

## **La gestión de la calidad en el Concejo Deliberante, estudio de un caso**

### **Introducción**

La Administración Pública y los gobiernos locales no han estado exentos de los cambios que ha sufrido, en los últimos años, el entorno global del sector privado. La lógica de la modernización y mejora de la gestión pública, sustentada en la aplicación del concepto de Trabajo por Procesos y la Mejora Continua de Procesos, fue adquirida por muchos gobiernos locales en los últimos años con el fin de mejorar sus procesos de trabajo y servicios públicos, para así poder lograr una imagen de eficiencia y transparencia de gestión.

Existen presiones por parte de los ciudadanos para obtener de las entidades públicas una mayor cantidad y variación de prestaciones, bienes y servicios públicos; demandando, al mismo tiempo, unos niveles cada vez mayores de calidad en su realización y entrega.

Ello ha supuesto una reorientación de la gestión pública a través de la adopción de una filosofía de gestión orientada al ciudadano, que pasa a ser considerado como cliente activo y no como un mero receptor de los servicios públicos.

La incorporación de prácticas de calidad en la gestión pública ha sido impulsada en la provincia de Buenos Aires desde el gobierno provincial a través de un programa denominado MUNICIPALIDAD, con el fin de obtener el mayor número posible de municipios con al menos un proceso certificado. A tal fin se han facilitado implementadores y el apoyo económico para hacer frente a la certificación.

El caso particular que nos atañe en este trabajo, el Concejo Deliberante de la ciudad de San Nicolás de los Arroyos, es anterior a este proyecto y pionero en la implementación de este tipo de gestión.

## **Marco histórico**

Inmerso en una fuerte crisis de legitimidad institucional, descreimiento popular en los partidos políticos y sus representantes, se da comienzo a un proyecto de certificación de calidad bajo normas ISO en el Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de San Nicolás de los Arroyos. Esta certificación tiene por objeto consolidar un sistema de gestión por procesos, salvaguardándolo de los avatares que los sucesivos cambios de conducción en la institución pudieran provocar.

Se inicia este proceso un tiempo antes con un análisis organizacional para elaborar un organigrama y un manual de funciones. La ausencia de estas vitales herramientas daba como resultado un trabajo caótico en la organización. La falta de comunicación fluida permitía el funcionamiento de las distintas dependencias como compartimentos estancos, generando superposición de tareas con la consiguiente pérdida de tiempo y esfuerzo.

La ausencia de registros de la documentación, no permitía una trazabilidad de la misma, lo cual generaba una falta de conocimiento sobre la ubicación física de los expedientes; teniendo como resultado en el mejor de los casos, una demora muy importante en el tratado de los temas comprendidos en los mismos. La necesidad de ordenar el trabajo en pos de lograr eficacia en el mismo y el mejor aprovechamiento de los recursos económicos, derivó en la contratación de una consultora externa que permitiera alcanzar la anhelada eficiencia administrativa.

Comprendido en un paquete de ayuda económica que la organización TECHINT, a través de SIDERAR, empresa radicada en la zona y principal motor de la economía de la región; daba al gobierno local, se enmarcó el

proyecto de reforma administrativa a cargo de la consultora denominada GRUPO SOFÍA.

Este grupo dividió sus filas en dos equipos de trabajo, destinados uno al departamento ejecutivo y otro al cuerpo legislativo.

El trabajo de este último grupo humano permitió elaborar los manuales necesarios para sentar las bases que permitieran a posteriori encauzar la labor administrativa del cuerpo y capacitar al personal del mismo en el trabajo por procesos y bajo normas de calidad. Finalmente se certificó el sistema de gestión de calidad bajo la norma ISO 9001 2000, siendo el ente certificador el Instituto Argentino de Normalización y Certificación IRAM.

La elección de este organismo no fue caprichosa, habiendo desestimado en primera instancia al Bureau Veritas propuesto por la organización TECHINT; su elección fue basada en un ejercicio de soberanía. En un momento de fuerte crisis de todas las instituciones de nuestro país, no podía ser otro quien certifique más que una institución de fuerte raigambre nacional como IRAM. Una institución técnica, independiente y representativa, que desde 1935 desarrolla las normas que requiere una nación en pleno crecimiento.

