

Efectos del sistema de gestión de la calidad en las entidades del sector público

Incidencias en la
prestación del servicio

Guillermo Peña Guarín
Álvaro Perdomo Burgos
Compiladores



Efectos del sistema de gestión de la calidad en las entidades del sector público

**Incidencias en la
prestación del servicio**

Efectos del sistema de gestión de la calidad en las entidades del sector público

Incidencias en la
prestación del servicio

Guillermo Peña Guarín
Álvaro Perdomo Burgos
COMPILADORES



Peña Guarín, Guillermo

Efectos del sistema de gestión de la calidad en las entidades del sector público: Incidencia en la prestación del servicio/ Guillermo Peña Guarín y Álvaro Perdomo Burgos, Bogotá: Universidad Santo Tomás, 2017.

175 páginas.

Incluye referencias bibliográficas

ISBN 978-958-782-073-7

E-ISBN: 978-958-782-074-4

1. Sector público - Control de calidad 2. Administración pública 3 Función pública 4. Funcionarios públicos 5. Calidad total en la administración pública I. Universidad Santo Tomás (Colombia).

CDD 352.357

CO-BoUST



© Dirección general del estudio: Germán Marín Segura. Docentes orientadores del proyecto: Fabio Tejada Losada, Guillermo Peña Guarín, Álvaro Perdomo Burgos, José Edilberto Pinzón, José Luis Ramírez, Ximena Pedraza, Sonia Morales. Estudiantes de la Maestría en Calidad y Gestión Integral: Raúl Lagos, Rocío del Pilar Valle, Yovanny Arias, Ángela Correa, Sandra Bautista, Giovany Arturo González, Karol León, Liliana Cárdenas, Norberto Acosta, Carlos Arturo Ordóñez, Claudia Pacheco, Lissette Cervantes, Alejandro Parrado, Esperanza Cruz, Liliana Lozada Tautiva, Marisol Rodríguez Dueñas, Katherine Johanna Ruíz Tovar. **Compilación:** Guillermo Peña Guarín, Álvaro Perdomo Burgos.

© Universidad Santo Tomás

Ediciones USTA
Carrera 9 n.º 51-11
Bogotá, D. C., Colombia
Teléfono: (+571) 587 8797 ext. 2991
editorial@usantotomas.edu.co
<http://www.ediciones.usta.edu.co>

Coordinación de libros: Karen Grisales Velosa
Asistencia editorial: Andrés Felipe Andrade
Corrección de estilo: Henry Colmenares Melgarejo
Diseño y diagramación: Juanita Giraldo
Diseño de cubierta: Kilka Diseño Gráfico

Hecho el depósito que establece la ley

ISBN: 978-958-782-073-7
E-ISBN: 978-958-782-074-4
Primera edición, 2017

Este libro es producto del convenio de la Universidad Santo Tomás con Icontec y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), con la colaboración de Andrés Méndez Jiménez en el DAFP.

Esta obra tiene una versión de acceso abierto disponible en el Repositorio Institucional de la Universidad Santo Tomás: <https://doi.org/10.15332/li.lib.2017.00145>

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra, por cualquier medio, sin la autorización previa por escrito del titular de los derechos.

Contenido

PRESENTACIÓN	9
PRÓLOGO	11
INTRODUCCIÓN	
EL SISTEMA DE GESTIÓN CON BASE EN LA NORMA NTCGP 1000:2009: UNA HERRAMIENTA DE EVALUACIÓN DE LA CONFORMIDAD PARA LAS ORGANIZACIONES DEL SECTOR PÚBLICO EN COLOMBIA	13
PARTE I	
BASES Y ELEMENTOS DEL PROYECTO	
Antecedentes y formulación del problema	19
Hipótesis	24
Categorías de análisis	25
Equipo de investigación	26
Diseño metodológico	28
Tipo de investigación	29
PARTE II	
INTERPRETACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	
Introducción	37
Presentación de la información	37
Criterios para el análisis de los resultados	38
Direccionamiento estratégico	38

De la planeación estratégica al direccionamiento estratégico	41
Gestión por procesos y documentación	50
Gestión del talento humano	58
Comunicación	66
Mejora continua	74
Servicio al cliente	87
Gestión de los recursos	94
Seguimiento y medición	101
Conclusiones generales de la primera fase del estudio	111
PARTE III	
ESTUDIO SOBRE LA PERCEPCIÓN DE LOS USUARIOS	
SENA, INVIMA, ICBF	
Introducción	119
Descripción y formulación del problema	122
Objetivos	124
Marco teórico y conceptual	124
Marco normativo	131
Metodología	133
Resultados	143
Interpretación de la información	168
Conclusiones y recomendaciones	170
Conclusiones generales	173
BIBLIOGRAFÍA	181

Presentación

La llegada a Latinoamérica de los sistemas de gestión hace más de 25 años, marcó una nueva era en la gerencia empresarial. De estos, el más conocido ha sido el Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) ISO 9001, que en la actualidad cuenta con más de un millón de empresas certificadas en el mundo.

La ISO 9001 ha sido percibida como novedosa y diferente en comparación con los enfoques tradicionales de la administración de las organizaciones públicas y privadas, porque implica una metodología basada en el desarrollo de una norma técnica, cuya finalidad es la adopción de las mejores prácticas para dirigir exitosamente las organizaciones.

Por lo tanto, no se trata de una moda pasajera, como ha sucedido con algunos modelos administrativos que han sido cíclicos y transitorios, sino de una herramienta que genera en las empresas un compromiso y un reto permanente con el mejoramiento continuo, lo cual es evaluado por un organismo certificador.

En el año 2003, con la creación de la Ley 872, el Estado colombiano tomó la iniciativa de crear un modelo de gestión de la calidad para las entidades del sector público, tomando como referencia la ISO 9001. Resultado de lo anterior, con el acompañamiento del Icontec, se desarrolló la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública, conocida hoy como la norma NTCGP 1000:2009, Sistema de Gestión de la Calidad para la Rama Ejecutiva del Poder Público y otras entidades prestadoras de servicios.

Este hecho ha marcado un hito, puesto que Colombia es hoy, si no el único país, uno de los pocos en el mundo que cuenta con un modelo de gestión de la calidad para el sector público. De acuerdo con datos oficiales publicados por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el país contaba a julio de 2015 con 131 entidades de orden nacional y 306 de orden territorial certificadas en dicha norma por organismos evaluadores de la conformidad, entre ellos el Icontec.

El presente documento es el resultado de la investigación realizada por un equipo investigador, conformado por la dirección del convenio, docentes y estudiantes de la Maestría en Calidad y Gestión Integral del convenio entre la Universidad Santo Tomás y el Icontec. Dicho convenio ha sido una exitosa alianza estratégica entre la academia y la gestión técnica de la calidad, con más de 23 años de trayectoria, posicionándose como el programa de educación superior más importante del país en Gestión y Calidad, con cerca de 2.500 egresados de programas de Especialización y Maestría.

Transcurridos 13 años desde la promulgación de la Ley 872, resultaba de gran interés conocer los efectos que el sistema de calidad NTCGP 1000 ha causado en las entidades del Estado, tanto desde la perspectiva de los funcionarios públicos, como también, desde el punto de vista de los ciudadanos, siendo esta la primera investigación que se ha realizado sobre el tema. El estudio contó con la participación de 40 organizaciones del sector público y el respaldo del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Como director ejecutivo del Icontec, tengo la certeza de que este testimonio servirá como evidencia para que el Estado colombiano continúe apoyando y fortaleciendo la gestión de la calidad en el sector oficial, e igualmente, las organizaciones públicas certificadas sigan manteniendo su compromiso, siendo ejemplo de transparencia, eficiencia y buen servicio a los ciudadanos, lo cual impacta tanto en la calidad de vida, como en la imagen del país.

ROBERTO ENRIQUE MONTOYA VILLA

Director ejecutivo
Icontec Internacional

Prólogo

El presente documento contiene una compilación de los resultados de una investigación orientada a determinar los efectos que, sobre la calidad del servicio que prestan las entidades públicas a los ciudadanos, pudo tener la política del Estado de obligar a la implementación de la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000. El estudio fue realizado por el convenio entre la Universidad Santo Tomás y el Icontec en el marco de la Maestría en Calidad y Gestión Integral y contó con la participación del DAFP como ente rector de la política de calidad en las entidades públicas.

