 - El Ciclo Deming de la Calidad

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 81.

El modelo se basa en 14 principios fundamentales:

- i. Crear y difundir visión, propósito, misión,
- ii. Aprender y adoptar la nueva filosofía,
- iii. No depender más de la inspección masiva,
- iv. Eliminar la práctica de otorgar contratos de compra basándose exclusivamente en el precio,
- v. Mejora de forma continua y para siempre del sistema de producción y de servicios,
- vi. Instituir la capacitación en el trabajo,
- vii. Enseñar e instituir el liderazgo,
- viii. Desterrar el temor, generar el clima para la innovación,
- ix. Derribar las barreras que hay entre las áreas departamentales,
- x. Eliminar los eslóganes, las exhortaciones y las metas numéricas para la fuerza laboral,
- xi. Eliminar los estándares de producción y las cuotas numéricas, sustituyéndolas por mejoras continuas,
- xii. Derribar las barreras que impiden el orgullo de hacer bien las cosas,
- xiii. Implantar un programa vigoroso de educación y reentrenamiento,
- xiv. Emprender acciones para alcanzar la transformación.

EL MODELO MALCOLM BALDRIGE:

El Premio Nacional a la calidad Malcolm Baldrige, fue creado en los EEUU en el año 1982. El modelo es una herramienta que sirve para dar seguimiento, gestionar y evaluar la calidad de las organizaciones a través de unos criterios que se enfocan en la satisfacción del cliente.

El objetivo principal del modelo, es brindar una herramienta con la cual, las organizaciones puedan autoevaluarse y retroalimentar a sus colaboradores. De aquí se desprenden tres objetivos específicos:

- Mejorar las prácticas de gestión, capacidades del personal y los resultados de la organización;
- facilitar la comunicación y el intercambio de información entre la organización y otros entes;
- ser una herramienta de trabajo para planear, gestionar e identificar de manera fácil las oportunidades de aprendizaje.

En el modelo Baldrige, que se define como un modelo de excelencia, se definen los valores fundamentales que se encuentran comprendidos en los siguientes siete criterios:

1. Liderazgo,
2. Planeación Estratégica,
3. Orientación al cliente y al mercado,
4. Medición, análisis y gestión del conocimiento,
5. Orientación hacia las personas,
6. Gestión de procesos,
7. Resultados.

Los tres primeros representan la "triada del liderazgo". Los tres últimos, representan la "triada de resultados". Mientras que la medición, análisis y gestión del conocimiento, es el criterio base del sistema, por medio de éste se mejora el desempeño y la competitividad.

Baldrige(DE NIEVES NIETO, ROS MCDONELL, 2006) propone que su modelo se base en los siguientes principios:

- Enfoque en los resultados y en la generación de valor; Excelencia enfocada hacia el cliente;
- Visión de liderazgo; Dirección por hechos;
- Valoración de los empleados y los socios;
- Aprendizaje de la organización y de su personal; Desarrollo de las asociaciones; Responsabilidad pública;
- Agilidad de respuesta y flexibilidad; Orientación al futuro;
- Gestión de la innovación (perspectiva en sistemas).

Para alcanzar el éxito, se necesita una visión de conjunto de toda la organización, representada por la estructura del modelo que, a su vez, muestra oportunidades de mejora a través de las áreas que conforman las categorías del mismo (ibídem).

MODELO EFQM DE EXCELENCIA:

La Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (EFQM), fue fundada en 1988, por 14 empresas líderes en su sector, apoyadas por la Comisión de la Unión Europea. El objetivo principal: ayudar a las empresas europeas a ser más competitivas, brindándoles herramientas para mejorar la calidad de sus bienes y servicios. La aplicación del modelo juega un papel importante en el logro de la efectividad de las organizaciones europeas y en la difusión de la importancia de mejorar la calidad, incentiva a los directivos a poner en práctica la gestión de la calidad total (EFQM, 2013).

El modelo EFQM tuvo su desarrollo en 1991, como respuesta a los modelos Malcomí Bridge en los EEUU y el premio Deming en Japón, fue tomado como base para la autoevaluación de las organizaciones y para evaluar las solicitudes al Premio Europeo de la Calidad, concedido por primera vez en 1992. En 1999 y tras un proceso de revisión que duró 2 años, se presentó la versión actual del modelo, que pasó a denominarse Modelo EFQM de Excelencia (EFQM, 2013).

La EFQM propone un conjunto de criterios que al interrelacionarse definen una organización excelente "teóricamente" capaz de lograr y mantener los mejores resultados posibles.

