

UNIVERSIDAD DE VALPARAISO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA ADMINISTRACION PUBLICA

MODERNIZACION DEL ESTADO :

Aportes del Modelo de Gestión de Calidad al
Programa de Mejoramiento de la Gestión

TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE
ADMINISTRADOR PUBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN
ADMINISTRACION PUBLICA

Alumno:

LEONEL TEJOS VILLARROEL

Profesor Guía:

Ramiro Padilla Bocio

Santiago, Diciembre 2006

547



UNIVERSIDAD DE VALPARAISO

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

R.4489

MODERNIZACION DEL ESTADO:

**Aportes del Modelo de Gestión de Calidad al
Programa de Mejoramiento de la Gestión**

**TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE
ADMINISTRADOR PUBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Alumno

LEONEL TEJOS VILLARROEL

Profesor Guía

Ramiro Padilla Bocio

Santiago, Diciembre 2006

Agradecimientos y adivinanzas.....

Estas líneas están dedicadas para alguien importante en mi recorrida vida, nombre que no voy a dar, por que no necesita presentación, pero ese hombre no habría sido nada sin su mujer, madre que me diste la vida, madre hay una sola,..... solo darte las gracias por ser tu.... solo darte las gracias por construir un hombre de bien, aquel hombre que pudo formar una familia..... y tu mujer que en los orígenes no soñaste y que hoy vives una fantasía cuidada por DOS hombres de corazón valiente, sangre de mi sangre, hijos por siempre.....

A mi hijo Nicolas, mi fortaleza y quien me vio crecer, mi espejo, mi amigo, A mi hijo redondito, Angel de mi guarda, dulce compañía..... a ti la madre de mi sangre, la compañera.

A los amig@s, a los mateos, a los brother. a los mismos, a mi hermano, a los otto gonzalez, al bulla, a ti dios padre, en general a tod@s que algunas vez me empujaron a terminar este recorrido, 10 años de imaginación.....

Solo dar gracias por la confianza y la esperanza de ser un hombre de servicio público,

Olvidar ese lánguido temor que fue permanente emoción, para mis hijos de un hombre con ojos de cristal, solo me queda mirar al cielo.....

Papá el ciclo se cumplió, ahora puedes descansar en paz.....

LEONEL

INDICE

0.- Introducción	2
1.- Modernización del Estado en Chile	4
2.- De la reforma de la Gestión Pública a la Reforma del Estado	6
2.1.- El inicio de la Modernización	6
2.2.- Planteamientos de las Transformaciones	7
3.- Creación del Comité Interministerial y su rol en la Modernización	8
3.1.- Misión y desafíos del Comité Interministerial de la Gestión Pública	11
3.2.- Dimensiones de la Modernización	12
4.- Sentido de la Transformación	14
5.- Problematización	15
5.1.- Variables consideradas para el desarrollo de la Hipótesis	17
6.- Modelo Programas de Mejoramiento de la Gestión	18
6.1.- PMG	18
6.2.- Propósito	19
6.3.- Principios	20
6.4.- Campos de Aplicación	20
6.5.- Cuadro N° 1 Programa Marco	22
6.6.- Cuadro N° 2 Programa Marco Avanzado	24
7.- Relación de los PMG y el proceso de Certificación según Norma ISO	28
7.1.- Funcionamiento	29
8.- Objetivo Final de la Certificación en los PMG	36
9.- Conclusiones	38
10.- Anexos	41
11.- Bibliografía	47

INTRODUCCIÓN

Los procesos de ajustes institucionales enfocados a desarrollar mecanismos que hagan más eficiente y eficaz la gestión pública, han ocupado una parte importante en la agenda de los gobiernos democráticos.

El proceso de Reforma del Estado se ha convertido en un tema central en la agenda pública del país, caracterizándose por enfocar sus esfuerzos en la canalización adecuada de recursos en la economía y el presupuesto. Los gobiernos de la Concertación, en este sentido, han concentrado su atención en el fortalecimiento y desarrollo de las instituciones con la finalidad de contar con aparatos públicos eficientes, transparentes, creíbles y con un claro enfoque hacia la ciudadanía.

La transición democrática puso especial énfasis en el desempeño del rol del Estado, tanto a nivel de las prestaciones de servicios, como en la gobernabilidad.

En Chile desde 1990 a la fecha, se han abordado distintas dimensiones que plantean adecuar la tarea del aparato público a los requerimientos actuales de la ciudadanía, acorde al desarrollo histórico y social del país. De esta forma se han ido configurando expectativas de un nuevo tipo de estado: más ágil y orientado al cumplimiento de metas.

El presente trabajo aborda de manera global los principales avances de nuestro país en materia de modernización estatal, considerando como referencia más próxima el contexto latinoamericano de los últimos años. Para ello, se ha seleccionado la experiencia del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG, 1998), el cual es un instrumento de gestión pública orientado a incorporar mejoras en la formulación de compromisos institucionales y en el diseño y/o ejecución de productos, en una amplia gama de temáticas que constituyen prioridades gubernamentales.

El modelo de los PMG considera 4 etapas que corresponden al Diagnóstico, Plan, Ejecución y Evaluación, de distintos ámbitos que ha planteado el gobierno como enfoques a incorporar en el desarrollo de los productos o procesos estratégicos. Una vez concluidas las 4 etapas mencionadas, los PMG entran a una fase de certificación ISO 9001:2000, con la finalidad de que un ente externo certifique que se realiza lo que se informa, de este aspecto nace la hipótesis y el desarrollo de la investigación.

En este sentido, cabe plantear como hipótesis si un modelo como el de las normas de calidad ISO aporta valor y resulta pertinente y aplicable como sistema de medición y seguimiento complementario a los ya establecidos en el Programa de Mejoramiento de la Gestión. Dicho de otro modo, es perfectamente atendible preguntarse por la aplicabilidad de la norma de calidad ISO como mecanismo de certificación al modelo de los PMG.

1. MODERNIZACIÓN DEL ESTADO EN CHILE

La Modernización del Estado se define como “el uso de las tecnologías de Información y Comunicación (TICs) para mejorar los servicios e información ofrecidos a los ciudadanos, aumentar la eficiencia y eficacia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana”.

La importancia de la Modernización del Estado se debe a que el creciente proceso de globalización y desarrollo de la nueva sociedad de la información, exige del Estado y del proceso de modernización de la gestión pública, una actitud proactiva, efectiva y decidida, orientada a incorporar intensivamente el uso de TICs en los procesos gubernamentales, de manera complementaria a otras técnicas y herramientas en los diversos ámbitos de la gestión a considerar dentro de un modelo de gestión de Calidad, ya que la modernización del Estado no es un fin en si mismo, más aún, su carácter esencialmente instrumental requiere de la revisión, rediseño y optimización de los procesos, como paso previo a la *incorporación del uso de TICs en los procesos gubernamentales*, o cambios previstos en las funciones de producción de las reparticiones públicas

Es así como los gobiernos de América Latina, se encuentran en condiciones de eficiencia diferentes. Según estudios del Banco Mundial, realizados el año 2002, Chile obtiene el máximo puntaje en el Ranking de los países latinoamericanos en referencia a la eficiencia de la gestión de su gobierno y ese es el punto clave respecto de cómo es posible la modernización en el Estado chileno.

Se puede deducir entonces que Chile a través del proceso de modernización del Estado ha podido alcanzar dos objetivos:

A.- Reducción del tiempo

Se redujo el tiempo necesario para realizar transacciones por parte del ciudadano en un 74.4%, también disminuyó el tiempo necesario para realizar actividades dentro del gobierno en un 8.68%. Entre los requerimientos más frecuentes están las iniciaciones de actividades, emisión de boletas, tramitaciones vía Internet, el pago de

contribuciones, renta, solicitud de certificados registros civil en forma digital, etc., todo significa un ahorro de tiempo para los usuarios al no tener que presentarse a las oficinas públicas para realizar estos trámites, entre otros.

B.-Reducción de Costos

Al considerar los cambios en los costos de responder a una solicitud de un ciudadano, éste pasó de 20 a 3 pesos por persona. De acuerdo al balance de gestión integral entregado por el Ministerio de Economía (2004), en el marco del programa de ventanilla única, para marzo del año 2005, Chile ahorró o dejó de gastar \$ 30.000.000 millones de dólares aproximadamente por concepto de trámites comunes que realizan los trabajadores.

Además de estos logros cuantitativos, se logró tener una cultura de eficiencia y eficacia en la gestión pública, lo que influyó en la gestión privada y por ende en la competitividad nacional.

Ambos objetivos surgen de la internalización de los conceptos asociados a la modernización del Estado, programa de trabajo que se inicia con la reforma, a través del PRYME. De esta forma surge una interrogante respecto a la hipótesis planteada, ¿Aporta valor la certificación ISO, bajo estándares de un sistema integrado de Calidad?, por ahora la pregunta no tiene respuesta positiva ya que a simple vista se ha avanzado sin tener este sello de Calidad.