La población objeto de estudio fueron las entidades del orden nacional y de la Rama Ejecutiva que implementaron y certificaron la norma NTCGP 1000 dentro de los plazos fijados por el Gobierno nacional. La investigación se llevó a cabo en dos escenarios: interno y externo. En el escenario externo se busca determinar la percepción del cliente externo, usuario o ciudadano, acerca del servicio recibido. En el escenario interno, se indaga a los funcionarios, estratificados como directivos, profesionales y técnico/asistenciales, acerca de su percepción sobre los efectos que pudo tener la implementación del modelo NTCGP 1000 sobre la calidad del servicio.

En la primera fase del estudio se conformaron ocho grupos de investigadores conformados por docentes y estudiantes de la Maestría en

Calidad y Gestión Integral y se diseñó un instrumento para recopilar información acerca de la percepción de los funcionarios que laboran en entidades públicas certificadas con la norma técnica NTCGP 1000. Del presente documento la primera y segunda parte corresponden a esta primera fase del mencionado estudio.

La tercera parte corresponde a la segunda fase de la investigación, la cual fue desarrollada por un equipo de docentes y estudiantes de la Maestría, quienes diseñaron un instrumento para indagar a los usuarios de las entidades públicas acerca de su nivel de satisfacción con la calidad del servicio prestado.

Se llega a conclusiones con la confiabilidad suficiente para contribuir a la actualización de las políticas públicas sobre la gestión de la calidad en las entidades que prestan sus servicios directamente a la ciudadanía.

Introducción

El Sistema de Gestión con base en la norma NTCGP 1000:2009: una herramienta de evaluación de la conformidad para las organizaciones del sector público en Colombia

Mediante la Ley 872 del año 2003, el Estado colombiano ordenó que las entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y otras organizaciones prestadoras de servicios, debían implementar en un plazo de cuatro años el modelo de Sistema de Gestión de la Calidad basado en la Norma Técnica Colombiana para la Gestión Pública (NTCGP 1000). Esta ley fue expedida por el Gobierno nacional dentro del Plan de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”, con el fin de mejorar la competitividad de las entidades públicas, adoptando sistemas de calidad para apoyar la eficiencia administrativa y la transparencia.

Como producto de esto, con la coordinación del Icontec y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) se desarrolló la Norma Técnica Colombiana para la Gestión Pública conocida como la norma NTCGP 1000. Esta norma está basada fundamentalmente en la norma técnica ISO 9001. La versión actualizada de la norma NTCGP 1000 se hace a partir del año 2009 y recoge las modificaciones de la norma NTC ISO 9001:2008.

Así mismo, mediante el Decreto 1599 de 2005, el Gobierno nacional adoptó para el Estado colombiano el Modelo Estándar de Control Interno (MECI). Posteriormente, mediante Resolución 142 del 8 de marzo de 2006, el DAFP adoptó el manual de implementación del Modelo Estándar de Control Interno – MECI 1000:2005 y lo integró a la norma NTCGP 1000.

Los dos sistemas anteriores tienen como fin mejorar la calidad en la prestación de los servicios y optimizar los procesos que están orientados al logro de los fines del Estado, a través de su modernización.

Desde la expedición de la mencionada ley hasta el día de hoy, se han certificado en el país, con la mencionada norma técnica, más de 300 entidades públicas de las diferentes ramas del Gobierno nacional.

Esta iniciativa ha sido reconocida como algo casi único en el mundo, en donde un Estado, con base en un esquema de evaluación de la conformidad, con reconocimiento mundial, en este caso ISO 9001:2008 (del cual se originó la norma NTCGP 1000:2009), toma la decisión de que su aparato gubernamental adopte medidas concretas para mejorar la gestión pública, adoptando de manera sistemática principios de la calidad en los procesos, enfocados a lograr una mayor eficiencia, transparencia y satisfacción de los usuarios, lo cual debería producir un cambio de cultura en las organizaciones del Estado, sometiéndose además de manera voluntaria a una evaluación por parte de un organismo de certificación debidamente acreditado.

El presente proyecto se centró en analizar las capacidades que las entidades públicas certificadas con la norma NTCGP 1000 han podido desarrollar o no, a partir de la implementación de este Sistema de Gestión de la Calidad, teniendo en cuenta sus lineamientos para la prestación de servicios, así como también las directrices del MECI a sus usuarios.

Aunque la norma NTCGP 1000:2009 se basa en el modelo de la serie ISO 9001, tiene las siguientes diferencias con este modelo:

- Debe demostrarse su cumplimiento en toda la entidad, es decir, en todos los procesos misionales y en todos los lugares donde funciona.
- Incluye eficiencia y efectividad, además de la eficacia.

- Los controles deben surgir a partir de aplicar la gestión del riesgo en los procesos.
- Tiene dos principios adicionales: transparencia y cooperación entre las entidades del Estado.
- Exige participación ciudadana y comunicación.
- La legislación vigente es la columna vertebral.
- El direccionamiento estratégico debe estar alineado con el plan de desarrollo nacional, departamental o municipal.

Uno de los elementos diferenciadores entre la norma NTCGP 1000 y la norma NTC ISO 9001, lo constituye la integración de la planificación de la entidad con la planificación de la calidad. Se entienden como parte del mismo proceso y no como elementos independientes. La planeación debe ser la expresión de los retos institucionales materializados en sus planes y programas, detallados hasta llegar a la responsabilidad de cada individuo de la organización. Esta forma de dirigir es consecuente con las normas de la materia. “En general, la principal utilidad actual de los sistemas de gestión es poder dar cuenta de los éxitos de las políticas de los gobiernos” (Tavares y Berretta, 2006, p. 3).

PRIMERA FASE

Parte I

Bases y elementos del proyecto

Antecedentes y formulación del problema

Antecedentes

A partir de 1996, se inició en las entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público el levantamiento de los procesos y procedimientos con base en una metodología que recogía los procesos misionales, con el gran inconveniente de permitir la definición aislada de procedimientos, sin una caracterización “real” de procesos y sin interrelación entre los mismos, dando como resultado la construcción de manuales administrativos sin consistencia articulada.

La Oficina de Gestión Pública y Autocontrol de cada una de las instituciones cumplía con las funciones de diseñar, planificar e implementar el sistema de control y velar por la racionalización y orientación de las acciones de la entidad, generando cultura de autocontrol. La alta dirección de la Rama Ejecutiva del Poder Público facilitó y apoyó su implementación, dando a conocer la importancia y obligatoriedad del sistema de gestión por procesos.

Las instituciones de la Rama Ejecutiva del Poder Público, antes de la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad NTCGP 1000,

no contaban con herramientas de gestión estandarizadas que permitieran un desarrollo organizado y documentado de los procesos, procedimientos, indicadores e identificación de riesgos y de emisión de planes de prevención; solo a partir de la promulgación de la Ley 872 de 2003, el Departamento Administrativo de la Función Pública asumió la responsabilidad de garantizar el acompañamiento del desarrollo del Sistema de Gestión de la Calidad. Sin embargo, inicialmente quienes tomaron este liderazgo fueron las Oficinas de Gestión Pública de cada una de las instituciones de la Rama Ejecutiva.

El Sistema de Gestión de la Calidad en las instituciones de la Rama Ejecutiva del Poder Público tomó como pilar el Sistema de Control Interno, toda vez que en el parágrafo del artículo 3 de la Ley 872 de 2003, se establece que el sistema podrá integrarse al Sistema de Control Interno para que fuera complementario.

Dichas normas han sido objeto de continua actualización, pero a partir de la vigencia 2003 se adoptó la metodología que configura los elementos de gestión y calidad, que llevó a la identificación de procesos y procedimientos institucionales; pero sin haberse definido previamente una plataforma estratégica que brindara respuesta a los cambios políticos, normativos y sectoriales que se presentaron desde el año 1996 hasta la fecha y sin haber adelantado un análisis que hubiera permitido subsanar la falta de interrelación de procesos ya conocida.

Fue así como la Oficina de Gestión Pública de cada una de las instituciones de la Rama Ejecutiva del Poder Público, con base en los procedimientos elaborados, desarrolló herramientas de autogestión, autocontrol y autoevaluación que debieron ser replanteadas una vez se adelantó el ejercicio de revisión de procesos institucionales bajo un adecuado panorama estratégico.

En el año 2003, se emitió la Ley 872, constituyéndose esta en el marco básico de la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad a nivel nacional que expuso los lineamientos para su implementación en las entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público. De todas maneras, el desarrollo de este sistema se ciñe a lo dispuesto en la norma diseñada en el año 2004 para tal fin, denominada NTCGP 1000, documento que establece un “Modelo preliminar de gestión de la calidad basado en procesos” y que de cierta forma toca lo que hasta el momento

trabajaron las oficinas de gestión pública de las instituciones, para facilitar el desarrollo de un sistema de gestión de calidad que consolidó estos principios en el Modelo Estándar de Control Interno MECI-2005.