La aplicación del modelo, consiste en realizar una evaluación de los diferentes elementos que integran la organización, como son: valores, procesos, modelos de gestión y resultados, entre otros; y, comparar los resultados de la evaluación con el referente teórico definido por la EFQM. La comparación permite a la organización identificar sus puntos fuertes y las áreas de mejora; también proporciona una visión más clara de la situación de la organización respecto de la excelencia sostenida definida por el modelo (EFQM, 2013).

El modelo se considera como una herramienta que permite identificar oportunidades de mejora, pero

con la ventaja de tener un referente que permite realizar una evaluación global, con profundidad y sistemática, sin descuidar aspectos importantes que puedan determinar la calidad de la organización.

La información que suministra la evaluación de los diferentes elementos que componen la organización, permite comprender y analizar los motivos de las deficiencias, gestionar la identificación de soluciones creativas y facilita la puesta en marcha de la mejora continua. Basándose en esta filosofía de la mejora continua, el modelo enfoca la organización a reajustar sus recursos, actividades y objetivos, para lograr una organización más eficiente.

Son nueve los criterios que componen el modelo EFQM de excelencia y se diferencian en dos partes: el primer grupo lo forman los agentes facilitadores, quiénes dan cuenta de lo que hace la organización y cómo lo hace; el segundo es el de los resultados, que muestra cada uno de los logros obtenidos respecto a los criterios de interés (clientes, trabajadores, sociedad).

Criterios del Modelo:

En la siguiente tabla, se sintetizan los criterios y subcriterios, componentes del modelo:

Tabla 4.1 - Criterios y Subcriterios del Modelo EFQM

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 85.

Gráfico 4.2 - El Modelo EFQM de Excelencia

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 87.

El Modelo EFQM de excelencia, se basa en los principios de la gestión de la calidad total o mejora continua, también denominados conceptos fundamentales de la excelencia y que pueden considerarse como la integración de "las mejores prácticas" en el ámbito de la gestión de las organizaciones. Estos conceptos se describen en la siguiente figura:

Gráfico 4.3 - Conceptos fundamentales EFQM

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 88.

El factor diferenciador del modelo, respecto a acreditaciones y certificaciones, radica especialmente en la estrategia de autoevaluación, este mismo hecho indica claramente el alto compromiso que debe tener la organización por el aprendizaje y el mejoramiento continuo. La autoevaluación se completa con una evaluación externa sólo en los casos en que la organización decida presentarse reconocimientos a la Calidad, otorgados por la EFQM. En este caso, la organización debe elaborar una memoria para ser valorada por un grupo de evaluadores externos.

EL MODELO CAF: Nuestro marco de referencia

La Red Europea de Administraciones Públicas (EUPAN), lugar de encuentro de los funcionarios de los Estados Miembros de la Unión Europea, invitó a sus expertos a desarrollar una herramienta holística que ayudara a las administraciones públicas en su búsqueda de la mejora continua. En mayo del 2000, el Marco Común de Evaluación (CAF) fue presentado como la primera herramienta europea de gestión de la calidad, especialmente diseñada y desarrollada por y para el propio sector público.

Este Modelo está basado en la premisa de que los resultados excelentes en el rendimiento de la organización, en los ciudadanos/clientes, en las personas y en la sociedad se alcanzan por medio de un liderazgo que dirija la estrategia y planificación, las personas, las alianzas, los recursos y los procesos (CAF, 2013).

El CAF tiene como objetivo ser un catalizador para un proceso de mejora completo dentro de la organización y tiene los siguientes objetivos principales:

- i. Introducir a la administración pública en la cultura de la Excelencia y de los principios de la Gestión de la Calidad
- ii. Ciclo "PDCA" - planificar, desarrollar, controlar y actuar
- iii. Posibilitar la auto evaluación para obtener un diagnóstico y acciones de mejora.
- iv. Funcionar como un puente entre los diferentes modelos utilizados en la gestión.
- v. Facilitar el Benchmarking.
- vi. Está disponible sin costo.
- vii. CAF está adaptada a las características específicas de la administración pública

Gráfico 4.4 - La estructura del Modelo CAF

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 89.