2. DE LA REFORMA DE LA GESTIÓN PÚBLICA A LA REFORMA DEL ESTADO

2.1 El inicio de la Modernización

Anteriormente se demuestra un avance en la gestión con la reforma y modernización del Estado , pero es importante destacar que desde el año 1990 se dieron los primeros pasos en el impulso del uso de las tecnologías de la información y comunicación, especialmente a partir del año 1994, cuando se conciben las TICs como herramientas para apoyar el cumplimiento de los objetivos de eficiencia y transparencia en la gestión, y de acceso equitativo y simultáneo de los ciudadanos a los servicios que presta el Estado.

Se define, la informatización de la gestión pública como un apoyo sustantivo a la inserción competitiva de Chile en el mundo, y la modernización tecnológica como una de las principales responsabilidades estatales, al tiempo que se detecta la necesidad de optimizar y coordinar los recursos existentes y de generar iniciativas orientadas a fortalecer la transparencia y mejorar el acceso a la información y la atención de los usuarios, estos elementos pasan a ser clave al momento de decidir una certificación bajo estándares de calidad , aparecen los primeros conceptos asociados a la Calidad Total y la centralización en el usuario, ejes claves para obtener un sello ISO, de esta forma, aparecen ciertos principios orientadores que van aclarando cada vez mas del por que la necesidad de certificar .

Estos principios pasar a ser los ejes de acción para la gestión de calidad y que permiten gradualmente la transformación y modernización del gobierno.

2.2 Planteamientos de las transformaciones

Encontramos ciertos principios que debieran orientar el esfuerzo de transformación del aparato público como:

- Mejoramiento de la eficacia y eficiencia del aparato público sin presionar por aumentos sustanciales en el gasto público.
- Más que un gran proyecto de modernización global, se recomienda un conjunto coherente de líneas de acción en áreas estratégicas que permitan mejorar la situación actual sacando el mejor partido de la realidad existente.
- Énfasis en los aspectos de participación activa de los diferentes actores sociales que intervienen en la implementación de las líneas de modernización a desarrollar.

Para pensar el rol del Estado como un verdadero agente del progreso, es imprescindible para ello transitar hacia un estilo de gestión desburocratizada, con clara *orientación a resultados*, más que por normas rígidas. Introducir cambios en la cultura y en los diseños administrativos implicaba reducir los trámites, aumentar la transparencia, mejorar los conocimientos y hacer efectiva la probidad pública.

Tanto los principios como las orientaciones entregadas, responde la pregunta inicial y hace replantear a las autoridades la necesidad de incorporar en dichas transformaciones medios de verificación tanto en los resultados como en la formas de hacer las cosas para obtener una línea de modernización basado en un sistema de gestión Calidad. Es así como se crea una institución dedicada a la materialización de este proyecto, el Comité Interministerial de Modernización (CIM).

3. CREACIÓN DEL COMITÉ INTERMINISTERIAL (CIM) Y SU ROL EN LA MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA

El 6 de Diciembre de 1994 se creó el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, establecido dentro del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Entre los resultados del Plan Estratégico tenemos:

A) Transparencia y Probidad

La imagen internacional de los Estados, en un mundo que se globaliza, convierte a la ética pública en una ventaja competitiva de primer orden. El gobierno respaldó una política de rechazo a la corrupción, promoviendo las medidas propuestas por la Comisión Nacional de Ética Pública en materias como el Código de Ética Pública, responsabilidades administrativas, tráfico de influencias, declaración de patrimonio e intereses y donativos.

Más del 65 por ciento de las oficinas públicas cuentan con ventanillas de reclamos y sugerencias y casi 400 instituciones han implantado sistemas electrónicos de información, acerca de los servicios que ofrece el Estado.

Otro impulso son los balances integrales de gestión que deben hacer los servicios públicos y la obligación de las autoridades de declarar sus bienes antes de asumir sus cargos. Se incorpora además el principio de la eficiencia y la rapidez en el cumplimiento de las funciones y se explicitan claramente las sanciones aplicables a las transgresiones de las normas sobre probidad.

B) Calidad de Servicio y Participación Ciudadana

Se creó el Premio Nacional a la calidad de los servicios públicos y el Premio Nacional a la innovación en la gestión pública. A través del Programa de Simplificación de Trámites, 91 servicios se comprometieron a eliminar y simplificar más de 300 trámites en sus procedimientos, produciendo ahorros estimados en 13 mil horas hábiles al año.

C) Aplicación de Nuevas Tecnologías de Información

En 1998 se creó una Comisión Nacional para las Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación, cuyo informe contiene una serie de recomendaciones. Entre ellas, se otorgó validez al documento electrónico y a la firma digital dentro de la administración pública.

El Ministerio del Interior licitó la primera etapa de una intranet gubernamental, que permitirá a mediano plazo conectar todos los servicios públicos a nivel central y regional.

La creación de sitios web capaces de prestar servicios a la ciudadanía y el desarrollo de redes de información, han configurado un modelo de interacción entre ellos.

D) Recursos Humanos

Aquí destaca el incremento de la capacitación, la creación de un fondo para mejorar los ambientes de trabajo, la extensión del seguro contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y el mejoramiento de las rentas de los funcionarios.

Se realizaron estudios sobre mecanismos de selección de personal y un estudio de diagnóstico de la situación de los directivos del sector público.

E) Gestión Estratégica

En este tópico destaca la creación de los Programas de Mejoramiento de la Gestión, exigiendo de los servicios públicos comprometer metas en condiciones de ser evaluadas con aquellas que se habían trazado en etapas anteriores.

Otro avance importante es el Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales por expertos externos e independientes que informan al Congreso.

En conjunto con la Dirección de Presupuestos se está mejorando el sistema de gestión presupuestaria vigente, de manera que se privilegie el cumplimiento exitoso de los planes de desarrollo.

F) Descentralización Decisoria

A través de la Subsecretaría Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), los ministros comprometieron un conjunto de 318 medidas para desconcentrar los servicios públicos.

Por otra parte, con la creación en 1993 de los gobiernos regionales, se está regionalizando la inversión pública. Se realizó además un estudio de competitividad regional, que entregó antecedentes sobre las potencialidades de desarrollo económico y social de cada región, y que permite graficar la evolución de los factores de desarrollo.

G) Fortalecimiento Local y Regional

El gobierno de Frei se preocupó de promover la participación de la ciudadanía en el ámbito comunal. Se financiaron un conjunto de programas de administración regional y local con el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), dando inicio al Programa de Mejoramiento Urbano (PMU) y al Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB).

Los municipios cuentan hoy con nuevas competencias que les permiten desarrollar funciones relacionadas con la asistencia judicial, el fomento productivo y el apoyo promocional de medidas de prevención de seguridad ciudadana e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

La cooperación creciente entre las universidades y los gobiernos regionales ha permitido profundizar la conciencia sobre la regionalización, visualizar dificultades y crear una intelectualidad regional.

Se elaboró un Índice de Competitividad Regional, que señala las condiciones actuales y futuras para el mayor desarrollo económico de cada una de las regiones.

Todas las iniciativas señaladas permitieron avanzar en un discurso homogéneo respecto a la modernización de la gestión y su importancia para elevar la calidad de los chilenos

3.1 Misión y desafíos del Comité Interministerial de la Gestión Pública

El desafío de modernizar la gestión estatal se relaciona con la necesidad de modificar el marco constitucional y legal que rige sus funciones, incluyendo abordar materias legales como la estructura del aparato estatal; el desarrollo de instancias de carácter regional como las intendencias; o de índole local como los municipios; el sistema de movilidad y remuneraciones del sector público; los modelos de interacción entre el poder legislativo y el ejecutivo.

En su decreto de constitución se establece que tendrá por misión coordinar a los distintos Ministerios dotados de competencias en el ámbito del perfeccionamiento, el desarrollo, la racionalización y la modernización de la función pública, con el fin de proponer al presidente de la República las políticas generales sobre la materia, y las acciones, proyectos e instrumentos necesarios para su implementación, seguimiento y evaluación. Para dicho efecto, el Comité promoverá la modernización de la gestión de los órganos del Estado y velará por la coherencia y articulación de sus planes de acción orientados hacia esa finalidad.

La estrategia que se privilegió durante los seis años del gobierno del presidente Frei fue básicamente gradual, incentivando las redes de colaboración y apostando al cambio cultural en la gestión pública. Inclusive al hacer un balance de lo realizado, se deja entrever una cierta paradoja, ya que se afirma que el proceso fue un esfuerzo sistemático e integral.

A esto, conviene señalar que al parecer no habría existido un “diseño modernizador” propiamente tal, por lo menos durante los primeros tres años de funcionamiento del Comité. Recién en el año 1997 se publica un documento que contendría las líneas de acción propuestas para avanzar en estas materias.

Entre los años 1997 y 1998, 81 servicios incorporaron indicadores de gestión y 128 suscribieron 374 compromisos de modernización. Con posterioridad, como prueba del supuesto perfeccionamiento del sistema, dichos compromisos serían incorporados a los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG).