En el año 2008 se aprueba y adopta la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública¹, como un esfuerzo conjunto de los Estados iberoamericanos para establecer un documento común acerca de las nociones de calidad y de excelencia en la gestión pública, a partir del cual se adopte un conjunto de principios y orientaciones que sirvan de referencia a las diferentes administraciones públicas iberoamericanas en la formulación de las políticas, planes, modelos y mecanismos que permitan la mejora continua de la calidad de su gestión pública.

Justificación

Después de la entrada en vigencia de los mencionados instrumentos legales, es necesario establecer si los bienes o servicios que ofrecen las entidades del Estado, en cualesquiera de sus órdenes, tienen un mayor nivel de calidad como producto de la mejora continua del Sistema de Gestión de la Calidad.

Es aquí donde la investigación constituye un punto de partida para examinar las consecuencias del mejoramiento continuo en la prestación de servicios del sector público. Los resultados tienen utilidad para los gerentes públicos y los servidores en general a la hora de prestar los servicios estatales a las personas que los requieren, en la medida en que la información se constituye en fuente para la toma de decisiones.

Los beneficiarios de esta investigación se ubican dentro del entorno externo e interno de las entidades del Estado. Los primeros, en donde se encuentran los diferentes grupos de interés, a medida que las entidades públicas mejoran procesos, bienes o servicios, encuentran un nivel de satisfacción más amplio a sus necesidades o requerimientos, haciendo que los servicios estatales cumplan los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad,

1 En el marco de la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, realizada en San Salvador, El Salvador, del 26 al 27 de junio de 2008.

que tutelan la función administrativa del Estado, el cual está al servicio de los intereses generales.

Por otra parte, las entidades públicas se benefician porque lo anterior permite tomar decisiones administrativas tuteladas en los principios administrativos, donde la optimización de los recursos es un corolario fundamental, con decisiones basadas en la información proveniente de fuentes como la presente investigación que redundan en la efectividad de la gestión pública.

Formulación del problema

En el año 2006, las entidades presentan “indirectamente” avances con respecto al desarrollo de algunos de los productos relacionados con el Sistema de Gestión de la Calidad por procesos y aunque se da por entendido que el progreso de este sistema debe ser paralelo y articulado con el Sistema de Control Interno, es preciso definir el alcance y propósito de cada uno de estos e iniciar una evolución planificada en pro del mejoramiento de la gestión de los procesos de las entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público, haciéndose necesario evaluar los avances alcanzados a la vigencia del año 2010.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, la definición del problema en el presente estudio se basa en el desconocimiento que existe hasta la fecha sobre los resultados de la mejora alcanzada en las instituciones del Estado con la implementación de las citadas herramientas y la ausencia de información sistematizada que permita establecer cuáles han sido los efectos positivos o negativos que el Sistema de Gestión de la Calidad, denominado NTGP 1000:2009, ha podido producir en la capacidad de las entidades del sector público colombiano que se han certificado con dicho esquema, con el fin de mejorar la prestación de sus servicios a los usuarios y beneficiarios (clientes).

El Programa de Maestría en Calidad y Gestión Integral del convenio entre la Universidad Santo Tomás y el Icontec, abordó esta iniciativa con un grupo de 15 estudiantes de la cohorte 10, quienes al mismo tiempo eran funcionarios del Distrito Capital de Bogotá, en el marco de la línea de investigación en Gestión de la Calidad de la mencionada Maestría.

Para tal efecto, la dirección del convenio USTA-Icontec estableció contacto con el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), solicitando el apoyo necesario para llevar a cabo el proyecto de investigación en las entidades seleccionadas y fue así como suscribió un convenio cuyo objeto era: “El establecimiento de un acuerdo de cooperación investigativa entre el DAFP, el Icontec y la USTA para la organización, coordinación y ejecución de un proyecto conjunto de investigación que permita conocer los efectos de la implementación del sistema de gestión de la calidad en entidades del Estado estableciendo su impacto en la prestación de sus servicios”².

Preguntas de investigación

Para orientar la búsqueda de información que permitiera conocer los efectos reales de la implementación de la norma NTCGP 1000:2009 en el sector público, se plantearon las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Qué efectos ha generado en las entidades públicas la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) según los lineamientos de la Norma Técnica Colombiana para la Gestión Pública 1000 versión 2009 (NTCGP 1000:2009), en cuanto a la calidad del servicio prestado a los usuarios y ciudadanos?
- ¿Implementar el SGC en las entidades públicas bajo los requisitos de la norma NTCGP 1000:2009 ha incrementado la capacidad de la entidad para prestar mejores servicios de acuerdo con los requerimientos legales, las necesidades y expectativas de los usuarios?
- ¿Hay o no relación entre la implementación del SGC en las entidades públicas bajo los requisitos de la norma NTCGP 1000:2009 y el incremento de la capacidad de la entidad para

2 Convenio para el desarrollo de actividades de cooperación investigativa celebrado entre el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (Icontec) y la Universidad Santo Tomás.

prestar mejores servicios de acuerdo con los requerimientos legales, las necesidades y las expectativas de los usuarios?

Hipótesis

Para el estudio se plantearon las siguientes hipótesis, a partir del análisis del problema:

- Implementar el SGC en las entidades públicas bajo los requisitos de la norma NTCGP 1000:2009 incrementa la capacidad de la entidad para prestar mejores servicios de acuerdo con los requerimientos legales, las necesidades y las expectativas de los usuarios.
- Implementar el SGC en las entidades públicas bajo los requisitos de la norma NTCGP 1000:2009 no incrementa la capacidad de la entidad para prestar servicios de acuerdo con los requerimientos legales, las necesidades y las expectativas de los usuarios.
- No existe relación entre la implementación del SGC NTCGP 1000:2009 en las entidades públicas y el incremento de la capacidad de la entidad para prestar servicios de acuerdo con los requerimientos legales, las necesidades y las expectativas de los usuarios.

Objetivo general

Identificar los efectos que ha producido la implementación del modelo de gestión de la calidad NTCGP 1000:2009 en las entidades públicas que se han certificado, para mejorar la prestación de los servicios a sus usuarios.

Objetivos específicos

- a. Recopilar y analizar información sobre el desempeño del SGC implementado en las entidades del sector público seleccionadas y la mejora en la prestación del servicio.

- b. Establecer relaciones entre los elementos del SGC que han contribuido a incrementar la satisfacción de los usuarios.
- c. Formular lineamientos y directrices para fortalecer la capacidad del SGC de las entidades del sector público para apoyar la mejora en la prestación de los servicios.

Categorías de análisis

Para asegurar la validez del estudio así como el diseño del instrumento que permitiera recopilar información primaria en el ámbito interno de las organizaciones seleccionadas en la muestra, desde la percepción de los servidores públicos acerca de los efectos que pudiera haber tenido el SGC sobre la calidad del servicio prestado a los ciudadanos, se determinaron ocho categorías, establecidas a partir de los principios y requisitos del modelo NTCGP 1000:2009.

Tabla 1. Categorías de análisis

1. Direccionamiento estratégico
2. Gestión por procesos y documentación
3. Gestión de los recursos
4. Gestión del talento humano: competencias
5. Gestión del talento humano: comunicación
6. Servicio al cliente
7. Mejora continua
8. Seguimiento y medición

Fuente: NTCGP 1000:2009.

En consecuencia, las orientaciones filosóficas y fundamentales del modelo, que se establecieron a partir de las directrices sobre las cuales se debería implementar un SGC, así como también los requisitos de la norma NTCGP 1000:2009, que se consideraron más estrechamente asociados a la generación de claridad y capacidad para la prestación

de los servicios a los clientes, fueron los pilares básicos para la determinación de las categorías para la investigación y el posterior análisis de los resultados.

En la selección de estas categorías se tuvo en cuenta además, que desde el orden general, más allá del modelo, fueran representativas del ordenamiento institucional en la producción de articulación y coherencia, para fortalecer la capacidad interna de las entidades en la prestación de servicios a la comunidad, vigorizando la gestión de la institución para tales propósitos.