La estructura de 9 cajas identifica los principales aspectos que deben ser considerados en el análisis de cualquier organización. Los cinco primeros criterios se orientan a las prácticas de gestión de una organización: los llamados Agentes Facilitadores. Estos determinan lo que hace una organización y cómo enfoca sus tareas para alcanzar los resultados deseados. En los criterios del 6 al 9, los resultados alcanzados en las áreas de los ciudadanos/clientes, las personas, la sociedad, la responsabilidad social y las claves del rendimiento se miden por indicadores de percepción y de desempeño. Cada uno de los 9 criterios se desglosa en subcriterios (son un total de 28) y que identifican los principales aspectos que deben ser considerados cuando se evalúa una organización. A continuación se explican a detalle cada uno de los criterios, en base a una adaptación del Modelo CAF:

Criterio 1: Liderazgo

En un sistema democrático representativo, los políticos electos definen sus estrategias y las metas que quieren alcanzar en las distintas áreas políticas. Los líderes de las instituciones públicas ayudan a los políticos a formular las políticas públicas asesorándoles en base a su experiencia en el campo. Son, por lo tanto, responsables de la implantación y desarrollo de las políticas públicas. El CAF distingue los roles de los líderes-políticos y de los líderes-directores de las instituciones públicas, poniendo de relieve la importancia de una buena colaboración entre ambos actores para lograr los resultados de las políticas. El Criterio 1 se centra en el comportamiento de las personas que están a cargo de la institución: el liderazgo. Su trabajo es complejo. Como buenos líderes, tienen que generar claridad y unidad alrededor del objetivo/ propósito de la institución. Como directores, generan el entorno dentro del cual la institución y los servidores públicos pueden destacar y aseguran el funcionamiento adecuado del mecanismo de dirección. Como facilitadores, respaldan a las personas de su institución y aseguran relaciones eficaces con todos los grupos de interés, en particular con la jerarquía política.

Criterio 2: Estrategia y Planificación

Implementar la misión y visión de una institución pública demanda definir la "vía" que quiere seguir, establecer los objetivos que tiene que conseguir y la manera con la que medirá los progresos. Requiere una estrategia clara. Para establecer objetivos estratégicos, es necesario tomar decisiones, fijar prioridades basadas en las políticas públicas, sus objetivos y las necesidades de los demás grupos de interés, teniendo en cuenta los recursos disponibles. La estrategia define los productos y servicios (outputs) y los impactos (outcomes) que se quieren obtener, teniendo en cuenta los factores críticos de éxito correspondientes. Para poder ser ejecutada con éxito, la estrategia tiene que plasmarse en planes, programas, objetivos operativos y medibles. La supervisión y la dirección tienen que formar parte de la planificación, así como estar atentas a las necesidades de modernización e innovación, que soportan a la institución en la mejora de su funcionamiento.

Monitorizar de forma crítica la implementación de la estrategia y de la planificación nos permitirá actualizarlas y adaptarlas cuando sea necesario.

Criterio 3: Talento Humano

Las personas son el activo más importante. La institución gestiona, desarrolla y maximiza las competencias y el potencial de su gente a nivel individual y colectivo con el fin de apoyar su estrategia, planificación y el funcionamiento eficaz de sus procesos. El respeto y la legitimidad, el diálogo abierto, el empoderamiento, la recompensa y el reconocimiento, el cuidado, así como el proveer un entorno seguro y saludable son elementos fundamentales para construir el compromiso y la participación de las personas en el viaje hacia la calidad total. En tiempos de cambios, gestionar la institución y las personas resulta todavía más importante. Mejorar el desarrollo del liderazgo, la gestión del talento y la planificación estratégica de la fuerza de trabajo, son elementos críticos, ya que las personas son a menudo la mayor inversión. La gestión eficaz de los servidores públicos y su dirección permiten a la institución cumplir con sus objetivos estratégicos; así como sacar provecho de las fortalezas de las personas y de sus habilidades para contribuir a alcanzar los objetivos estratégicos. El éxito de la gestión de recursos humanos y de la dirección promueve el compromiso de las personas, su motivación, desarrollo y retención. En el contexto de la gestión de la calidad total, es importante tomar conciencia de que solo personas satisfechas pueden llevar a la institución hacia ciudadanos satisfechos.

Criterio 4: Alianzas y Recursos

Además de los servidores públicos, las instituciones del sector público necesitan diferentes tipos de recursos para alcanzar sus objetivos estratégicos y operativos; recursos que tienen que estar alineados con su misión y visión. Pueden ser de tipo material o inmaterial, pero todos tienen que ser gestionados cuidadosamente. Los socios o colaboradores estimulan el enfoque externo de la institución y aportan conocimientos o experiencias necesarias.