A esa fecha aun no se había decidido certificar los PMG, requerimiento necesario para hablar de gestión de Calidad, pero si se trabaja bajo ciertos parámetros basados en el enfoque de Procesos, lo que relaciona la hipótesis con todo el periodo de transformación y modernización pero no de requisito, ya que al momento de realizar dichos cambios el CIM, no incorporaba una etapa avanzada en el cumplimiento de dichos programas. El proceso modernizador avanzaba paulatinamente pero con fuerte transformaciones al interior de la gestión pública, es ahí cuando aparecen las dimensiones de este proyecto que inspiran el proceso de Modernización en Chile.

3.2 Dimensiones de la Modernización

El Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública (como diseño institucional) se articuló sobre la base de seis dimensiones y/o principios fundamentales (CIMGP, 1997):

Probidad y responsabilidad. Las personas que se desempeñan en el servicio público deben observar una conducta laboral correcta basada en los valores de la honestidad, integridad, lealtad en el desempeño de su función y en concordancia con la misión institucional.

Igualdad y no discriminación. Indica que no deben existir distinciones entre los usuarios en cuanto al acceso al servicio público y a la calidad de la atención.

Transparencia. Todo servicio público debe otorgar el acceso a la información sobre su organización y gestión.

Accesibilidad y simplificación. Significa que se deben proveer los medios para simplificar trámites, disminuir tiempos de respuesta, agilizar procedimientos, ser creativos en la búsqueda de soluciones y procurar la existencia de normas y procedimientos claros y comprensibles para los usuarios.

Gestión participativa. Se deben generar espacios de participación, tanto de los funcionarios públicos como de los usuarios, para mejorar los servicios y desarrollar la capacidad de responder satisfactoriamente a sus diversas necesidades.

Eficiencia y eficacia. La oportunidad, accesibilidad, precisión y continuidad son elementos necesariamente presentes en la entrega de un buen servicio, de forma que cumpla su objetivo de dar solución efectiva a un problema o necesidad concreta.

4.- SENTIDO DE LA TRANSFORMACION

El Proyecto de Reforma y Modernización del Estado (PRYME) es la expresión de avanzar resueltamente en la construcción de un Estado al Servicio de los Ciudadanos.

El diseño de este proyecto se inspira en los principios de la transparencia, la eficiencia, la equidad y la participación, como base principal para el funcionamiento de un Estado democrático.

Las profundas transformaciones producidas en la sociedad chilena como reflejo local de cambios mundiales pueden describirse a partir de las ideas de globalización y revolución de las tecnologías de la información y comunicación.

La naturaleza de estas transformaciones imponen una readecuación del Estado, del rol que debe cumplir para promover el bien común y de las funciones que debe desempeñar con tal fin, definiendo de una nueva manera su accionar en los campos de la gobernabilidad y la relación con la sociedad civil, en el plano económico y en su contribución al desarrollo y al aseguramiento de la igualdad de oportunidades para los ciudadanos.

En vista de lo anterior, se ha buscado modificar sustantivamente la estructura del sector público, generando una nueva institucionalidad que resulte adecuada al nuevo rol del Estado y procurando la modernización de los procesos y la incorporación de los avances tecnológicos para el mejoramiento de la gestión.

Así, lo que se busca con la Reforma del Estado es la construcción de un sector público que responda a los requerimientos que plantea la sociedad civil actual, debiendo contar para ello con un *Estado al servicio de los ciudadanos y ciudadanas*

5.- PROBLEMATIZACIÓN

En los puntos anteriores de este trabajo, se han entregado elementos de contexto y del marco conceptual en que se circunscribe el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado (PRYME) en nuestro país. Lo interesante de este marco es que permite analizar en la práctica cómo el proceso de modernización de la gestión va incorporando en su desarrollo los niveles de coherencia necesarios para que la relación entre el diseño y los objetivos planteados (como principios orientadores de la modernización pública) se sustenten gradualmente y con seguimientos y controles adecuados.

El gobierno cumplió la tarea de atraer la atención de los parlamentarios y de la opinión pública sobre el manejo de indicadores y metas de gestión, y sobre la forma de relacionar los recursos y resultados, no obstante, esta información debe atender con el mismo nivel de seguimiento y control a una gestión eficiente y eficaz.

En este sentido, hablar de gestión administrativa deberá ser equivalente a la aplicación eficiente del gasto público, la transparencia, el buen aprovechamiento de los recursos humanos en el manejo de las empresas, el fortalecimiento de la regionalización y la municipalización, la capacidad de adaptar el aparato estatal a las exigencias de la internacionalización económica. Todo ello requerirá consolidar gobiernos democráticos sustentados en liderazgos fuertes, y en lo posible, con apoyos transversales, políticos y sociales.

La nueva institucionalidad, concebida en el marco de la modernización, requiere necesariamente avanzar en el aprovechamiento de los recursos de todo tipo; considerando para ello la inversión en modernización de los procesos y en la incorporación de tecnologías de la información, cuyo objetivo central es el mejoramiento de la gestión pública.

En este trabajo se ha escogido el Programa de Mejoramiento de la Gestión, como experiencia práctica y metodológica que se utiliza actualmente en el Sector Público y que se encuentra inserta en el programa del PRYME. El modelo de los PMG consideran 4 etapas, a saber: Diagnóstico, Plan, Ejecución y Evaluación.

Tal como ha sido diseñado, este modelo responde a un esquema de continuidad y seguimiento, es decir, con etapas claramente delimitadas, pero que a su vez deben significar un avance y una evaluación del mismo, respecto a la fase anterior. Una vez concluidas las 4 etapas mencionadas, los PMG entran a una fase de certificación ISO 9001:2000, con la finalidad de que un ente externo certifique que se realiza lo que es informado como cumplimiento.

Cabe entonces sugerir como hipótesis si un modelo como el de las normas de calidad ISO aportaría valor y resulta aplicable como sistema de medición y seguimiento complementario a los métodos ya establecidos en el Programa de Mejoramiento de la Gestión. Dicho de otro modo, es perfectamente atendible preguntarse por la aplicabilidad de la norma de calidad ISO como mecanismo de certificación al modelo de los PMG.

El objeto del presente trabajo es analizar, a la luz de la descripción del modelo PMG, cómo el modelo de gestión de calidad, favorece la gestión integral, cómo entrega herramientas complementarias y en qué ámbitos estos mecanismos resultan más efectivos en el marco del proyecto de modernización del Estado.

Es un hecho que la modernización de Estado significa mejorar procedimientos en lo que respecta a la atención de los clientes-usuarios, sobre todo si se utiliza el paralelo con la gestión privada y su desarrollo en lo relativo a la relación con sus clientes. Por esta razón es que resulta coherente el modelo ISO de calidad, el cual desde la gestión privada define como un eje central y prioritario el enfoque al cliente. La orientación al cliente debe estar especialmente orientada al atributo de calidad en la atención, en donde la institucionalidad pública presenta evidentes zonas de fragilidad.

5.1 Variables consideradas para el desarrollo de la Hipótesis.

Para evaluar la aplicabilidad de la hipótesis planteada, se consideraron las siguientes variables:

- 1.- Incorporación del uso de TICs en los procesos gubernamentales.
- 2.- Orientación a los resultados.
- 3.- Creación de una cultura de evaluación fomentando la eficiencia, eficacia y responsabilidad en la función pública.
- 4.- Atención de calidad y un trato digno.
- 5.- Fortalecimiento de los controles internos de auditoría.
- 6.- Estado al servicio de los ciudadanos.

Todas estas variables en su conjunto aportan valor agregado y generan lineamientos y orientaciones que permiten hacer de la gestión pública una gestión más moderna. En un modelo de gestión de calidad integral, las variables identificadas en este documento se incorporan como parte de un proceso. No obstante, el problema a que se enfrenta, es la oportunidad y el tiempo de adaptabilidad, teniendo en cuenta el proceso de Modernización, y especialmente a lo que compete al sistema de PMG.

En el próximo capítulo se atenderán aquellos aspectos que permiten evaluar la adecuación de la hipótesis al funcionamiento concreto de los PMG, considerando para ello como factor de contingencia la incorporación de la Norma ISO 9001:2000 al marco avanzado.

6. MODELO PROGRAMAS DE MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN (PMG)

6.1 Programa de Mejoramiento de la Gestión

El Programa Marco de los Programas Mejoramiento de la Gestión (PMG) comprende un conjunto sistemas de gestión y etapas de desarrollo de éstos. Dichas etapas están tipificadas definiendo las exigencias y requisitos técnicos indispensables que aseguren los diferentes niveles de desarrollo de los sistemas, consistentemente, las etapas son acumulativas y crecientes. Cada año las instituciones comprometen como objetivos de gestión el logro de etapas en los diferentes sistemas.