Equipo de investigación

La investigación estuvo coordinada por el grupo de investigación “Calidad Integral” de la Maestría en Calidad y Gestión Integral del convenio USTA-Icontec dentro de la línea de investigación “Gestión de la Calidad”; adicionalmente, participaron los alumnos de la cohorte 10 de la Maestría en Calidad y Gestión Integral, como asistentes de la investigación y para cumplir requisitos relativos a su proyecto de grado. El proyecto se asignó a ocho grupos de participantes de acuerdo con la Tabla 2, que se presenta a continuación:

Tabla 2. Grupos de estudiantes y entidades participantes

Equipos de estudiantes	Directores de trabajo de grado	Entidades asignadas para trabajo de campo
Raúl Lagos y Rocío del Pilar Valle	Ximena Pedraza	Comisión de Regulación de Telecomunicaciones - CRT
		Fondo Nacional de Ahorro “Carlos Lleras Restrepo”
		Intituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER
		Ministerio de Protección Social

Equipos de estudiantes	Directores de trabajo de grado	Entidades asignadas para trabajo de campo
Ángela Correa, Yovanny Arias y Lissette Cervantes	José Edilberto Pinzón	Universidad Militar Nueva Granada
		Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca
		Fondo Nacional de Garantías S.A. - FNG
		Instituto Colombiano de Geología y Minería - INGEOMINAS
		Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
Liliana Cárdenas y Karol León	Álvaro Perdomo	Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH
		Departamento Nacional de Economía Solidaria - DANSOCIAL
		Fondo para el Financiamiento del sector Agropecuario - FINAGRO
		Intituto Nacional de Vías - INVIAS
		Policía Nacional. Direccón de Inteligencia de la Policía - DIPOL - Sede Central
Sandra L. Bautista y Giovanny Arturo González	Álvaro Perdomo	Artesanías de Colombia
		DANE
		Fuerza Aérea Colombiana
		Instituto Nacional para Ciegos - INCI
		SENA
Norberto Acosta y Carlos Arturo Ordóñez	Guillermo Peña	Central de Inversiones S.A. - CISA
		Departamento Nacional de Planeación - DNP
		Imprenta Nacional de Colombia
		La Previsora S.A. Compañía de Seguros
		Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
Alejandro Parrado	Sonia Morales	Industrial Militar - INDUMIL
		Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
		Superintendencia de Sociedades
Claudia Pacheco y Esperanza Cruz	José Luis Ramírez	COLDEPORTES
		Escuela Superior de Administración Pública - ESAP
		Instituto Colombiano de bienestar Familiar - ICBF
		Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Liliana Lozada	Fabio Tejada	Superintendencia Financiera de Colombia
		Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Público - CRA
		Fondo de Garantías de Instituciones financieras - FOGAFIN
		ICETEX
		Instituto Nacional para Sordos - INCO

La dirección general del proyecto estuvo a cargo de Germán Marín en su calidad de director de posgrados del convenio USTA-Icontec, la supervisión del desarrollo metodológico fue realizada por los docentes investigadores del Programa de la Maestría Álvaro Perdomo y Antonio José López, y la coordinación del proyecto y el apoyo técnico a los grupos fueron realizados por el docente Fabio Tejada.

Diseño metodológico

El diseño metodológico aplicado, partió del modelo NTCGP 1000:2009, de acuerdo con las ocho categorías de análisis asociadas al Sistema de Gestión de la Calidad en las entidades públicas. En la Tabla 3 se presenta la distribución de las categorías surgidas del modelo, a cada uno de los grupos establecidos.

Tabla 3. Categorías y grupos

Grupos	Categorías
Raúl Lagos y Rocío del Pilar Valle	Gestión de procesos y gestión documental
Ángela Correa, Yovanny Arias y Lissette Cervantes	Gestión de recursos
Liliana Cárdenas y Karol León	Gestión del Talento Humano: Competencias
Sandra L. Bautista y Giovanni Arturo González	Gestión del Talento Humano: Comunicación interna
Norberto Acosta y Carlos Arturo Ordóñez	Mejora (incluye análisis de riesgos)
Alejandro Parrado	Servicio al cliente
Claudia Pacheco y Espernza Cruz	Seguimiento y medición
Liliana Lozada	Direccionamiento estratégico

Las etapas del proyecto fueron las siguientes:

Fase I

- Diseño de propuesta general
- Diseño de propuestas particulares

- Definición de muestra
- Organización de elementos administrativos y logísticos
- Diseño de estrategias e instrumentos

Fase II

- Aplicación piloto y validación de la encuesta
- Diseño de bases de datos
- Plan de aplicación
- Realización del trabajo de campo

Fase III

- Recolección de información
- Procesamiento y sistematización
- Interpretación

Fase IV

- Elaboración de informes particulares
- Elaboración, revisión y aceptación del informe final general

Finalmente, cada grupo elaboró un documento sobre la investigación, de acuerdo con los lineamientos del “Procedimiento para la presentación de trabajos de grado” que tiene establecido el convenio USTA-Icontec para los estudiantes de la maestría.

Tipo de investigación

El tipo de investigación es cuantitativo, con un alcance descriptivo y analítico. El enfoque es cuantitativo porque las conclusiones surgen del análisis

de las variables y de la tabulación de las encuestas, y también descriptivo, porque los resultados solo describen la situación que se presenta en las entidades participantes, sin entrar a explicar o conjeturar por qué es así.

Instrumentos y técnicas de investigación

Se utilizó la encuesta como instrumento de recolección de información, teniendo en cuenta que es un “método de investigación capaz de dar respuestas a problemas tanto en términos descriptivos como de relación de variables, tras la recogida de información sistemática, según un diseño previamente establecido que asegure el rigor de la información obtenida” (Buendía *et al.*, 1998, p. 120). De este modo, puede ser utilizada para entregar descripciones de los objetos de estudio, detectar patrones y relaciones entre las características descritas y establecer relaciones entre eventos específicos.

Con relación a su papel como método dentro de una investigación, las encuestas pueden cumplir tres propósitos (Selltiz *et al.*, 1965, pp. 601-646):

- a. Servir de instrumento exploratorio para ayudar a identificar variables y relaciones, sugerir hipótesis y dirigir otras fases de la investigación.
- b. Ser el principal instrumento de la investigación, de modo tal que las preguntas diseñadas para medir las variables de esta se incluirán en el programa de entrevistas.
- c. Complementar y validar otros métodos, permitiendo el seguimiento de resultados inesperados y profundizando en las razones de las respuestas de las personas.

Para poder identificar los aspectos más relevantes de los efectos que promueven la implementación de maneras más prácticas y mejoras para prestar los servicios en las entidades o los que no ayudan al surgimiento de las mismas, es importante saber que la mejora continua no solo es la base para que fluya cualquier sistema de gestión, sino que es la que ayudará a la organización a ir un paso más adelante que los demás.

Se realizaron encuestas direccionadas a una muestra de 36 entidades que prestan servicios en los distintos sectores públicos (de 197 posibles y certificadas), ubicadas en Bogotá D. C., y que cumplieran con los siguientes requisitos:

- Empresas del Estado certificadas con la norma NTCGP 1000.
- Empresas que llevaran al menos un ciclo de certificación (3 años).
- Empresas públicas del sector de servicios.
- Empresas que aceptaran participar en la investigación.
- Que los servicios prestados hicieran parte del alcance de la certificación.

Tamaño de la población

Para calcular el tamaño de la muestra se hace necesario determinar la población de la cual se extraerá. Para esta investigación se determina que la población objeto son las entidades públicas del orden nacional certificadas con la norma NTCGP 1000: 2004 o 2009, que prestan sus servicios a los usuarios ubicados en la zona metropolitana de Bogotá y que sean representativas de todos los sectores de la actividad pública.

La fuente de información respecto de las entidades públicas del orden nacional que conforman la población de esta investigación es el Departamento Administrativo de la Función Pública. Según los registros de esta entidad, en la ciudad de Bogotá tienen asiento 197 entidades que cumplen las condiciones poblacionales requeridas, de donde se concluye que este es el tamaño de la población.

Tamaño de la muestra

La técnica para establecer el tamaño de la muestra corresponde a la metodología probabilística aleatoria simple 136, porque se tiene conocimiento de cada elemento del universo. En este sentido, cada una

de las entidades tiene la probabilidad de hacer parte de la muestra sin otra variable que el requisito mínimo de la población.

Conocida la población, se determina el tamaño de la muestra a través de un cálculo de muestra sin ajustar, y con posterioridad, se realiza otro cálculo para ajustar el tamaño que proporciona confianza a la investigación respecto del comportamiento de la población reflejada en el comportamiento de la muestra.