### **El trabajo bajo normas de calidad**

La implementación de un sistema de gestión de calidad, con el apoyo de un manual de procedimientos, mapas de procesos y un análisis de perfiles de puesto con misiones y funciones; permite un trabajo por procesos ordenado, de fácil control en tiempo y forma de ejecución, con responsabilidades acotadas y definidas para cada empleado; permitiendo una dirección de la organización de forma estructurada y alcanzar objetivos preestablecidos. Mejora el clima laboral

en función de un ordenamiento de las tareas y del lugar de trabajo, tomando de cada agente su habilidad natural y capacitando al mismo en función de las necesidades. Es decir que se presentan dos aspectos, por un lado la parte técnica y formal de la calidad, denominada sistemas de calidad, y por el otro, la parte humana vista como un factor estratégico de competitividad y productividad. La importancia de la mejora del clima organizacional radica en que este refleja las percepciones que los individuos tienen con respecto a su medio laboral, el compromiso a futuro es desarrollar un sentido de pertenencia y orgullo, que mejore a su vez el concepto que tiene el ciudadano de los empleados públicos.

La certificación de calidad, generalmente, es consecuencia de un trabajo previo de análisis y ordenamiento, que se produce como forma de consolidar los cambios introducidos; solo en algunos casos es el objetivo buscado desde el inicio del proceso. Existen en la práctica tres factores fundamentales motivadores para la certificación. En primer lugar un fenómeno coercitivo donde existe una entidad que obliga a lograr la certificación, puede por ejemplo ser el caso de un cliente certificado que condicione a un proveedor a hacerlo. En segundo término un fenómeno mimético, donde una organización tome a otra como modelo exitoso e imite su sistema de gestión. Por último y reflejando el caso de estudio, se encuentra una cuestión de legitimación.

### **El camino a la certificación**

En el caso que nos atañe, el proceso de cambio comenzó con un análisis del perfil de puesto. Éste fue realizado mediante entrevistas al personal y observación de las tareas en el lugar de trabajo; de esta manera se pudo

conocer las aptitudes y actitudes del personal, luego se procedió a elaborar los mapas de procesos de las distintas actividades, los cuales fueron documentados en un manual de procedimientos. Éste se constituyó como una presentación por escrito, en forma narrativa y secuencial, de cada una de las operaciones que se realizan a lo largo de cada proceso del HCD, explicando en qué consisten, cuándo, cómo, dónde, con qué y quiénes son los responsables de llevarlas a cabo. Se registró en el mismo, la información básica referente al funcionamiento de todas las unidades administrativas, facilitando las labores de auditoría, evaluación y control interno, al tiempo que contribuyó a la toma de conciencia, de empleados y superiores, de las buenas prácticas procedimentales.

Con la elaboración del organigrama y definidas a través del mismo las funciones del personal, comienza a manifestarse un orden de trabajo, el cual facilita las labores cotidianas. La mejor utilización de los espacios y el reordenamiento de las oficinas y estaciones de trabajo disminuyeron las fricciones existentes hasta entonces entre los agentes y mejoró el clima laboral. Durante esta etapa se dictaron charlas de sensibilización para el personal referentes a los cambios introducidos y las ventajas de trabajar bajo normas. Se realizaron cursos del método 5 S para lograr mantener el orden y limpieza de los lugares de trabajo. Un equipo de agentes seleccionados realizó cursos de auditores internos y normas de calidad, dictados por IRAM en la ciudad de Rosario; éstos actuaron luego como facilitadores en la institución. Uno de ellos es en la actualidad el responsable de calidad del sistema exigido por la norma. La tarea de confección del manual de calidad, sus registros y el cumplimiento de cada punto de la norma, fueron tareas realizadas mediante la contratación

de una consultora externa. Una vez superadas la auditoría interna y la de certificación se logró el esperado certificado de calidad que se mantiene hasta la fecha.

La actitud del personal respecto del sistema de calidad ha cambiado con el transcurso del tiempo, de la reticencia inicial a una aceptación del sistema y una utilización del mismo como herramienta de trabajo haciendo que este funcione en beneficio de la organización. Todo cambio es difícil de aceptar en un principio, hecho acentuado en la administración pública donde los agentes son propensos a sentir una cierta comodidad en la rutina diaria y las tareas se realizan de acuerdo a usos y costumbres. La capacitación continua del personal, ha sido en este caso la principal herramienta utilizada en este proceso de adaptación. El plan de capacitación anual contempla las necesidades de formación de los agentes.