El proceso de evaluación de cumplimiento de los objetivos o etapas definidas para cada sistema considera la revisión de medios de verificación previamente definidos para cada etapa, de acuerdo a los requisitos técnicos establecidos. El cumplimiento del conjunto de requisitos da lugar a la aprobación de cumplimiento de la etapa y por tanto del sistema. Este proceso de revisión o certificación técnica lo efectúa una red de responsables de cada uno de los sistemas dentro del sector público, denominada red de expertos.

Este instrumento de apoyo a la gestión de los Servicios Públicos, basado en el desarrollo de áreas estratégicas comunes de la gestión pública para un cierto estándar predefinido, cumple con ciertas etapas de desarrollo que se encuentra asociado a un incentivo monetario a los funcionarios. Se ejecuta a través de los procesos de formulación, implementación, seguimiento y evaluación de los programas de mejoramiento de los servicios.

A partir del año 2001 los PMG se han centrado en el desarrollo de sistemas de gestión mejorando las prácticas en los servicios públicos. Luego de cuatro años de aplicación, los resultados obtenidos en esta primera fase, muestran que los PMG han sido un buen instrumento. En efecto, en estos años, de acuerdo a definiciones técnicas elaboradas al interior del sector público por parte de una red de expertos, los servicios han avanzado en el desarrollo de los sistemas de gestión que forman parte

de sus respectivos PMG. Lo anterior ha permitido que los funcionarios reciban un beneficio económico, a la vez que se construye una base más sólida a partir de la cual enfrentar otras exigencias y procesos propios de un sector público que se moderniza para cumplir con sus principales desafíos.

Con el objeto de profundizar los avances logrados no es suficiente el reconocimiento al interior del sector público. En este nivel de desarrollo de los PMG, en que un gran número de servicios alcanzan las metas definidas, se requiere la aplicación de un estándar externo que continúe promoviendo la excelencia, pero que también haga reconocibles los logros por parte del conjunto de la sociedad. Con este fin, la formulación de los PMG correspondientes al año 2005 introduce los primeros elementos para transitar hacia un mecanismo de certificación externa de sistemas de gestión para los servicios públicos reconocido internacionalmente a través de las Normas ISO.

Desde su inicio y hasta el año 2000, la aplicación del programa se efectuó comprometiendo objetivos de gestión expresados en indicadores, de los que un importante porcentaje se refería a actividades habituales de las instituciones y con metas poco exigentes, lo que derivaba en compromisos no comparables en cuanto a pertinencia institucional y exigencia de las metas establecidas.

En base a esta evaluación y a la experiencia de su implementación, en el año 2000 se incorporaron modificaciones en la elaboración y aplicación de los PMG, con el objeto de contribuir al desarrollo de áreas estratégicas para la gestión pública.

6.2 Propósito

El objetivo de este modelo es mejorar el desarrollo de una serie de áreas estratégicas de la Gestión Pública, fomentando un adecuado funcionamiento de áreas y sistemas que garanticen una mejor gestión global de las instituciones.

6.3 Principios

Los principios orientadores de este modelo son:

- **Pertinente:** Las áreas consideradas deben responder a las prioridades en el ámbito del mejoramiento de la gestión.
- **Simple y comprensible:** Dado que el ámbito de aplicación de los PMG son los servicios públicos, las áreas y objetivos de gestión que lo conforman deben ser comprendidos adecuadamente por los servicios por los funcionarios, y acotados, incluyendo un número posible de administrar por las instituciones involucradas en las diferentes etapas del proceso.
- **Exigente y comparable:** Los objetivos del PMG deben, desde la perspectiva interna, asegurar el desarrollo y mejoramiento de las áreas que lo conforman, y desde la perspectiva externa, las áreas y objetivos deben ser comparables entre los servicios, de modo que la evaluación de cumplimiento y entrega del beneficio sea equitativa y transparente.
- **Participativo:** La definición de los objetivos y su priorización debe incorporar el trabajo en equipo y las coordinaciones que corresponda, de modo de asegurar su validación entre los funcionarios. Tanto su formulación como su seguimiento y cumplimiento final debe informarse al conjunto de la institución.
- **Flexible:** El proceso debe considerar las excepciones necesarias, atendiendo a diferencias en las funciones de los servicios.
- **Verificable:** El cumplimiento de los objetivos de gestión debe tener indicadores que permitan verificarlo a través de medios específicos, disponibles para quienes realicen este proceso.

6.4 Campo de aplicación

En este contexto, y considerando estos Principios orientadores, la elaboración de los PMG por parte de los servicios se enmarca en un conjunto de áreas de mejoramiento de la gestión comunes para todas las instituciones del sector público denominado Programa Marco. Este Programa comprende sistemas que surgen de las definiciones

de política en el ámbito de la modernización de la gestión del sector público revisado al comienzo de este capítulo, por lo que consideran los sistemas esenciales para un desarrollo eficaz y transparente de la gestión, definiendo un conjunto de áreas de mejoramiento de la gestión comunes para toda la administración pública.

El Programa Marco de los PMG comprende, para cada uno de estos sistemas, etapas de desarrollo o estados de avance posibles en una secuencia acumulativa de desarrollo, por lo que una etapa incluye el logro de la anterior. Las etapas de desarrollo son cuatro, siendo, en todos los sistemas, la primera, la etapa de diagnóstico, la segunda, la etapa de elaboración del plan de mejora, la tercera, la implementación de dicho plan en la Institución, y la cuarta, la evaluación y propuestas de mejora del plan implementado. Así, cada etapa es definida con una serie de requisitos técnicos, con especificaciones en detalle de los contenidos y estándares establecidos para cada etapa de desarrollo, constituyendo un objetivo de gestión posible de comprometer en un programa anual.

Con la implementación de esta herramienta, con el cumplimiento de la etapa final el sistema debe alcanzar su completo desarrollo según características y requisitos básicos, comunes para todos los organismos del Estado. Para acreditar el cumplimiento de estos requisitos, cada Institución debe cumplir con una serie de Medios de Verificación, que consideran variables que comprueban (o auditan) el cumplimiento de los "objetivos de gestión", los que se analizan a través de un Proceso de Auditoría o Acreditación.

6.5 Cuadro N° 1
PROGRAMA MARCO
AREAS / SISTEMAS / NUMERO DE ETAPAS

Areas	Sistemas	N° Etapas Finales
RECURSOS HUMANOS	Capacitación	4
	Higiene - Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	4
	Evaluación de Desempeño	4
CALIDAD DE ATENCION A USUARIOS	Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS)	6
	Gobierno Electrónico	4
	Simplificación de Trámites	6
PLANIFICACION/ CONTROL / GESTION TERRITORIAL INTEGRADA	Planificación /Control de Gestión	6
	Auditoría Interna	4
	Gestión Territorial Integrada	4
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA	Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público	6
	Administración Financiero-Contable	6
ENFOQUE DE GÉNERO	Enfoque de Género	4

La formulación de los PMG para el año 2006 se efectuó siguiendo los mismos procedimientos de años anteriores. De igual modo, cada servicio debe proponer como "objetivo de gestión" aquella etapa que alcanzará a fines del año, además de las prioridades de los objetivos y sus correspondientes ponderadores, los que deberán ser de al menos un 5%.

Respecto de las etapas, la formulación correspondiente al año 2006 incluye modificaciones menores en dos de los sistemas para ajustarse a nuevas normativas, y etapas adicionales para transitar, gradualmente, hacia un mecanismo de certificación externa.

En relación a las nuevas etapas, éstas tienen por objeto que los servicios se incorporen, gradualmente, a un Programa Marco "Avanzado", consistente en la certificación de sus sistemas por parte de organismos reconocidos internacionalmente, externos al ejecutivo y al servicio, a través de la aplicación de la Norma Internacional ISO 9001:2000. Esta norma permitirá certificar un sistema de gestión de calidad en cada servicio. En el caso Chileno el sistema de gestión de calidad se basa en los actuales sistemas del Programa Marco del PMG.

Se avanzará desde un Programa Marco denominado "Básico" (ver cuadro1), actualmente acreditado por instituciones del ejecutivo, externas a los servicios que implementan los sistemas del PMG y que conforman la "Red de Expertos", a otro denominado Programa Marco "Avanzado" (ver cuadro 2). Este incorpora los objetivos del Programa Marco "Básico" y las exigencias de la Norma ISO:9001:2000 en orden a certificar cada uno de los sistemas del PMG. Dicho Programa será acreditado por organismos reconocidos internacionalmente externos al ejecutivo y al servicio que implementa el PMG. En este sentido en el Programa Avanzado se definen nuevas etapas de desarrollo.