El cálculo del tamaño de la muestra se realiza de la siguiente manera:

$$n_o = \frac{Z_2 P Q}{d_2}$$

En donde las variables corresponden a:

n_o = Muestra sin ajustar

$Z = 1.28$ - Nivel de confianza para cubrimiento probable del 80 % (según la tabla de distribución normal)

$d = 0.09$ - Error estimado

$P = 0.5$ - Cualidad hipotética característica de la población

$Q = 0.5 - (1 - p)$

En este caso tanto P como Q hacen referencia a la probabilidad que ocurra o no el evento y en estos casos los valores que se asumen son de 0.5. Al reemplazar los valores se obtiene:

$$n_o = \frac{1.28_2 (0.5)(0.5)}{0.09_2}$$

$$n_o = \frac{1.6384(0.25)}{0.0081}$$

$$n_o = 50,56 \text{ (muestra sin ajustar)}$$

Determinada la muestra sin ajustar se hace necesario establecer con mayor precisión el tamaño de esta mediante el cálculo de la muestra ajustada, así:

$$n_o = \frac{n_o}{1 + \frac{n_o}{N}}$$

En donde las variables corresponden a:

n_o = Muestra sin ajustar (valor calculado anteriormente)

N = Tamaño de la población

Reemplazando las variables en la fórmula de muestra ajustada, se obtiene que:

$$n_o = \frac{50.56}{1 + \frac{50.56}{197}}$$

$n = 40.23$ - Entidades muestra si ajustar

$n = 40$ - Entidades muestra ajustada

Los cálculos dan una muestra ajustada y definitiva de 40 entidades, las que fueron seleccionadas aleatoriamente de la población aportada por el DAFP.

Tamaño de la muestra de entrevistas por entidad

Con la definición de un tamaño de 40 entidades como muestra de la población de 197 que cumplan los criterios mínimos para la investigación, se procede a definir la cantidad de encuestas que se aplican en cada entidad y que corresponden a la utilización de los siguientes criterios:

- Por cada 100 servidores de la entidad se aplican diez encuestas, teniendo como rango un mínimo de 10 y un máximo de 40. La selección de los funcionarios se realiza de forma aleatoria.
- Se aplica a los servidores vinculados legal o reglamentariamente o por orden de prestación de servicios, que tengan más de 2 años en la entidad, y personas del equipo que tuvieron a cargo la implementación de la norma NTCGP 1000 (proporcional al número de funcionarios de la entidad).
- Se aplica a los servidores de los niveles jerárquicos estipulados en el Decreto 875 de 2005 y a los líderes de proceso, en proporción a los servidores de la entidad.
- El tiempo máximo estimado para aplicar la encuesta es de 45 minutos, distribuidos en 20 minutos explicando el proyecto y

dando las instrucciones para diligenciar la encuesta y 25 minutos aplicándola.

Diseño y validación del instrumento de investigación

Cada una de las afirmaciones se evaluó en una escala de Likert, con cuatro opciones: 1) Totalmente de acuerdo, 2) De acuerdo, 3) En desacuerdo y, 4) Totalmente en desacuerdo. Se utilizó una quinta opción, cuando el encuestado no sabe o considera que no aplica la pregunta.

Las cuatro primeras opciones se califican de 1.0 a 4.0, con el fin de agrupar los datos y poder comparar valores promedio.

Se tomó como punto de corte o valor mínimo el de 3.5 sobre 4.0; esto significa que valores promedio iguales o superiores a 3.5 señalan una alta correspondencia entre los requerimientos de la gestión de la calidad y la realidad de la entidad.

Un valor de 4.0 en alguna de las afirmaciones de la encuesta, indica que se cumple completamente el requerimiento mínimo planteado en el modelo NTCGP 1000:2009.

El diseño de las encuestas se enfocó en la identificación del cumplimiento de las organizaciones frente a los requerimientos del Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) y la realidad de las mismas ante esta norma, para lo cual se incluyeron 43 afirmaciones que están fundamentadas en las ocho categorías de análisis de la norma NTCGP 1000:2009, mencionadas anteriormente.

Una vez realizada la validación del instrumento en una prueba piloto, se procedió a su aplicación a un grupo de 911 colaboradores de las entidades previamente seleccionadas: 161 directivos, 497 profesionales, 213 técnicos y 40 que no registraron esa información.

Todos los encuestados de las entidades seleccionadas fueron reunidos en su momento, con el fin de diligenciar simultáneamente la encuesta, con un tiempo máximo de 45 minutos, los cuales se dividieron en 20 minutos para la explicación de la encuesta y 25 minutos para su aplicación.

Para determinar el resultado de las encuestas aplicadas a cada categoría, se hizo el análisis desde el cumplimiento de los aspectos

de la mejora continua y con los criterios dispuestos por la norma NTCGP 1000:2009.

El análisis de resultados se enfocó en la identificación y búsqueda de una respuesta representativa y válida ante los siguientes interrogantes:

- ¿Qué efectos ha generado la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) en las entidades públicas, sobre la calidad del servicio prestado a los ciudadanos?
- ¿Cuáles son las capacidades que sirven para mejorar la calidad de los servicios prestados por las entidades públicas, a partir de la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad según los lineamientos de la norma NTCGP 1000:2009?

Procesamiento de datos

Se utilizó el programa estadístico informático Statistical Package for the Social Sciences (SPSS), también referido como Statistical Product and Service Solutions, muy usado en las ciencias sociales y en las empresas de investigación de mercado. En la actualidad, la sigla se usa tanto para designar el programa estadístico como para nombrar la empresa que lo produce. El programa consiste en un módulo base y módulos anexos que se han ido actualizando constantemente con nuevos procedimientos estadísticos.

Este programa fue usado para el análisis de datos de los resultados de la encuesta aplicada por la Facultad de Estadística de la Universidad Santo Tomás de Bogotá³. Los datos se recopilaron mediante un archivo de Excel y procesados con el SPSS, el cual arrojó los informes por categoría, por cada afirmación y por los diferentes cargos de los encuestados.

Por cada una de las categorías analizadas se elaboró un marco teórico; particular para el aspecto, pero general para todo el sector público.

3 Consulta realizada el 29 de mayo de 2015 en la página web de la Universidad Santo Tomás.

Los demás aspectos de la investigación se desarrollaron de acuerdo con el “Procedimiento para la presentación de trabajos de grado” que tiene establecido el convenio Universidad Santo Tomás-Icontec para los estudiantes de la Maestría.

Parte II

Interpretación y análisis de los resultados de la investigación

Introducción

En esta parte se presentan los resultados de la investigación. Para tal fin se hizo una compilación y resumen de los trabajos realizados por cada grupo de estudiantes de la Maestría, tomando los aspectos principales en cuanto al marco teórico de cada categoría y el análisis de los datos que resultaron de la aplicación de la encuesta realizada a las entidades participantes.

Con el fin de facilitar la comprensión del documento, cada una de las categorías estudiadas comienza con los principales fundamentos del marco teórico y, seguidamente, se pasa a la interpretación y análisis de los resultados consolidados de la encuesta en cada categoría.

Presentación de la información

Para el análisis cuantitativo de los resultados se utiliza una primera figura o tabla que muestra la calificación obtenida por cada una de las preguntas de acuerdo con la escala establecida.

Una segunda tabla muestra la tabulación de los datos de las respuestas, de acuerdo con la calificación dada a cada una de ellas por

los encuestados, en cuanto a su percepción de: Totalmente de acuerdo (TA), De acuerdo (DA), En desacuerdo (ED) y Totalmente en desacuerdo (TD). En esta parte los valores cuantitativos se expresan en porcentajes.

En cuanto a los valores totales de la segunda tabla, por considerarlo irrelevante, no se incluyen los datos relacionados con No aplica (NA) o No responde (NR), por lo tanto, la diferencia entre el 100.0 % y el resultado de cada tabla, corresponde a los valores que están relacionados con NA y NR.

Criterios para el análisis de los resultados

Como quedó establecido en la primera parte del presente estudio, para el análisis de las encuestas se tomó como escala de valoración una puntuación de 1.0 a 4.0, en donde el punto de corte o valor mínimo será de 3.5 sobre 4.0, esto significa que valores promedio iguales o superiores a 3.5 señalan una alta correspondencia entre los requerimientos de la Gestión de la Calidad y la realidad de la entidad. Así las cosas, un valor de 4.0 en las afirmaciones de la encuesta indica que se cumple completamente el requerimiento mínimo planteado en el modelo NTCGP 1000:2009, mientras que un valor por debajo de 3.5 señalaría que hay una baja correspondencia.