### **Política de calidad**

Con un enfoque orientado al cliente se definió la política de calidad con los siguientes puntos:

- El Honorable Concejo Deliberante de San Nicolás de los Arroyos trabaja, en todos los aspectos de su incumbencia, para ofrecer un servicio de excelencia, que satisfaga las necesidades y expectativas de los ciudadanos y demás partes interesadas.
- Para ello procura desarrollar y profundizar el uso de herramientas administrativas que le permitan alcanzar el mayor nivel posible de calidad en su gestión, y mediante la participación y el control ciudadano consolidar la transparencia de sus actos.

- En esa dirección y dentro del marco normativo que regula su existencia y funcionamiento, se propone consolidar un “Sistema de Gestión de la Calidad” que cumpla con los requisitos de la Norma Internacional IRAM ISO 9001 2008, y propiciar la mejora continua de sus procesos; así como el uso de metodologías que optimicen el aprovechamiento de sus recursos en dirección a alcanzar sus fines.
- Especialmente se empeña en desarrollar el potencial de las personas que constituyen su organización, a través del cambio organizacional y de la formación, capacitación y entrenamiento profesional de aquellas; al igual que la creación de un ambiente laboral favorable y de trabajo en equipo.
- Y, al mismo tiempo, propender al fortalecimiento institucional, por medio del cumplimiento y la comunicación de los enunciados de esta Política de Calidad; con el propósito final de convertir a la institución en referente del sector público local.

Para dar cumplimiento a esta política, se han establecido objetivos de calidad para cada proceso, con su correspondiente indicador, valor objetivo y soporte de medición; que se detallan en el siguiente cuadro:

PROCESO	OBJETIVOS DE LA CALIDAD	INDICADOR	VALOR OBJETIVO	SOPORTE DE MEDICIÓN
SERVICIO DE TRÁMITE Y GESTIÓN DE EXPEDIENTES DE LABOR PARLAMENTARIA	Consolidar el acceso a la información y a la participación ciudadana	Acceso a la página web (en su contenido programático)	Incrementar la cantidad de accesos	Contador
		Consultas por mesa de entradas	100% de las respuestas brindadas	Libro de consultas de mesa de entradas
		Consultas de la línea gratuita 0800-888-6677	100% de las respuestas brindadas	Cuaderno del 0800
		Programa educativo (El Concejo de la mano de los chicos y Concejaes por un día)	15 visitas de escuelas mínimo por año lectivo	Formulario de visitas de escuelas
	Alcanzar mayor nivel de calidad, entregando las disposiciones del cuerpo en tiempo y forma	Disposiciones en tiempo	Tiempo de entrega: 8 días hábiles	Registro libro de salida
	Instituir condiciones laborales y de trabajo en equipo	Realización de reuniones intersectoriales con el personal	1 por mes mínimo	Actas
	Atender quejas, reclamos, y recepción de sugerencias	Consultas de la línea gratuita 0800-888-6677	Dentro de las 48 horas de recibidos	Cuaderno del 0800
		Notas con tratamiento administrativo		Libro de reclamos
	Entregar en tiempo y forma las desgrabaciones de sesiones para su revisión y posterior actualización en la web	Días transcurridos entre fecha de celebración de sesión y fecha de entrega de desgrabación	30 días máximo	Cuaderno de borradores de actas

**Cuadro de objetivos referente al servicio de trámite y gestión de expedientes de labor parlamentaria.**

En este proceso se encuentra comprendida toda la labor administrativa del Honorable Concejo Deliberante, este puede definirse como su proceso central. Se hace foco en este proceso en la participación ciudadana, con el concepto de enfoque al cliente; y la calidad en las tareas desarrolladas por el personal administrativo.

En el siguiente cuadro se encuentran los objetivos fijados para los procesos de apoyo del sistema, como el mantenimiento del sistema informático, la provisión de insumos para el normal funcionamiento de las tareas administrativas y las auditorías internas y encuestas de satisfacción, como elementos de control del sistema.