6.6 Cuadro N° 2

PROGRAMA MARCO AVANZADO AREAS / SISTEMAS / OBJETIVOS

Áreas	Sistemas	Objetivo
RECURSOS HUMANOS	Capacitación	Normalizar, según el Sistema de Certificación Internacional Norma ISO 9001:2000, el funcionamiento de los Comités Bipartitos de Capacitación y los procesos de elaboración y ejecución del Plan Anual de Capacitación del Servicio, con el objeto de desarrollar competencias que permitan a los funcionarios mejorar su desempeño en las áreas clave de funcionamiento de la institución, con participación de los funcionarios.
	Higiene - Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	Normalizar, según el Sistema de Certificación Internacional Norma ISO9001:2000, el funcionamiento de los Comités Paritarios y los procesos de elaboración y ejecución del Plan Anual de Prevención de Riesgos y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo del Servicio, con el objeto de formalizar y fortalecer los procesos asociados al mejoramiento de los ambientes de trabajo de los funcionarios, la prevención de riesgos y en general, de las condiciones del lugar de trabajo con participación de los trabajadores.
	Evaluación de Desempeño	Normalizar, según el Sistema de Certificación Internacional Norma ISO 9001:2000, el Proceso de Evaluación de Desempeño, con el objeto de reconocer el buen desempeño mediante un sistema de evaluación objetiva, transparente e informada.
CALIDAD DE ATENCION A USUARIOS	Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS)	Normalizar, según el Sistema de Certificación Internacional Norma ISO 9001:2000, el funcionamiento de las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS), con el objeto de facilitar a los usuarios el acceso oportuno a la información y el ejercicio de los derechos ciudadanos.
	Simplificación de Trámites	Normalizar, según el Sistema de Certificación Internacional Norma ISO 9001:2000, el funcionamiento de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), con el objeto de mejorar y simplificar los servicios e información ofrecidos por el Estado a los ciudadanos, mejorar y simplificar los procesos de soporte institucional y facilitar la creación de canales tecnológicos que permitan aumentar la transparencia y participación ciudadana.

Áreas	Sistemas	Objetivo
PLANIFICACION/ CONTROL DE GESTION	Planificación /Control de Gestión	Normalizar, según el Sistema de Certificación Internacional Norma ISO 9001:2000, los procesos de planificación y sistemas de información para la gestión que permitan a la Institución disponer de la información necesaria para apoyar la toma de decisiones respecto de los procesos y resultados de la provisión de sus Productos, y rendir cuentas de su gestión institucional.
	Auditoria Interna	Normalizar; según el Sistema de Certificación Internacional Norma ISO 9001: 2000, el funcionamiento de Unidades de Auditoria, con el objeto de desarrollar en forma permanente y continua, auditorias de carácter general, estratégico, fundamentalmente preventivas y de apoyo a la gestión.
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA	Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público	Normalizar, según el Sistema de Certificación Internacional Norma ISO 9001:2000, los procesos de compra y contrataciones, con el objeto de fortalecer el acceso a mayor y mejor información y mejorar así la transparencia, eficiencia y calidad de este.
	Administración Financiero-Contable	Normalizar, según el Sistema de Certificación Internacional Norma ISO 9001: 2000, los procesos de Administración Financiero-Contable mejorándolos, de manera que la información cumpla con requisitos básicos de pertinencia oportunidad, consistencia, calidad y confiabilidad.

La incorporación gradual al mecanismo de certificación Norma ISO 9001: 2000 considera dos aspectos centrales para garantizar el éxito del mecanismo. Estos se refieren al número de sistemas posibles de certificar cada año y a las etapas de desarrollo de dicho proceso.

Respecto del primer aspecto, los servicios ingresarán al Programa Marco “Avanzado” incorporando al menos dos sistemas en cada uno de los 3 primeros años, y los restantes en el año 4, con la excepción de los sistemas de enfoque de género y

gestión territorial integrada. El momento y la forma específica de certificación de estos últimos dos sistemas se decidirán más adelante, en atención a sus particularidades.

Por otra parte, el sistema de gobierno electrónico no se incorpora directamente en la certificación ya que su acreditación es indirecta y se realiza íntegramente al momento de certificar los demás sistemas del Programa Marco y los procesos de provisión de productos estratégicos (bienes y/o servicios). La excepción a esto es el sistema simplificación de trámites, que forma parte de este sistema, y cuya certificación es posible de efectuar a través de las cláusulas de la Norma ISO.

En relación a las etapas de desarrollo se define que, para cada uno de los sistemas a certificar existirán dos nuevas etapas, una correspondiente a la preparación para la certificación y la segunda correspondiente a la certificación del sistema en las exigencias de la Norma ISO: 9001:2000. A continuación habrá dos etapas adicionales cuyas exigencias serán la mantención de la certificación de acuerdo a la norma.

Será requisito para la incorporación al Programa Marco “Avanzado” que los servicios tengan cumplidas las etapas finales del programa Marco “Básico”.

Para el primer año de implementación los dos o más sistemas a ingresar en el Programa Marco “Avanzado” serán el sistema de Planificación y Control de Gestión, y otro sistema elegido libremente por el Servicio de entre capacitación; higiene, seguridad y mejoramiento de ambientes de trabajo; evaluación del desempeño; y auditoría interna. Los requisitos que deben cumplir los servicios que formulan el Programa Marco “Avanzado” son haber cumplido en el PMG 2005 la etapa 6 en el sistema de planificación y control de gestión, y la última etapa en el sistema elegido por el servicio.

Los servicios que comprometan objetivos de gestión del Programa Marco “Avanzado” correspondiente al año 2005 comprometerán nuevas etapas. En dicho programa se modifica el número de etapas de los siguientes sistemas: planificación / control de gestión, capacitación, higiene-seguridad y mejoramiento ambientes de trabajo, evaluación de desempeño y auditoría interna, agregando dos nuevas etapas.

Para el desarrollo del Programa Marco Avanzado DIPRES entregará, a más tardar el 30 de diciembre, los Manuales de Calidad Estándar que definen los requisitos que deberán alcanzar los sistemas para certificarse. Este Manual incorporará el conjunto de procedimientos documentados que describen el desarrollo de los respectivos sistemas, y la relación entre los procesos institucionales y el alcance de la certificación del sistema.

La propuesta de PMG debe ser compatible con los recursos asignados en el marco presupuestario informado para el año 2006. Para aquellas instituciones que formulen el Programa Marco "Avanzado" el costo asociado a las etapas de preparación para la certificación y certificación será compartido, entregándose recursos adicionales a los presupuestos de cada servicio equivalentes al 50% del costo total.

7. RELACIÓN DE LOS PMG Y EL PROCESO DE CERTIFICACIÓN SEGÚN NORMA ISO 9001:2000

En el capítulo precedente se explicó cómo se desarrolla el compromiso de un PMG , también se observó el desarrollo gradual para incorporar las exigencias o requisitos emanados de la Norma ISO, en los distintos compromisos institucionales que debe contraer frente al Organismo Externo , DIPRES, como medio de información para el tratamiento presupuestario, es aquí donde volvemos a la hipótesis planteada, el valor agregado o la aplicabilidad de la certificación según Norma ISO a los Programas de Mejoramiento de la Gestión, ambos modelos en su desarrollo no tiene diferencias alguna, las exclusiones están dadas cuando resolvemos pasar de una etapa 4 al marco avanzado, tema tratado en el capítulo anterior, recién en ese instante se puede decir que la CERTIFICACIÓN , entrega un valor a la cadena de producción. Levantar los procedimientos anteriores a la etapa 4 no sería un trabajo provechoso, de hecho, los pilares fundamentales de la Norma ISO se basan en tres conceptos asociados en su momento al proceso de Modernización.

- Orientación al Cliente
- Mejora Continua
- Buenas practicas

Es así como nace la pregunta si será necesario certificar los PMG, cuando estos ya se encuentran parametrizados y vinculados a requisitos tanto de forma como de fondo del “como “ se deben hacer las cosas, orientación dada por la filosofía de las Normas ISO. Para contestar la pregunta anterior es necesario entender el funcionamiento de la Norma, principalmente como es su tratamiento y como se obtiene la certificación final.

7.1 Funcionamiento

Esta Norma Internacional promueve la adopción de un enfoque basado en procesos cuando se desarrolla, implementa y mejora la eficacia de un sistema de gestión de la calidad, para aumentar la satisfacción del cliente mediante el cumplimiento de sus requisitos.

Para que una organización funcione de manera eficaz, tiene que identificar y gestionar numerosas actividades relacionadas entre sí. Una actividad que utiliza recursos, y que se gestiona con el fin de permitir que los elementos de entrada se transformen en resultados, se puede considerar como un proceso.

Los programas de Mejoramiento de la Gestión están elaborados bajo procesos y ese conjunto de actividades se relacionan entre si con un fin ultimo, cumplir con los objetivos de gestión definidos para el periodo.

A través de la siguiente matriz observaremos como cada criterio o campo de aplicación de la norma constituye un cumpliendo de las etapas vinculadas a los PMG.