En este sentido, las alianzas claves (por ejemplo proveedores privados de servicios, otras instituciones públicas, pero también, ciudadanos/ clientes) son recursos importantes para el correcto funcionamiento de una institución y tienen que construirse con esmero. Apoyan la implementación de la estrategia y de la planificación y el correcto desarrollo de sus procesos. Cada vez más, las instituciones públicas son vistas como parte de una cadena de organizaciones que juntas, trabajan en pro de un resultado específico para la ciudadanía (por ejemplo en las áreas de la seguridad o de la salud.) La calidad de cada una de estas alianzas tiene un impacto directo sobre los resultados de la cadena.

Además de las alianzas, las instituciones tienen que gestionar de forma eficiente los recursos más tradicionales- como las finanzas, las tecnologías o las instalaciones- con el fin de asegurar su funcionamiento eficaz y de tener el conocimiento necesario para lograr sus objetivos estratégicos. El conocimiento de los recursos incluye el conocimiento y la experiencia de los servidores públicos, de sus socios estratégicos, clientes y ciudadanos.

Para que las instituciones públicas rindan cuentas a sus diferentes grupos de interés acerca del uso legítimo de los recursos disponibles, es esencial que gestionen correctamente sus recursos y que lo hagan de forma transparente.

Criterio 5: Procesos

Existen muchos procesos en una institución y cada proceso es una serie organizada de actividades inter-relacionadas que transforman los recursos o inputs en una vía eficaz hacia los servicios (outputs] y el impacto en la sociedad (outcome].

Se pueden diferenciar tres tipos de procesos, procesos que hacen que una institución funcione de forma eficaz, dependiendo de su calidad y de la calidad de su inter-relación:

- procesos sustantivos: es decir, llevar a cabo la misión y estrategia de la institución y es por lo tanto crítico para la prestación de servicios o entrega de productos.
- procesos gobernantes: es decir, dirigir la organización y procesos adjetivos: es decir, facilitar los recursos necesarios

Desde el criterio 6 en adelante, el foco de la evaluación pasa de los Agentes Facilitadores a los Resultados. Los tres primeros criterios de Resultados, miden la percepción: qué opinan de nosotros nuestro servidor público, los ciudadanos/ clientes y la sociedad. También encontraremos indicadores internos de rendimiento, que nos enseñan cómo de bien lo estamos haciendo con los objetivos que nos hemos fijado - el impacto o resultados. La evaluación de resultados requiere una serie de respuestas diferentes, por lo que las respuestas desde este punto en adelante estarán basadas en el Panel de Evaluación de Resultados.

Criterio 6: Resultados orientados a los Ciudadanos/ Clientes

El término ciudadano/ cliente refleja la relación compleja que existe entre este grupo de interés y la administración. La persona a la que un servicio se dirige debe ser considerada como un ciudadano, un miembro de una sociedad democrática, con derechos y obligaciones (por ejemplo: un contribuyente o un agente político, etc.]. La persona también tiene que ser considerada como un cliente, no solo en el contexto de la prestación de servicios, donde adopta el papel de beneficiario del servicio, sino también en un contexto donde tiene que cumplir con sus deberes (pago de impuestos o multas], y donde tiene derecho a ser tratado con equidad y cortesía, sin dejar de lado los intereses de la organización. Como estas dos situaciones no pueden ser siempre claramente separadas, describiremos esta relación compleja como la relación ciudadano/ cliente. Los ciudadanos/ clientes son los receptores o beneficiarios de las actividades, productos o servicios de las instituciones del sector público. Los ciudadanos/ clientes necesitan ser definidos, pero no tienen por qué ser limitados a usuarios primarios de los servicios prestados.

El criterio 6 describe los resultados alcanzados por la institución en relación con la satisfacción de sus ciudadanos/ clientes con la institución, con los productos y servicios prestados. El CAF diferencia entre los resultados de percepción y desempeño. Es importante para cualquier tipo de institución del sector público medir directamente la satisfacción de sus ciudadanos/ clientes (resultados de percepción]. Además los resultados de desempeño también tienen que ser medidos. Aquí, la información adicional sobre la satisfacción de los ciudadanos y de los clientes se recoge midiendo indicadores internos. Trabajar para mejorar los resultados de los indicadores internos, debe llevar a una mayor satisfacción de los clientes/ ciudadanos.

Criterio 7: Resultados en el Talento Humano.

Los resultados en el Talento Humano son los resultados que la institución alcanza en relación con la competencia, motivación satisfacción, percepción y desempeño de los servidores públicos contratados.