PROCESO	OBJETIVOS DE LA CALIDAD	INDICADOR	VALOR OBJETIVO	SOPORTE DE MEDICIÓN
COMPRAS	Medir eficacia en la gestión	Tiempo de respuesta a los requerimientos	10 días hábiles máximo	Planilla de pedidos internos
MANTENIMIENTO DEL SOFTWARE, HARDWARE Y SISTEMA INFORMÁTICO	Cumplir con el cronograma de mantenimiento de equipos	Actividades de mantenimiento realizadas / Actividades programadas	90% de cumplimiento	Planilla de cada PC y cronograma integral
	Asistir ante requerimientos eventuales	Cantidad de requerimientos atendidos / Cantidad de requerimientos emitidos	90% de requerimientos atendidos	Planilla de reparaciones eventuales
RECURSOS HUMANOS	Cumplir con el plan de capacitación previsto para el personal	Actividades de capacitación realizadas / Actividades planificadas	90% de cumplimiento	Plan anual de capacitación - Comprobantes de cursos realizados - Evaluación de la eficacia del plan
AUDITORÍA INTERNA	Determinar la eficacia del Sistema de Gestión de Calidad del HCD	Cantidad de auditorías realizadas / Cantidad de auditorías planificadas	90% de cumplimiento	Programa anual de auditorías internas - Planes e informes de auditorías internas
SATISFACCIÓN DEL CLIENTE	Lograr satisfacción de los clientes de la administración del HCD	Resultados de encuestas de satisfacción de clientes	Cuatro respuestas afirmativas dentro de las siete preguntas	Encuestas de satisfacción del cliente - Informe del encuestador

**Cuadro de objetivos referente a los procesos de apoyo y control.**

## Reflexiones finales

La implementación y posterior certificación de un Sistema de Gestión de la Calidad en el Concejo Deliberante de la ciudad de San Nicolás de los Arroyos, ha sido una experiencia exitosa; que ha contribuido a mejorar la eficiencia de los procesos administrativos del mismo. Ha mejorado sustancialmente la comunicación interna y externa de cara al ciudadano, quien puede a través de la página web del concejo, tener acceso a ordenanzas, decretos y demás documentos del mismo; puede tener acceso al audio y video de las sesiones muy pocos minutos después de culminadas las estas. En este punto cabe destacar que la intranet ha permitido acelerar los procesos de trabajo y carga del material.

Se garantizan numerosos medios de participación ciudadana, a través de una línea telefónica gratuita, de su página web, del registro de reclamos en un libro para tal fin y la encuesta de satisfacción que se realiza.

Se ha logrado un mejor clima laboral, superando resistencias al cambio y creencias o mitos referentes a los sistemas de calidad. Se puede mencionar en

este punto que es usual encontrar conceptos arraigados en el personal referentes a la calidad, como que es solo una cuestión de imagen corporativa, que se desestimará su utilización con el tiempo, o que traerá un aumento de papeleo; otros creen que las mejoras se producirán de forma casi instantánea, siendo los más optimistas los acérrimos defensores de este tipo de sistemas de gestión o los ideólogos de su aplicación en la organización. Superar estos preconceptos lleva un cierto tiempo y un proceso de adaptación de los trabajadores, que puede ser disminuido con capacitaciones y charlas, donde el personal se sienta valorado, libre de opinar y participar.

El trabajo en equipo es uno de los puntos más difíciles de alcanzar, debido a que los empleados provienen de distintas gestiones de gobierno, diferentes facciones partidarias y una cultura organizacional propia de las instituciones públicas.

En el caso de la entidad objeto de este trabajo, podemos decir que desde su certificación, se ha realizado el esfuerzo de mantener y fortalecer el sistema de gestión implementado, se ha consolidado entre los miembros de la institución, el concepto de calidad y eficiencia; alcanzando anualmente los objetivos propuestos y superando las auditorías de control, las cuales son enfrentadas sin ningún temor por el personal al ser consideradas como una importante herramienta de evaluación. Certificado, re certificado y consolidado el sistema de gestión de calidad, el HCD de la ciudad de San Nicolás es un referente para los organismos públicos de la región y el país.