Criterio ISO	Etapa PMG	Observación
<p>1.- Generalidades Especifica los requisitos para un sistema de gestión de la calidad, cuando una Organización:</p> <p>a) Necesita demostrar su capacidad para proporcionar de forma coherente productos que satisfagan los requisitos del cliente y los reglamentarios aplicables,</p> <p>b) Aspira a aumentar la satisfacción del cliente a través de la aplicación eficaz del sistema, incluidos los procesos para la mejora continua del sistema y el aseguramiento de la conformidad con los requisitos del cliente y los reglamentarios aplicables.</p>	Todas las etapas del Marco básico	Cumple Requisito

Criterio ISO	Etapa PMG	Observación
<p>Sistema de gestión de la calidad 2.- Requisitos generales La organización debe establecer, documentar, implementar y mantener un sistema de gestión de la calidad y mejorar continuamente su eficacia de acuerdo con los requisitos de esta Norma Internacional. La organización debe</p> <p>a) identificar los procesos necesarios para el sistema de gestión de la calidad y su aplicación a través de la organización</p> <p>b) determinar la secuencia e interacción de estos procesos,</p> <p>c) determinar los criterios y métodos necesarios para asegurarse de que tanto la operación como el control de estos procesos sean eficaces,</p> <p>d) asegurarse de la disponibilidad de recursos e información necesarios para apoyar la operación y el seguimiento de estos procesos,</p> <p>e) realizar el seguimiento, la medición y el análisis de estos procesos, e</p> <p>f) implementar las acciones necesarias para alcanzar los resultados planificados y la mejora continua de estos procesos.</p>	<p>La naturaleza de los PMG es la parametrización de sus actividades de tal forma que cada etapa es un prerrequisito de cumplimiento de la siguiente, se genera una cierta sinergia y sus procesos aplicados deben contar con el respaldo necesario para su verificación posterior.</p>	<p>Cumple Requisito</p>
<p>Requisitos de la documentación 3.- Generalidades La documentación del sistema de gestión de la calidad debe incluir</p> <p>a) declaraciones documentadas de una política de la calidad y de objetivos de la calidad,</p> <p>b) un manual de la calidad</p> <p>c) los documentos necesitados por la organización para asegurarse de la eficaz planificación, operación y control de sus procesos.</p>	<p>Ningún PMG que se encuentre en Etapa Básica, tendrá asociado una política de Calidad , la excepción la hace la referencia a las líneas de acción implementadas por la Institución , si esta define incorporarse al sistema de gestión de calidad , la construcción de ella es una realidad , solo cumple para aquellas instituciones que se encuentran en etapa avanzada</p>	<p>Solo cumple para aquellos que se incorporan a la etapa avanzada del PMG</p>

Criterio ISO	Etapa PMG	Observación
<p>Manual de la calidad La organización debe establecer y mantener un manual de la calidad que incluya</p> <p>a) el alcance del sistema de gestión de la calidad, incluyendo los detalles y la justificación de cualquier exclusión</p> <p>b) los procedimientos documentados establecidos para el sistema de gestión de la calidad, o referencia a los mismos,</p> <p>c) una descripción de la interacción entre los procesos del sistema de gestión de la calidad.</p>	<p>Si no cumple con el requisito anterior , este criterio no aplica</p>	<p>Solo cumple para aquellos que se incorporan a la etapa avanzada del PMG</p>
<p>Control de los documentos Los documentos requeridos por el sistema de gestión de la calidad deben controlarse. Los registros son un tipo especial de documento. Debe establecerse un procedimiento documentado que defina los controles necesarios para:</p> <p>a) aprobar los documentos en cuanto a su adecuación antes de su emisión</p> <p>b) revisar y actualizar los documentos cuando sea necesario y aprobarlos nuevamente</p> <p>c) asegurarse de que se identifican los cambios y el estado de revisión actual de los documentos,</p> <p>d) asegurarse de que las versiones pertinentes de los documentos aplicables se encuentran disponibles en los puntos de uso,</p> <p>e) asegurarse de que los documentos permanecen legibles y fácilmente identificables,</p> <p>f) asegurarse de que se identifican los documentos de origen externo y se controla su distribución,</p> <p>g) prevenir el uso no intencionado de documentos obsoletos, y aplicarles una identificación adecuada en el caso de que se mantengan por cualquier razón.</p>	<p>Toda la documentación exigida en los PMG tiene un respaldo exigido en los requisitos técnicos, la diferencia esta en que no existen controles de versiones y actualizaciones controladas de los Documentos, este requisito permite incorporar una mejora en el tratamiento de los registros.</p>	<p>Cumple requisito incorporando las mejoras.</p>

Criterio ISO	Etapa PMG	Observación
<p>Control de los registros Los registros deben establecerse y mantenerse para proporcionar evidencia de la conformidad con los requisitos así como de la operación eficaz del sistema de gestión de la calidad. Los registros deben permanecer legibles, fácilmente identificables y recuperables. Debe establecerse un procedimiento documentado para definir los controles necesarios para la identificación, el almacenamiento, la protección, la recuperación, el tiempo de retención y la disposición de los registros.</p>	<p>Todos los registros de los PMG se mantienen de fácil acceso e identificables para su control, con la incorporación de tecnologías de información y de registros electrónicos, el avance en esta materia ha permitido tener información oportuna. Todas las etapas la tienen incorporadas</p>	<p>Cumple requisito</p>
<p>Compromiso de la dirección La alta dirección debe proporcionar evidencia de su compromiso con el desarrollo e implementación del sistema de gestión de la calidad, así como con la mejora continua de su eficacia:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) comunicando a la organización la importancia de satisfacer tanto los requisitos del cliente como los legales y reglamentarios, b) estableciendo la política de la calidad, c) asegurando que se establecen los objetivos de la calidad, d) llevando a cabo las revisiones por la dirección, e) asegurando la disponibilidad de recursos. 	<p>La responsabilidad final del cumplimiento de los PMG recae en el jefe superior de cada institución, esta gestión la complementa con la corresponsabilidad que se asume para quienes operan cada PMG, las mejoras a este criterio dependerá del compromiso asumido por la institución en la etapa del marco avanzado.</p>	<p>Cumple requisito</p>
<p>Enfoque al cliente La alta dirección debe asegurarse de que los requisitos del cliente se determinan y se cumplen con el propósito de aumentar la satisfacción del cliente</p>	<p>Las primeras 4 Etapas del PMG no consideran una gestión basada en el cliente</p>	<p>No cumple requisito en el marco básico.</p>

Criterio ISO	Etapa PMG	Observación
<p>Política de la calidad La alta dirección debe asegurarse de que la política de la calidad</p> <p>a) es adecuada al propósito de la organización,</p> <p>b) incluye un compromiso de cumplir con los requisitos y de mejorar continuamente la eficacia del sistema de gestión de la calidad,</p> <p>c) proporciona un marco de referencia para establecer y revisar los objetivos de la calidad, d) es comunicada y entendida dentro de la organización,</p> <p>e) es revisada para su continua adecuación.</p>	<p>Este criterio dependerá del compromiso de la institución en el marco avanzado del PMG</p>	<p>Es relativo al compromiso del marco del PMG</p>
<p>Planificación Objetivos de la calidad La alta dirección debe asegurarse de que los objetivos de la calidad, incluyendo aquéllos necesarios para cumplir los requisitos para el producto, se establecen en las funciones y niveles pertinentes dentro de la organización. Los objetivos de la calidad deben ser medibles y coherentes con la política de la calidad.</p>	<p>Los PMG están asociados a los planes operativos de la institución, en donde se definen las metas y los objetivos estratégicos. Si no existe política de calidad pasa ser una mera intención de voluntades, debe quedar plasmado y conocido por la institución, los PMG incorporan objetivos gubernamentales que deben ser bajados a las realidades de cada Institución.</p>	<p>Solo cumple para el marco avanzado del PMG</p>
<p>Responsabilidad y autoridad La alta dirección debe asegurarse de que las responsabilidades y autoridades están definidas y son comunicadas dentro de la organización.</p>	<p>Por estructura de cada Institución este requisito esta explicito en los PMG</p>	<p>Cumple requisito</p>
<p>Revisión por la dirección Generalidades La alta dirección debe, a intervalos planificados, revisar el sistema de gestión de la calidad de la organización, para asegurarse de su conveniencia, adecuación y eficacia continuas. La revisión debe incluir la evaluación de las oportunidades de mejora y la necesidad de efectuar cambios en el sistema de gestión de la calidad, incluyendo la política de la calidad y los objetivos de la calidad.</p>	<p>En las etapas del marco avanzado se incorpora esta variable , tomando una connotación estratégica para la alta dirección</p>	<p>Solo Cumple en el marco avanzado</p>