El criterio distingue dos tipos de resultados en el Talento Humano: por un lado, las mediciones de percepción, en las que los servidores públicos son preguntados directamente (por ejemplo vía cuestionarios, encuestas, grupos focales, evaluaciones, entrevistas, consulta de los representantes del personal] y por otro lado, mediciones de desempeño, utilizadas por la misma institución para monitorizar y mejorar la satisfacción de los servidores públicos y los resultados de desempeño.

Criterio 8: Resultados de Responsabilidad Social

La misión principal de una institución pública es siempre de satisfacer una categoría de necesidades y expectativas de la sociedad. Más allá de su misión, una institución pública debe adoptar un comportamiento responsable para contribuir al desarrollo sostenible en sus componentes económicos, sociales y medioambientales, en la comunidad local, nacional e internacional. Debe incluir el enfoque y contribución de la institución a la calidad de vida, la protección del

medioambiente, la conservación de los recursos globales, la igualdad de oportunidades de trabajo, el comportamiento ético, la participación en las comunidades y la contribución al desarrollo local.

La principal característica de la responsabilidad social es que transmite el deseo de la institución de, por un lado, integrar aspectos sociales y medioambientales a la hora de tomar decisiones (criterio 2] y por otro lado de ser capaz de responder del impacto de sus decisiones y actividades en la sociedad y el medioambiente. La responsabilidad social debe ser una parte integral de la estrategia de la institución.

Los objetivos estratégicos deben ser comprobados en términos de responsabilidad social, para evitar consecuencias no deseadas.

El rendimiento de una institución hacia la comunidad en la que opera (ya sea local, nacional o internacional) y su impacto en el medioambiente, se ha convertido en un componente crítico de mediciones de su desempeño global. Una institución que está trabajando su responsabilidad social debe:

1. Mejorar su reputación y su imagen entre los ciudadanos en su conjunto.
2. Mejorar su capacidad de atraer y mantener sus servidores públicos y de mantenerlo motivado y comprometido.
3. Mejorar sus relaciones con empresas, otras instituciones públicas, medios de comunicación, proveedores, ciudadanos/ clientes y la comunidad en la que existe. Las mediciones incluyen tanto medidas cualitativas/ cuantitativas de la percepción (8.1) como indicadores cuantitativos (8.2). Pueden estar relacionadas con:

- el comportamiento ético, democrático y participativo de la institución;
- la sostenibilidad del medio ambiente;
- la Calidad de vida;
- el impacto económico resultante de los comportamientos institucionales

Criterio 9: Resultados Clave del Rendimiento

Los resultados clave del rendimiento se refieren a todo aquello que la institución haya determinado como logros esenciales y medibles para el éxito de la institución, a corto y largo plazo. Representan la capacidad de las políticas y de los procesos para alcanzar los fines y objetivos, definidos en la misión, visión y plan estratégico de la institución. El Criterio 9 se centra en las capacidades de la institución de alcanzar estos resultados claves de rendimiento. Los resultados clave del rendimiento pueden dividirse en:

- 1) Resultados externos: resultados (servicios y productos) e impacto a conseguir, centrándose en el vínculo entre la misión y la visión (criterio 1), la estrategia y la planificación (criterio 2), los procesos (criterio 5) y los resultados alcanzados de cara a los grupos de interés externos.
- 2) Resultados internos: nivel de eficiencia, centrándose en la relación entre el talento humano (criterio 3), las alianzas y recursos (criterio 4) y los procesos (criterio 5) y los resultados alcanzados para llevar a la institución hacia la excelencia.

Como herramienta de gestión de la calidad total, el CAF suscribe los conceptos fundamentales de excelencia definidos por la EFQM, los traduce al contexto del sector público y del CAF y pretende mejorar el rendimiento de una organización pública sobre la base de éstos conceptos. Estos principios marcan la diferencia entre una tradicional organización pública burocrática y una, orientada hacia la Calidad Total.

Gráfico 4.5 - Los 8 principios del Modelo CAF

Gráfico 4.6 - Explicación de los 8 principios del Modelo CAF

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 95.

El despliegue del Modelo, se realiza en tres fases, como se detalla a continuación:

Gráfico 4.7 - Las fases del despliegue del Modelo CAF

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 97.

ANEXO 5: "EXPERIENCIAS INTERNACIONALES"

El uso de los modelos de excelencia se han expandido a nivel internacional, tanto a nivel público y privado, a continuación se desarrolla una reseña de varios de los países que han adoptado o adaptado modelos de excelencia en la administración pública:

REPUBLICA DOMINICANA

La implementación de la Calidad en República Dominicana, surge mediante el Decreto No. 139-2000 que crea el Sistema Integrado de Información y Gestión de Servicios Públicos.