Direccionamiento estratégico

Algunas notas sobre el direccionamiento estratégico

Para hablar de direccionamiento estratégico, se hace necesario partir del concepto de la planificación, noción que es tan antigua como el hombre y que surge de todas las actuaciones de los seres humanos en las actividades comerciales (la agricultura, la ganadería, la mercadería, etc.), en este ámbito inicial, la planificación gira en torno al individuo y está supeditada a las limitaciones de sus intereses, capacidades

y medios particulares. En el contexto organizacional, la planificación se entiende como la “función principal de la administración, que antecede a las demás funciones administrativas, implicando la selección de misiones y objetivos y las acciones para lograrlos; porque requiere tomar decisiones, es decir, escoger cursos futuros de acción entre alternativas” (Koontz *et al.*, 1998, p. 18).

A nivel mundial se empieza a hablar de planificación después de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) (Grosso R., 2009, p. 46), con los programas que los países desarrollados implementaron en los países subdesarrollados para “contribuir” a disminuir los niveles de pobreza generados de los efectos de la posguerra y en los cuales ellos mismos se verían beneficiados. En ese ámbito, la planificación se convierte en un instrumento que prometía generar efectos positivos en el desarrollo económico y social de los países subdesarrollados y en los cuales la pobreza era el común denominador. En 1948 el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento – BIRF (Banco Mundial), define la condición de pobres a aquellos países cuyo IPC (ingreso per cápita) es menor a 100 dólares (Escobar V., 1996, p. 19).

Para poder salir de esa problemática de la pobreza mundial, el Banco Mundial promueve políticas que conlleven a erradicar la pobreza en los países tercermundistas y la planeación se configura como estrategia de conocimiento indispensable para llevar y promover la civilidad industrial (desarrollo) a los países pobres (Restrepo V., 2004, p. 29), es decir, la planificación (pp. 29-30) se convierte en uno de los modelos de desarrollo que se institucionalizaron en varios países, incluyendo Colombia.

De la planeación operativa a la planeación estratégica

El concepto de planeación ha experimentado una importante transformación, yendo más allá de lo operativo para dar paso a un nuevo enfoque más proactivo, así como lo menciona el padre de la gerencia estratégica, Igor Ansoff, incursionando en la administración el concepto de planificación estratégica, porque se asocia más a los cambios del entorno, en los impulsos y las capacidades estratégicas.

Surge de esta manera, la planeación en un contexto más amplio, para satisfacer la necesidad de anticiparse al futuro y lograr un mayor control de los hechos que se generen, fruto de las decisiones que se toman en el marco de la misma. El “Manejo de información de futuros, permite minimizar pero no desaparecer el riesgo en el establecimiento de estrategias y toma de decisiones” (Ramírez R., s. f., p. 7). Así las cosas, el nuevo rol estratégico consiste en que “predecir es la actividad esencial de la planeación” (Bower y Gilber, 2007, p. 3).

Dentro del proceso evolutivo del direccionamiento estratégico, se introduce la estrategia como aspecto que facilita la optimización de la gestión en las organizaciones, que la define como “una cuestión de optimización y organización de los recursos humanos y materiales con miras a alcanzar objetivos bélicos ejercida como responsabilidad del mando del combate” (Marín, 2013, p. 21).

Se involucra también la estructura de la organización, “mediante la cual la empresa es administrada, con líneas de autoridad” (Bower y Gilber, 2007, p. 10) y comunicación para permitir el despliegue de la estrategia.

Es importante resaltar que la planificación estratégica en las empresas tiene sus orígenes en el sector privado y su aplicación en la administración del sector público se considera como un reto de innovación.

Como lo mencionan Berry y Wechsler (1995), la planificación estratégica es una de las mayores innovaciones para la administración pública, que promete los beneficios de una técnica de dirección orientada al futuro, racional y altamente estructurada, adaptada de las empresas privadas mejor dirigidas. Entre los modelos más utilizados para este sector está el de Harvard que, basado en el análisis DOFA, permite identificar las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas en una organización.

En resumen, la planeación estratégica es una herramienta de la gerencia estratégica, por medio de la cual los directivos prevén el futuro de una organización, valiéndose de los procedimientos y las herramientas que se requieran, para lograr alcanzar los objetivos propuestos. Es un proceso que busca establecer una o más ventajas competitivas por medio de la puesta en marcha de estrategias. “La planeación estratégica es el proceso administrativo de desarrollar y mantener una relación viable entre los objetivos, los recursos de la organización y las

cambiantes oportunidades del mercado. El objetivo de la planeación estratégica es modelar y remodelar los negocios y productos de la empresa, de manera que se combinen para producir un desarrollo y utilidades satisfactorios” (Velásquez y Rodríguez, 2007, p. 18).

De la planeación estratégica al direccionamiento estratégico

El direccionamiento estratégico, surge como otro concepto administrativo que plantea para las organizaciones una mirada más completa que la imperante en estos temas como es la planeación estratégica. Según Hindle (2008), Ansoff establece que “La planificación estratégica es diferente al direccionamiento estratégico, ya que el direccionamiento estratégico incluye tres partes que son: a) la planificación estratégica, en sí misma, b) la habilidad de una empresa para convertir sus planes en realidad y, c) la habilidad de una empresa en la gestión de su resistencia interna al cambio” (p. 173); en este sentido, la planificación estratégica hace parte del direccionamiento estratégico.

Peter Druker, en su libro *Practice of Management* (1954), citado por Restrepo (2004), aportó dos aspectos primordiales a la gerencia estratégica: le da la importancia a los objetivos, desarrollando la teoría de la gerencia basada en objetivos (MBO); asegura que “una organización sin objetivos es como una nave sin timón”. Druker planteaba, que para fijar los objetivos y hacer seguimiento a su evolución, se debe involucrar a toda la organización. También predijo la importancia del capital intelectual que llamó “el trabajador del conocimiento” y su implicación en la gerencia y establece que el conocimiento no es jerárquico.

Por otra parte, Alfred D. Chandler Jr., demuestra en 1962 con su libro *Strategy and Structure*, que “toda nueva estrategia requiere una nueva, o al menos recompuesta, estructura organizativa, si es que la empresa que ensancha sus operaciones (que crece) quiere desarrollarse eficientemente”, es decir, toda estrategia requiere visualizar su crecimiento organizativo. En este estudio Chandler acuñó su famosa frase “la estructura sigue a la estrategia” (Chandler, 1962).

Así las cosas, durante el desarrollo de las organizaciones, las posibilidades de fracaso se pueden presentar por falencias en la estructura (nueva estructura interna) o por falencias en la estrategia (responder oportunamente a las exigencias y oportunidades del entorno externo).

Esto se puede dar por una excesiva concentración en las operaciones ordinarias por parte de los administradores responsables de los destinos de las empresas, o por una falta de habilidad de los mismos en desarrollar una visión global del entorno empresarial.

Según Ansoff y McDonell (1997), “La actividad de la dirección estratégica se relaciona con el establecimiento de objetivos y metas para la organización y con el mantenimiento de una serie de relaciones entre la organización y el ambiente que: a) le permitan lograr sus objetivos, b) [...] su congruencia] con las capacidades de la organización y, c) [...] su sensibilidad] a las demandas del entorno” (p. 259).

Peter Drucker afirmaba que “La tarea primordial de una dirección estratégica consiste en pensar en la misión del negocio o sea formularse las preguntas: ¿Cuál es nuestro negocio? ¿Cuál debería ser? Esto conduce a la fijación de objetivos, al desarrollo de la estrategia y planes y a la toma de decisiones hoy, para los resultados del mañana” (Velásquez y Rodríguez, 2007, p. 79).

De acuerdo con lo anterior, se podría resumir el concepto de direccionamiento estratégico como un proceso que permite a una organización ser proactiva en vez de reactiva en la formulación de su futuro. Además, comprende entre otros, la definición de los elementos estratégicos: misión, visión, objetivos y metas; desarrolla supuestos acerca del entorno que rodea a la organización, permite tomar decisiones respecto a las acciones a seguir y evaluar el desempeño para volver a planificar (p. 79).

Como lo menciona Fred David (2008), el direccionamiento estratégico es un enfoque objetivo y sistemático que por medio de la organización de la información cualitativa y cuantitativa, permite el logro de decisiones efectivas en una organización y en especial, en aquellas situaciones de incertidumbre.

Para terminar de entender mejor el concepto de direccionamiento estratégico, es necesario comprender que está concebido dentro de una serie de etapas denominadas proceso estratégico, y que en este proceso se encuentran diversas posturas planteadas por los autores versados

en el tema, pero en general, se puede resumir, desde dos enfoques: en el primer enfoque, como lo enuncian Dess y Lumpkin y Johnson y Scholes (Aguilera, 2010, p. 90), consta de 3 etapas que son: el análisis, la formulación y la implantación de la estrategia. Desde el segundo enfoque, autores como Fred David, entre otros, enuncian las etapas del proceso estratégico como: formulación, implementación y evaluación de la estrategia (Velásquez y Rodríguez, 2007, p. 79). A continuación se explican los dos planteamientos.