Criterio ISO	Etapa PMG	Observación
<p>Gestión de los recursos Provisión de recursos La organización debe determinar y proporcionar los recursos necesarios para</p> <p>a) implementar y mantener el sistema de gestión de la calidad y mejorar continuamente su eficacia,</p> <p>b) aumentar la satisfacción del cliente mediante el cumplimiento de sus requisitos.</p> <p>Recursos humanos Generalidades El personal que realice trabajos que afecten a la calidad del producto debe ser competente con base en la educación, formación, habilidades y experiencia apropiadas.</p> <p>Infraestructura La organización debe determinar, proporcionar y mantener la infraestructura necesaria para lograr la conformidad con los requisitos del producto. La infraestructura incluye, cuando sea aplicable</p> <p>a) edificios, espacio de trabajo y servicios asociados,</p> <p>b) equipo para los procesos, (tanto hardware como software),</p> <p>c) servicios de apoyo tales (como transporte o comunicación).</p> <p>Ambiente de trabajo La organización debe determinar y gestionar el ambiente de trabajo necesario para lograr la conformidad con los requisitos del producto.</p>	<p>Los PMG están asociados al presupuesto institucional, este criterio solo se aplica al marco avanzado.</p>	<p>Cumple requisito solo en el marco avanzado</p>
<p>Planificación de la realización del producto La organización debe planificar y desarrollar los procesos necesarios para la realización del producto. La planificación de la realización del producto debe ser coherente con los requisitos de los otros procesos del sistema de gestión de la calidad. Durante la planificación de la</p>	<p>La gestión de los PMG se asocia a los planes operativos y la planificación estratégica de la institución. El presupuesto público como herramienta de planificación dispone de los recursos y entrega los lineamientos de acción para la gestión interna y externa</p>	<p>Cumple requisito</p>

<p>realización del producto, la organización debe determinar, cuando sea apropiado, lo siguiente</p> <p>a) los objetivos de la calidad y los requisitos para el producto;</p> <p>b) la necesidad de establecer procesos, documentos y de proporcionar recursos específicos para el producto;</p> <p>c) las actividades requeridas de verificación, validación, seguimiento, inspección y ensayo/prueba específicas para el producto así como los criterios para la aceptación del mismo;</p> <p>d) los registros que sean necesarios para proporcionar evidencia de que los procesos de realización y el producto resultante cumplen los requisitos</p>		
<p>Medición, análisis y mejora Generalidades</p> <p>La organización debe planificar e implementar los procesos de seguimiento, medición, análisis y mejora necesarios para</p> <p>a) demostrar la conformidad del producto,</p> <p>b) asegurarse de la conformidad del sistema de gestión de la calidad,</p> <p>c) mejorar continuamente la eficacia del sistema de gestión de la calidad.</p>	<p>En las etapas del marco avanzado se incorpora esta variable , tomando una connotación estratégica para la alta dirección</p>	<p>Solo Cumple en el marco avanzado</p>

8.- OBJETIVO FINAL DE LA CERTIFICACIÓN EN LOS PMG

Como se puede deducir la certificación les permitirá a los PMG, básicamente resolver unos de sus problemas de gestión, que tiene que ver con los respaldos técnicos y los sistemas de documentación asociados a los objetivos trazados, por un lado cumplir con los requisitos técnicos definidos para cada etapa comprometida según subsistema (Capacitación , higiene , SED etc.) y por otro , la demostración de que las cosas se hacen según como se informan , todo esto a través de los respaldos respectivos.

A su vez, se observa que la orientación final del los PMG , bajo un enfoque de Gestión de Calidad, cambia en 360°, todo esto a partir del producto que se quiere entregar , como del negocio que en este sentido la contraparte que controla los PMG, DIPRES, le quiere dar ; optimización de los recursos y competitividad.

El objetivo final a partir de la Hipótesis planteada, es generar, no en su conjunto, si no más bien a partir de la etapa 5 del PMG, una mejora continua de los parámetros ya estandarizados y establecer un manual de buenas practicas, con la idea de que las personas pasan y son las organizaciones las que quedan.

La certificación no asegura que las cosas se hagan como se dicen , mas bien lo que busca es modificar la orientación de los PMG , por otro lado , se certifican los procesos y no el sistema en su conjunto.

El cumplimiento global del PMG resulta de agregar el cumplimiento de cada “objetivo de gestión” y su correspondiente ponderador.

Para profundizar los avances logrados en el nivel de desarrollo de los PMG, en que la gran mayoría de los servicios han alcanzado las etapas superiores definidas, en el año 2004 se estimó necesario la aplicación de un estándar externo que continuara promoviendo la excelencia en la gestión de los servicios públicos y que a su vez hiciera reconocibles los logros por parte del conjunto de la sociedad. Con este fin en la formulación de los PMG correspondientes al año 2005 se incorporaron los primeros

elementos para transitar hacia un mecanismo de certificación externa de sistemas de gestión para los servicios públicos, a través de las Normas ISO, respondiendo además al compromiso establecido en el Protocolo que acompañó el despacho del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2004, suscrito por el Gobierno y la Comisión Mixta de Presupuestos del Congreso Nacional. De esta forma desde el año 2005 los PMG cuentan con un Programa Marco Básico y un Programa Marco Avanzado.

9.- CONCLUSIONES

La Estructuración de un Plan General y Compromiso Público para asumir el desafío de modernizar el sector público, y para estos efectos crear el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública.

Paso a paso se ha trabajado en la modernización del Estado desde la década de 1990, se ha tomado como un proceso de cambio paulatino y no como un cambio radical, asumiendo los costos de lo que éste implica.

El proceso de Modernización del Estado tuvo un impacto directo tanto en la población como en el sector empresarial privado. Este cambio gubernamental ha impulsado la absorción de tecnología por parte de las empresas privadas, sobre todo Pymes, ya que la mayor parte de la relación con el Gobierno se debe hacer a través de Internet. Algo similar sucede con la población, que debe hacer lo mismo.

Lo principal es el desarrollo de las capacidades estatales necesarias para contribuir a una mayor gobernalidad, las que apuntan tanto a la eficiencia como a la legitimidad. Cabe reiterar la afirmación inicial; los puntos mas importantes de la reforma del Estado se han resuelto, lo cual no significa que los avances alcanzados en amplios sectores de la administración central no deban extenderse hacia el resto del sector publico, este trabajo se debe dar en materia de la institucionalidad y calidad de las políticas publicas.

Es así, como los PMG se han centrado en el desarrollo de sistemas de gestión mejorando las prácticas en los servicios públicos.

Lo anterior ha permitido que los funcionarios reciban un beneficio económico, a la vez que se construye una base más sólida a partir de la cual enfrentar otras exigencias y procesos propios de un sector público que se moderniza para cumplir con sus principales desafíos.

La incorporación de nuevas tecnologías, la competitividad y la orientación de los resultados a la satisfacción de los clientes son algunas de las temáticas que se han abordado durante los últimos años para decir que Chile es un Estado Moderno.

No importa tener grandes carreteras, modernos edificios, etc., es la sensación del ciudadano cuando hace uso de un derecho constitucional y el Estado como prestador de servicios, satisface esos requerimientos

La gestión Interna de cada Servicio Publico y entre ella los Programas de Mejoramiento de la Gestión han sido un avance sustantivo en las distintas materias que el gobierno de turno ha querido prevalecer, por ejemplo, hoy podemos hablar con perspectiva de Genero, hoy podemos hablar de participación ciudadana, entre otras materias y lo riguroso que puede ser el llevar el control de cada materia abordada por los PMG, no es carácter de aseguramiento de la calidad del producto.

La calidad del producto se asegura con los modelos de gestión adoptados para el desarrollo de la tarea pública y principalmente las transformaciones en la dirección de los recursos.

De esta forma se puede concluir que el valor agregado en la certificación de los PMG, como instrumento de gestión, solo esta dado en un sello de calidad que se le da a una parte del Sistema, pero no en su conjunto de forma mas integral, ya que estos se encuentran gradualmente identificados y va a depender del compromiso de cada institución publica.

La certificación solo implica la documentación y el levantamiento de procedimiento que ya se encuentran parametrizados desde un comienzo, esto nos permite generar buenas prácticas en lo sucesivo, pero perdemos algo más importante que inspira la vida pública, la vocación de servicio publico. No obstante la entrega de un sello de Calidad infiere en el desarrollo de la gestión pública permitiendo altos estándares en la calidad de los trabajos y el reconocimiento internacional a la gestión fiscal.

El objetivo del trabajo es poder entregar los antecedentes suficientes para entender la lógica de trabajo de los PMG, estos programas insertos en el desarrollo y transformación del estado bajo un enfoque sistémico permite visualizar su parametrización y la organización planificada de los programas .

El aporte de las Normas ISO , desde la perspectiva de un enfoque de procesos y la certificación de lo que se dice que se hace , es la gran variable de transformación de los PMG en su ejecución, sin perjuicio que estos ya se encuentran estructurados, el valor es el sello de calidad y la transformación a una gestión de calidad.

Competir en el mercado nacional e internacional, tanto en la entrega de productos o de servicios esta determinada por esta mirada de calidad que el gobierno ha querido darle a este instrumento de gestión y lo que se rescata de esta iniciativa , es la homologación de los criterios y la gestión de todas las instituciones publicas como una sola , esa es la marca que se le quiere dar , el desarrollo de los PMG debería ser el mismo utilizado para cada servicio. Pero lo mas importante es la mejora continua y la internalización de buenas practicas al interior de las instituciones.