En el 2005 se crea el Premio Nacional a la Calidad para reconocer las iniciativas de gestión de calidad y mejora en el servicio público mediante el Decreto No. 516-05 se crea la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP) en la actualidad el Ministerio de Administración Pública (MAP) como responsable de su organización y coordinación.

Desde el 2005 el MAP difunde el modelo a las instituciones que demuestran su interés en postular al Premio Nacional a la Calidad y Prácticas Promisorias. Este reconocimiento es la parte de la premiación que busca destacar iniciativas en experiencias y proyectos que han tenido lugar en un sector determinado de la organización y que significa un aumento de la calidad en el servicio que ofrecen al ciudadano-cliente.

En el 2014 se llevó a cabo la celebración del primer Premio Provincial a la Calidad en la provincia Santiago, la segunda en población del país y la más importante fuera del área metropolitana.

Como resultados obtenidos de este programa nacional de promoción de la calidad, tres instituciones públicas han sido reconocidas con el gran premio a la calidad; las cuales han recibido premiaciones o reconocimientos de la Fundación Iberoamericana de la Calidad (FUNDIBEQ) y una de ellas, El Programa de Medicamentos Esenciales (PROMESE-CALL) por parte de la Organización de las Naciones, recibiendo el 1er. premio al Servicio Público en la categoría "Mejorando la Prestación de los Servicios Públicos".

COLOMBIA

El Premio Colombiano a la Calidad de la Gestión, denominado hasta el 2001 Premio Colombiano a la Calidad, fue creado por el decreto 1653 de 1975 como reconocimiento del Gobierno Nacional de Colombia a las organizaciones, tanto del sector público como del privado y se distingue como un proceso de diagnóstico y evaluación que motiva el aprendizaje a través del análisis y reflexión de la gestión organizacional.

El proceso de evaluación del Premio Colombiano a la Calidad de la Gestión, se realiza a través del Modelo de Excelencia para Organizaciones de Clase Mundial, en el que se evalúa de forma integral la Gestión Organizacional y el cual se convierte en referente para el desarrollo de las organizaciones hacia la Competitividad Global.

El propósito principal del Modelo contenido en el Premio Colombiano a la Calidad de la Gestión es el de ser un Modelo de Excelencia en la Gestión, que sirva como referencia para que todo tipo de organizaciones sigan permanentemente el camino que las lleve a ser calificadas y a tener prácticas

de organizaciones de Clase Mundial, capaces de entregar, a sus Grupos Sociales Objetivo, una oferta de valor claramente diferenciada, sostenible y no fácilmente imitable, y de esa manera asegurar su Competitividad.

Lo objetivos del modelo son:

- Promover la adopción del enfoque y las prácticas de Gestión Integral, como fundamentos de la competitividad de las organizaciones de Colombia.
- Ser base para la difusión de experiencias y estrategias exitosas de gestión y de los beneficios derivados de su puesta en práctica por parte de las organizaciones ganadoras del Premio.
- Fomentar la utilización de los criterios del Premio como herramienta para lograr la excelencia.
- Propiciar la utilización del Premio como un instrumento educativo para el desarrollo de organizaciones socialmente sanas y económicamente exitosas.

Como resultado alcanzado de la aplicación del Modelo sea obtenido varias instituciones que se han hecho merecedoras del premio como por ejemplo "La Auditoría General de la República" se encarga del control fiscal a las diferentes contralorías del país y al acceder al premio evidencia que es una entidad con vocación de ser de clase mundial, donde sus procesos misionales y de apoyo son de excelencia.

La Auditoría es actualmente dentro de todas las entidades públicas en Colombia, una de las que con mayor claridad demuestran la eficiencia y eficacia de su proceso misional, toda vez que ha demostrado que desde su nacimiento con la constitución de 1991, que ha venido desarrollando exitosamente de forma progresiva y sistemática un modelo de gestión integral propio y apropiado, el cual involucra armónica y sinérgicamente todos los criterios evaluados por la Corporación Calidad.

REPUBLICA DEL SALVADOR

El Modelo para una Gestión de Excelencia ha sido diseñado con base en principios internacionalmente aceptados como inspiradores de una gestión de excelencia, validados con experiencias de éxito a nivel mundial y útiles para ayudar a quienes buscan una guía para el perfeccionamiento de sus organizaciones. El Modelo, aun cuando no es prescriptivo, define y valora aspectos clave que necesariamente deben ser abordados; es el instrumento con el que se lleva a cabo la evaluación para el Premio Salvadoreño a la Calidad y para los reconocimientos a las buenas prácticas. Ambos están administrados por ES Calidad, que inició su trayectoria en 2011, siendo aplicables tanto al sector privado como al público.