En el primer enfoque, según Johnson y Scholes, “el análisis estratégico consiste en comprender la estrategia de la organización en función de su entorno externo, sus recursos y competencias internas y las expectativas e influencias de los *stakeholders*⁴”. Es decir, el análisis estratégico “incluye la definición de la misión y los objetivos perseguidos, el análisis externo o del entorno y el análisis interno de la empresa” (Guerras M., 2004, p. 119). El segundo paso, según esta perspectiva, se plantea así: “la formulación de la estrategia es el diseño de un método o camino para alcanzar la misión de la empresa. Una estrategia eficazmente formulada integra, ordena y asigna los recursos internos de la empresa y hace un uso apropiado de la información del entorno externo” (Aguilera, 2010, p. 91).

El tercer paso de este enfoque es la implantación de la estrategia, como lo mencionan Dess y Lumpkin: “la implantación estratégica requiere asegurar que la empresa posee adecuados controles estratégicos y diseños organizativos”. Según Johnson y Scholes, “la implementación estratégica comprende la planificación de aquellas tareas relacionadas con la forma de efectuar la elección estratégica y la dirección de los cambios requeridos” (Aguilera, 2010, pp. 94-95).

Como se mencionó anteriormente, en el segundo enfoque planteado por otros autores, se define el proceso de direccionamiento estratégico como la formulación, implementación y evaluación de la estrategia (Velásquez y Rodríguez, 2007, p. 79).

4 El término agrupa a trabajadores, organizaciones sociales, accionistas y proveedores, entre muchos otros actores clave que se ven afectados por las decisiones de una empresa.

Como uno de los pasos del proceso de direccionamiento estratégico, se encuentra la formulación de la estrategia, que encierra los siguientes elementos: a) la visión que es la determinación de un estado futuro para la organización, b) la misión que es el propósito o razón de ser, c) los propósitos fundamentales de la empresa, que son el vínculo entre la misión y la visión de la organización, d) las metas que es lo que la organización debe conseguir en un período determinado, e) la estrategia que son los medios para alcanzar la visión, y por último, f) los valores de la organización para cumplir con la visión (Juran y Godfrey, 2001, pp. 13.7-13.8).

En la formulación estratégica se tienen subactividades que incluyen la identificación del medio ambiente en el que se desarrolla, los recursos disponibles y el alcance, así como la capacidad real para tomar la ventaja en el mercado y de igual manera, su capacidad para contrarrestar los riesgos (Mintzberg *et al.*, 1997, p. 73). Antes de cualquier acción que la empresa emprenda, siempre se debe plantear la definición de las metas, el análisis de la situación y la planificación. El análisis siempre debe ir antes de la acción (p. 3).

La siguiente fase es la implantación o implementación de la estrategia, que comprende actividades de naturaleza administrativa, como son la movilización de los recursos de la compañía para la realización de los propósitos, la estructura organizacional adecuada para el desempeño eficiente de las tareas, lo que se traduce en una buena comunicación y una excelente coordinación de actividades, procesos organizacionales con controles coherentes con las estrategias planteadas y que permiten demostrar el cumplimiento de los objetivos estratégicos por medio de una medición (p. 74).

La tercera fase es la evaluación de la estrategia, que es un paso primordial en el proceso estratégico y no una conclusión, respondiendo a preguntas que van más allá de: ¿La empresa ha logrado crecer?, ¿ha mejorado el margen de ganancia?, es decir, constituye “un esfuerzo por mirar a corto plazo más allá de los hechos obvios en relación con la salud de la empresa y valorar por el contrario los factores y tendencias fundamentales que gobiernan cualquier éxito en el campo de acción elegido” (p. 80), respondiendo a preguntas como: ¿los objetivos del negocio, los planes y políticas fueron adecuados?, ¿los resultados obtenidos apoyan la estrategia formulada e implementada?

Los dos enfoques planteados para el direccionamiento estratégico son muy parecidos, pero definitivamente el segundo, que contempla la formulación, implementación y evaluación de la estrategia es el más completo, ya que integra el análisis dentro de la formulación y además propone otro aspecto que es la evaluación de la estrategia que es tan importante como la formulación o la implantación.

Como lo mencionan Juran y Godfrey (2001), “el proceso del despliegue estratégico requiere que una organización incorpore el enfoque al cliente a la visión, misión, valores, políticas y estrategias, metas y proyectos” (p. 13.7). Es por eso que el sector público colombiano no debe olvidar la importancia de integrar aspectos como la calidad contemplada dentro de la norma NTCGP 1000 con el direccionamiento estratégico; integralidad que permite dar una respuesta oportuna a las necesidades de los clientes o ciudadanos para lograr así un mayor acercamiento al cumplimiento de las expectativas de los mismos.

Con base en el marco presentado y para efectos de este trabajo, se ha tomado la categoría de direccionamiento estratégico como la claridad que tiene la institución para formular, implantar y controlar sus políticas, planes, proyectos y metas, en consonancia con la misión y visión institucionales, de tal forma que transmita sentido a los servidores públicos para prestar servicios de manera que respondan a las necesidades de los ciudadanos.

La planeación estratégica en el sector público colombiano

En Colombia, en el sector público, el gran paso de la planeación hacia la planeación estratégica, se puede establecer en el inicio del período del Frente Nacional (1958-1974); específicamente en el gobierno de Alberto Lleras Camargo (1958-1962), en el cual, se impulsa y estabiliza el tema de la planeación con aspectos relevantes como el acuerdo de Punta del Este (Uruguay), en el que Estados Unidos ofrece ayuda a los países subdesarrollados con el programa “Alianza para el Progreso”; de igual manera con la expedición de la Ley 19 de 1958 se reorganiza el Consejo Nacional de Política y Planeación. Posteriormente, en el gobierno del presidente Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) y con

el Decreto-Ley 1050 de 1968 (Grosso R., 2009, pp. 46-47), que establece las funciones que deben realizar las entidades en materia de planeación y con el Decreto-Ley 2996 de 1968, se cambian los nombres de los entes de planeación y algunas de sus funciones, por los de Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, y el Departamento Nacional de Planeación – DNP, quedando con estos nombres como se conocen actualmente. Estos cambios, hacen que el gobierno tenga una política más coherente en materia de planeación, llevándola a la práctica en las entidades y reformando lo que se venía trabajando de manera improvisada.

Como se puede evidenciar, en Colombia la planeación estratégica en el Estado, ha sido influenciada por aspectos importantes, a través de las organizaciones gubernamentales internacionales, que han contribuido a la modernización del Estado, y a partir de la creación del Departamento Nacional de Planeación, se formaliza el proceso de planeación estratégica en el gobierno, siendo el Departamento Nacional de Planeación – DNP, la unidad rectora de planificación en el país que dirige el proceso de formulación del Plan Nacional de Desarrollo.

Direccionamiento estratégico: análisis de los resultados

A continuación se presenta el análisis de los resultados de esta categoría. La Tabla 4 corresponde a la tabulación de los datos de la encuesta aplicada a las entidades participantes.

Tabla 4. Resultados direccionamiento estratégico

Direccionamiento Estratégico		
1. Conozco el direccionamiento estratégico de esta Entidad		3,65
2. Planificación estratégica de esta Entidad se incluye el tema de mejorar la prestación de los servicios a los ciudadanos		3,65
3. La Entidad ha establecido políticas para que todo su personal mejore la calidad de los servicios		3,56

Direccionamiento Estratégico		
4. La Entidad aplica planes, programas y los proyectos, para mejorar la atención a ciudadanos		3,54
5. El sistema de Gestión de la Calidad ha logrado que se mejore la calidad de los servicios que presta esta Entidad		3,47
6. Conozco bien la forma como mi trabajo le aporta al logro de los objetivos de calidad de la Entidad		3,83

Los resultados obtenidos para esta categoría muestran que 5 de las 6 respuestas de los servidores públicos encuestados, califican por encima del nivel mínimo (3.5); según esta percepción los servidores públicos estarían reconociendo que el SGC efectivamente ha tenido efectos sobre la capacidad de las instituciones para mejorar la prestación de los servicios.