10.- ANEXOS

10.1

Cuadro N° 3

PROGRAMA MARCO "BÁSICO". PMG 2006

Áreas de Mejoramiento	Sistemas	Objetivos de Gestión						Prioridad	Ponderador
		Etapas de Desarrollo o Estados de Avance							
		I	II	III	IV	V	VI		
Recursos Humanos ● → ● → ●	Capacitación								
	Higiene-Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo								
	Evaluación de Desempeño								
Calidad de Atención a Usuarios ● → ●	Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias, OIRS								
	Gobierno Electrónico								
	Planificación / Control / Gestión								
Territorial Integrada ● → ●	Auditoria Interna								
	Gestión Territorial Integrada								
Administración Financiera ● → ●	Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público								
	Administración Financiero-Contable								
Enfoque de Género ● →	Enfoque de Género								

● : Etapa Cumplida PMG 2004

→ : Etapa comprometida PMG 2005 en el ejemplo

→ : Se mantiene en la misma etapa

PROGRAMA MARCO "AVANZADO". PMG 2006

Áreas de Mejoramiento	Sistemas	Objetivos de Gestión								Prioridad	Ponderador
		Etapas de Desarrollo o Estados de Avance									
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII		
Recursos Humanos	● Capacitación					■	■				
	● Higiene-Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo					■	■				
	● Evaluación de Desempeño					■	■				
	● Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias, OIRS							■	■		
Calidad de Atención a Usuarios	● Simplificación de Trámites							■	■		
	● Gobierno Electrónico							■	■		
	● Planificación / Control / Gestión							■	■		
Territorial Integrada	● Auditoría Interna					■	■				
	● Gestión Territorial Integrada					■	■				
	● Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público							■	■		
Administración Financiera	● Administración Financiero-Contable							■	■		
	● Enfoque de Género					■	■				



: Nuevas Etapas Programa Marco Avanzado



: Etapa Cumplida PMG 2004



: sistema comprometido PMG 2005 en el ejemplo



: sistemas posibles de comprometer PMG 2006 en el ejemplo.

10.3 INTERPRETACIÓN CUADROS N°3 Y 4° MARCO AVANZADO

Los “objetivos de gestión” y sus prioridades conforman la propuesta de PMG de cada servicio, la que una vez aprobada se formaliza en un Decreto firmado por el Ministro del ramo, Ministro de Hacienda, Ministro de la Secretaría General de la Presidencia y Ministro del Interior.

No obstante que el Programa Marco se aplica a todos los servicios, el proceso de formulación del PMG considera como situación especial que debido a características particulares del servicio, el cumplimiento de la etapa que se compromete en el “objetivo de gestión” pudiera concretarse de un modo ligeramente distinto de lo señalado en el Programa Marco, no alterando la esencia de la etapa.

Tales situaciones deben ser informadas y debidamente justificadas en la propuesta de PMG, con el objeto de analizarlas, y una vez aprobado el programa del servicio dichos antecedentes pasan a formar parte de él.

Para verificar el cumplimiento de la etapa comprometida como “objetivo de gestión” se debe acreditar el cumplimiento total de los contenidos y exigencias establecidas en el Programa Marco para la etapa respectiva a través de los medios de verificación. Es decir, la medición del grado de cumplimiento del “objetivo de gestión” tomará sólo valores de 100% y 0%.

NORMA ISO

En el año 1946 se creó la International Organization for Standardization (ISO), con el propósito de unir bajo un estándar único las variadas normas nacionales sobre producción que existían a esa fecha, dado que la carencia de normas internacionales representaba un obstáculo al comercio.

La ISO es una agrupación mundial de organizaciones de normalización, cuyo objetivo declarado de la ISO es, facilitar y fomentar el intercambio mundial de mercancías y servicios a través de normas internacionales. Ya que la ISO no es una organización estatal, el reconocimiento y la aplicación de las normas ISO son por principio voluntarios.

10.4 Antecedentes generales Norma ISO

Con la aparición de normas nacionales y específicas para cada sector, en las que se determinaban requisitos para sistemas de Gestión de la Calidad, se desarrolló un nuevo campo de trabajo para la ISO.

Y es que la práctica demostró que los sistemas de Gestión de la Calidad de diversos países o sectores no siempre armonizaban entre ellos, incluso se contradecían.

Estos fueron los antecedentes para la creación de la ISO 9001, la primera serie de normas internacional y unificada para la estructuración y evaluación de sistemas de Gestión de la Calidad.

Propósito.

La norma ISO 9001 fue desarrollada con el objetivo de unificar diversas normas y requisitos de Gestión de Calidad que ya existían en países industrializados para fomentar el comercio internacional. Una característica de las normas de Gestión de Calidad debía ser que fueran aplicables a todos los sectores empresariales y categorías de productos, es decir:

- Hardware
- Software
- Servicios
- Materiales procesados

Al mismo tiempo, se buscaba eliminar la pluralidad de términos existentes en el ámbito de la gestión de calidad, reemplazándola por definiciones claras.

La definición más fundamental de la norma es la que se refiere al concepto de calidad:

“grado en el que un conjunto de características inherentes cumple con los requisitos”

Principios

La norma ISO 9001 enumera 8 principios:

- **Enfoque al cliente:** Las organizaciones dependen de sus clientes y por lo tanto deberían comprender las necesidades actuales y futuras de los clientes, satisfacer los requisitos de los clientes y esforzarse en exceder las expectativas de los clientes.
- **Liderazgo:** Los líderes establecen la unidad de propósito y la orientación de la organización. Ellos deberían crear y mantener un ambiente interno, en el cual el personal pueda llegar a involucrarse totalmente en el logro de los objetivos de la organización.
- **Participación del personal:** El personal, a todos los niveles, es la esencia de una organización y su total compromiso posibilita que sus habilidades sean usadas para el beneficio de la organización.
- **Enfoque basado en procesos:** Un resultado deseado se alcanza más eficientemente cuando las actividades y los recursos relacionados se gestionan como un proceso.
- **Enfoque de sistema para la gestión:** Identificar, entender y gestionar los procesos interrelacionados como un sistema, contribuye a la eficacia y eficiencia de una organización en el logro de sus objetivos.
- **Mejora continua:** La mejora continua del desempeño global de la organización debería ser un objetivo permanente de ésta.
- **Enfoque basado en hechos para la toma de decisión:** Las decisiones eficaces se basan en el análisis de los datos y la información.
- **Relaciones mutuamente beneficiosas con el proveedor:** Una organización y sus proveedores son interdependientes, y una relación mutuamente beneficiosa aumenta la capacidad de ambos para crear valor.

Estos ocho principios de gestión de la calidad constituyen la base de las normas de sistemas de gestión de la calidad de la familia de Normas ISO 9001/2000.

Campo de Aplicación.

La norma ISO 9001 va dirigida a:

- Las organizaciones que buscan ventajas por medio de la implementación de un sistema de gestión de la calidad.
- Las organizaciones que buscan la confianza de sus proveedores en que sus requisitos para los productos serán satisfechos.
- Los usuarios de los productos.
- Aquellos interesados en el entendimiento mutuo de la terminología utilizada en la gestión de la calidad (por ejemplo: proveedores, clientes, entes reguladores).
- Todos aquellos que, perteneciendo o no a la organización, evalúan o auditan el sistema de gestión de la calidad para determinar su conformidad con los requisitos de la Norma ISO 9001 (por ejemplo: auditores, entes reguladores, organismos de certificación/registro).
- Todos aquellos que, perteneciendo o no a la organización, asesoran o dan formación sobre el sistema de gestión de la calidad adecuado para dicha organización.

11 Bibliografía

- 1.- Reforma del Estado 200/2006, Ministerio Secretaria General de Gobierno, Febrero 2006
- 2.- Documento Técnico, Medios de Verificación PMG, Dipres, 2005
- 3.- LEY-19553, 04.02.1998, MINISTERIO DE HACIENDA
- 4.- Badía y Bellido, "Técnicas para la Gestión de la Calidad", Editorial Tecnos, España, 1999.
- 5.- ISO 2000, "Norma Internacional ISO 9001 Sistemas de gestión de la calidad - requisitos, traducción certificada", Ginebra, Suiza, 2000
- 6.- Ministerio de Planificación y Cooperación, Materiales Curso Taller "Modelo de Marco Lógico para la Formulación de Programas", dictado por Mideplan.
- 7.- Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, Reunión de Trabajo. Tema: "Modernización de la Gestión Pública". Edificio Diego Portales, 16 de Diciembre de 1994.
- 8.- Secretaría de Comunicación y Cultura del Ministerio Secretaría General de Gobierno. Colección Documentos N° 4. Santiago de Chile, Abril de 1995.
- 9.- Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública. Premio nacional a la calidad de los servicios públicos. Documento Bases y Guía. Santiago de Chile, 1998.
- 10.- Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos. Calidad de servicio y atención al usuario en el Sector Público. Experiencias internacionales y su relevancia para Chile. Ediciones Dolmen, Santiago de Chile, 1997.
- 11.- Pagina web www.modernizacion.cl
- 12.- Pagina web www.segegob.cl
- 13.- Pagina web Portal del Estado