El Modelo muestra los criterios a seguir para identificar las brechas entre el desempeño actual de una organización y las mejores prácticas reconocidas internacionalmente como excelentes. El adoptar el modelo como una guía, orienta a las organizaciones hacia un esfuerzo sistemático, integral y sostenido para el logro de las metas y objetivos establecidos, mediante la armonización de los factores internos y externos, claves de un desempeño ejemplar.

El Salvador cuenta con el premio Salvadoreño a la Calidad, creado por Decreto Ejecutivo 134 "Creación del Premio Salvadoreño a la Calidad y el Reconocimiento a las Mejores Prácticas", publicado el 31 de diciembre de 2010, lo cual es una base para evaluar la calidad de los servicios públicos de la nación.

La República del Salvador poco a poco ha venido evolucionando el tema en cuanto a la calidad por lo que la cultura de la calidad se aplicado como una variable estratégica lo que permite obtener beneficios representados por los clientes, el personal, los proveedores y principalmente la sociedad salvadoreña, tomando en cuenta para que mejore la cultura de la calidad.

El marco normativo referencial sobre la calidad de los servicios públicos se puede encontrar en el Art. 110 de la Constitución Política, el cual establece que el Estado podrá tomar a su cargo los servicios públicos cuando los intereses sociales así lo exijan, prestándolos directamente, por medio

de instituciones oficiales autónomas o de los municipios. También le corresponde regular y vigilar los servicios públicos.

El Gobierno de El Salvador implementó el Premio Salvadoreño a la Calidad como una estrategia nacional que tiene como meta principal el mejoramiento de la calidad de los servicios públicos y privados del país.

En tal sentido, la calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulse a su mejora permanente para satisfacer las necesidades de la ciudadanía con eficiencia, eficacia y oportunidad, sobre la base de un uso racional de los recursos asignados.

CHILE

El Modelo Chileno de Gestión de Excelencia, es un sistema de gestión que busca que las organizaciones públicas o privadas que lo aplican alcancen la excelencia, es una herramienta que permite evaluar el nivel actual de gestión y determinar a qué distancia está de la excelencia, qué áreas debe potenciar y cuáles debe mejorar.

El objetivo general del modelo es mejorar el desempeño institucional a través de la implementación del Modelo de Gestión de Excelencia, que permita gestionar a la organización con el objeto de aportar valor y aumentar la satisfacción de los clientes/usuarios/beneficiarios y lograr mejorar sus resultados alcanzando estándares de calidad más exigentes en forma sistemática; constituye una base para la realización de autoevaluaciones organizacionales y para proporcionar retroalimentación a sus usuarios. Adicionalmente, el Modelo contempla importantes roles a sus usuarios.

Una organización, privada o pública, productiva o de servicios, grande o pequeña, se constituye a partir de muchos procesos, cuyo alineamiento es clave para alcanzar un objetivo. Los Modelos de Gestión de Excelencia proponen organizar la complejidad de dichos procesos en ámbitos de gestión. En particular, el Modelo de Gestión de Excelencia usado en Chile identifica siete ámbitos de gestión, macroprocesos, los que se ligan a resultados.

En su versión XV, el Centro Nacional de Productividad y Calidad, ChileCalidad, reconoció a la Superintendencia de Salud con una Mención Honrosa en el marco del Premio Nacional a la Gestión de Excelencia, por el esfuerzo sistemático e integral de la Institución por implementar una gestión de calidad moderna y eficaz.

MEXICO

A fines de 1988, tomando como base el Premio Deming de Japón, el Malcolm Baldrige National Quality Award de Estados Unidos y la realidad mexicana, un grupo de más de veinte empresarios presentó una propuesta para la creación del Nuevo Premio Nacional de Calidad al Titular del Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, (ahora Secretaría de Economía).

La certificación de las empresas a través de las normas ISO 9000, muestra que lo que buscan es fortalecer su competitividad y la excelencia de sus procesos de producción y gestión. En esta perspectiva, podemos decir que los procesos de gestión y certificación en México son importantes y han ganado terreno, sobre todo en la última década, cuando además el intercambio comercial del país con los mercados internacionales se ha intensificado.

Por ejemplo, en 2007 se contaba con unas 7539 empresas certificadas en ISO 9000, es decir un 0.6 % de las empresas certificadas en el mundo. Para 2011, el número de empresas certificadas llegó a 12000, es decir un 0.9 % de las empresas certificadas a nivel mundial.

En el caso de la administración pública, la incorporación de los sistemas de gestión de calidad y certificación, se impulsó desde principios de los años 90 del Siglo XX. La filosofía de la calidad se

incluyó por primera vez en el Programa General de Simplificación Administrativa del periodo 1989-1994; en el Programa de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994 y esencialmente en el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000.

Más adelante, en el periodo 2000-2006, se realizaron esfuerzos para la consolidación de una administración pública basada en la innovación y la calidad. En dicho periodo, a través de la Agenda del Buen Gobierno y el Modelo INTRAGOB, se logró la certificación de 1722 centros de trabajo y 1871 procesos, por parte de las diferentes dependencias y entidades de la administración pública federal.

Entre 2008 y 2012 el Programa de Mejora de la Gestión, se impulsó para la modernización y eficacia de las instancias administrativas del gobierno federal, para lo cual integró diferentes herramientas para evaluar y medir el desempeño y calidad de los servicios y programas del gobierno, reducir la complejidad de los trámites burocráticos y lograr que los recursos se usen de forma eficaz.

Actualmente, en el periodo 2013-2018, se ha puesto en marcha el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno, con el fin de acercar a dependencias y entidades de la administración pública con los actores de la sociedad civil y resolver así los problemas públicos. El PGCM busca ubicar como eje de su actuación al ciudadano y promover un gobierno eficiente, eficaz y que rinda cuentas a la población, basado en cinco objetivos: mejora de la gestión pública, optimización de los recursos públicos; impulso de un gobierno abierto; un presupuesto basado en resultados y la implementación de una estrategia digital nacional.

PERU

El Modelo de Excelencia en la Gestión del Perú es un instrumento que da soporte a una guía de autoevaluación y mejores prácticas de hoy en día, que se usan para evaluar los informes de postulación que presentan las organizaciones candidatas al Premio Nacional de Calidad del Perú.

El Modelo ha sido diseñado para fortalecer la competitividad de las organizaciones peruanas:

- Ayudar a mejorar las practicas de desempeño organizacional, capacidad y resultados.
- Facilitar la comunicación y compartir información de las mejores prácticas entre las organizaciones.
- Servir como herramienta de trabajo para entender y manejar el desempeño y para guiar la planificación organizacional y las oportunidades de aprendizaje.

El Modelo está construido en base a VALORES y comportamientos de organizaciones de alto desempeño: el liderazgo, la excelencia hacia el cliente, el aprendizaje, la valoración del personal y de los socios, la flexibilidad, la proyección, la innovación, la gestión factual, la responsabilidad social, la orientación a resultados, la creación de valor y la perspectiva de sistema.

De estos valores, surgen los 7 criterios y sus 17 subcriterios. Los Criterios tienen el propósito de focalizar la atención de las organizaciones hacia aquellos aspectos que están directamente relacionados con la obtención de ventajas competitivas, desincentivando el desarrollo de estrategias basadas prioritariamente en condiciones no sostenibles en el largo plazo.

Las organizaciones postulantes deben compararse y son evaluadas con el Modelo de Excelencia en la Gestión que recoge las mejores prácticas universalmente aceptadas (Usa como referente al Modelo Malcomí Baldrige de USA).

El Modelo ha sido diseñado para fortalecer la competitividad de las organizaciones peruanas, a través de procesos de auto evaluación, postulación al Premio y retroalimentación a los postulantes.

Todas las organizaciones se pueden beneficiar con el uso del Modelo y con la postulación al Premio.

Algunos beneficios que se obtienen con la postulación son:

1. Reforzar el involucramiento y compromiso de toda la organización.
2. Fortalecimiento de una cultura orientada a la calidad y buen desempeño, por parte de los trabajadores, socios y aliados de la organización (stakeholders), la misma que se hará extensiva a la sociedad.
3. Informe de Retroalimentación basado en resultados obtenidos por expertos calificados en la evaluación del Modelo de Excelencia en la Gestión. Las organizaciones generalmente utilizan esta información para la elaboración de sus planes estratégicos.

ANEXO 6: RELACIONAMIENTO DE LAS INICIATIVAS/PROYECTOS ALINEADOS A LAS ESTRATEGIAS

Nota: Para leer Anexo, ver Registro Oficial Suplemento 547 de 20 de Julio de 2015, página 105.