La respuesta mejor calificada (3.83) hace referencia al conocimiento que tienen los funcionarios acerca de la forma como su trabajo le aporta al logro de los objetivos de la calidad de la entidad. Le siguen el conocimiento que tienen los funcionarios del direccionamiento estratégico de su organización (3.65) y el hecho de que las entidades identifican como estratégico el tema de mejorar la prestación de los servicios a los usuarios (3.65).

Le siguen en su orden, el reconocimiento de que las entidades han establecido políticas para que el personal mejore la calidad de los servicios (3.56) y así mismo se aplican planes, programas y proyectos para mejorar la atención a los ciudadanos (3.54). Llama la atención que la pregunta sobre si el SGC ha contribuido a que se mejore la calidad de los servicios, obtiene la calificación más baja en esta categoría (3.47) que equivale al 86.7 % de cumplimiento.

Como conclusión, es evidente que las respuestas obtenidas en esta categoría, demuestran que el direccionamiento estratégico es un asunto vigente en las entidades encuestadas, así como también que se tiene en cuenta en la estrategia el objetivo de mejorar la prestación de los servicios a los ciudadanos y se incluyen programas para tal efecto.

Así mismo, es claro en las respuestas, que los funcionarios no solamente conocen el direccionamiento estratégico de sus instituciones,

sino también la forma como su trabajo contribuye al logro de los objetivos de la calidad de la entidad.

En la Tabla 5 se puede ver el resultado de la calificación asignada a cada una de las preguntas en esta categoría.

Tabla 5. Discriminación de los resultados de direccionamiento estratégico

Direccionamiento estratégico	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
%				
1. Conozco el direccionamiento estratégico de esta Entidad	69,9	24,2	4,3	0
2. Planificación estratégica de esta Entidad se incluye el tema de mejorar la prestación de los servicios a los ciudadanos	71,8	21,2	4,8	1,2
3. La Entidad ha establecido políticas para que todo su personal mejore la calidad de los servicios	64,9	26,3	6,6	1,5
4. La Entidad aplica planes, programas y los proyectos, para mejorar la atención a ciudadanos	61,4	30,2	6,4	0
5. El Sistema de Gestión de la Calidad ha logrado que se mejore la calidad de los servicios que presta esta Entidad	56,8	33,8	8	1
6. Conozco la forma como mi trabajo le aporta al logro de los objetivos de calidad de la Entidad	84,2	12,5	1,6	1

Teniendo en cuenta la clasificación de las respuestas en la tabla anterior, la siguiente tabla muestra que el 92.9 % de las afirmaciones en esta categoría estuvieron entre Totalmente de acuerdo y de acuerdo y solo un 6.1 % se sitúan en desacuerdo y totalmente en desacuerdo.

Tabla 5A. Resultados de direccionamiento estratégico en porcentaje

Direccionamiento Estratégico	TDA	DA	%	DESAC	TDESAC	%	
1. Conozco el direccionamiento estratégico de la entidad	69.9	24.2	94.1	4.3	0.0	4.3	
2. En la planificación estratégica se incluye el tema de la mejora del servicio	71.8	21.2	93.0	4.8	1.2	6.0	
3. Se tienen políticas para mejorar el servicio a ciudadanos	64.9	26.3	91.2	6.6	1.5	8.1	
4. Se tienen planes y programas para la mejora del servicio a la ciudadanía	61.4	30.2	91.6	6.4	0.0	6.4	
5. El SGC ha logrado que se mejore el servicio	56.8	33.8	90.6	8.0	1.0	9.0	
6. Sé como mi trabajo contribuye a mejorar el servicio al ciudadano	84.2	12.5	96.7	1.6	1.0	2.6	
	68.2	24.7	92.9	5.3	0.8	6.1	98.9

La pregunta que logra el mayor puntaje en acuerdo es la pregunta 6 con un 96.7 %, lo que significa que hay un alto consenso entre los funcionarios públicos encuestados en cuanto a que conocen cómo su trabajo debe apoyar los objetivos de la calidad en su entidad. Le sigue el índice de acuerdo en el conocimiento del direccionamiento estratégico de la entidad por parte del personal (94.1 %) y el hecho de que en la planeación estratégica se tiene en cuenta el tema de mejorar la prestación de los servicios a los ciudadanos.

Las oportunidades de mejora se reflejan principalmente en los resultados de la pregunta 5, la cual a pesar de tener un buen índice de acuerdo (90.6 %), es el porcentaje más bajo del grupo, dejando entrever que se deben revisar algunos aspectos del Sistema de Gestión de la Calidad que posiblemente están afectando negativamente la percepción de los funcionarios, puesto que tiene mayor peso el hecho de que existe una planificación estratégica que le apunta a mejorar el servicio al ciudadano, mientras que no se le hace igual reconocimiento al SGC.

En este punto surge una pregunta: ¿Será este el resultado de una falta de alineación del SGC con la planificación estratégica de las instituciones? Este interrogante contrasta con el resultado de la pregunta 3, cuyo indicador de acuerdo le sigue a la pregunta 5, con un resultado de 91.2 % para un margen de mejora del 8.8 %.

La pregunta 3 se refiere a la existencia de políticas para mejorar la calidad del servicio, sin embargo a pesar de tener una buena calificación al igual que la número 5, ambas tienen el más alto margen para la mejora (9.4 % y 8.8 % respectivamente) y como se sabe, el SGC es a quien le correspondería validar el cumplimiento de las políticas para la mejora de la calidad.

La pregunta 4 se refiere a la existencia de planes y programas para el mejoramiento de la calidad del servicio y esta le sigue a las anteriores en cuanto a la brecha de mejora con un 6.4 %.

Todo lo anterior podría conducir a la siguiente conclusión: el SGC no tiene el mayor reconocimiento como promotor del mejoramiento de la calidad del servicio, posiblemente porque no está debidamente alineado con el direccionamiento estratégico de las entidades, por lo tanto, no se le reconoce o no es lo suficientemente visible su papel en la definición de políticas de mejoramiento y su actuación en los planes y programas para mejorar el servicio a los ciudadanos.

A pesar de que los servidores públicos reconocen la importancia de su trabajo en la calidad del servicio, al parecer no asocian al SGC como un apoyo definitivo para lograr la meta de un buen servicio al ciudadano.

Gestión por procesos y documentación

Fundamentos legales

El Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario”, dio prioridad a procesos que irían a incrementar la transparencia y la eficiencia del Estado, mediante la renovación de la administración pública y que a su vez estimularían la competitividad en las entidades del sector público, tendientes a mejorar la calidad de vida de la población y a disminuir las inequidades acumuladas, en especial, las relacionadas con el empobrecimiento de la población. Para adelantar estos objetivos el Gobierno nacional se comprometió a realizar una renovación de la administración pública con tres objetivos: participación ciudadana, Estado gerencial y transparencia y lucha contra la corrupción.

Como complemento de este Plan Nacional de Desarrollo, se promulgó la Ley 872 de 2003 que creó el Sistema de Gestión de la Calidad en la Rama Ejecutiva del Sector Público, como una herramienta de gestión sistemática y transparente, que permitiera dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de los servicios a cargo de las entidades y agentes obligados, la cual se enmarca en los planes estratégicos y de desarrollo de las entidades públicas de la Rama Ejecutiva. De la misma manera concibe las organizaciones en un marco de Gestión de la Calidad, que tiene como propósito desarrollar entidades armónicas para el logro de una mayor satisfacción de las necesidades de la comunidad.

Fundamentos normativos de la calidad

El Sistema de Gestión de la Calidad NTCGP 1000:2009 se plantea como una herramienta para el logro de los objetivos en términos de satisfacción de los beneficiarios de las instituciones de la Rama Ejecutiva del Poder Público, objeto de esta investigación.

Todos y cada uno de los procesos que desarrollan las instituciones deben ser documentados, socializados, aplicados y evaluados con el fin de lograr un mejoramiento continuo y armónico con los principios de las normas de la calidad y en especial con la norma NTCGP 1000:2009.

La norma ISO 9000 ha identificado ocho principios de gestión de la calidad que pueden ser utilizados por la alta dirección con el fin de conducir a la organización hacia una mejora en el desempeño. La norma NTCGP 1000, asimila estos principios como categorías para el control de la gestión pública y es evidente la correspondencia que existe entre el modelo de control interno y el Sistema de Gestión de la Calidad, como un sistema integral y coherente que facilita la administración pública.

Los ocho principios son los siguientes:

1. Enfoque al cliente
2. Liderazgo
3. Participación del personal
4. Enfoque basado en procesos

5. Enfoque de sistema para la gestión
6. Mejora continua
7. Enfoque basado en hechos para la toma de decisiones
8. Relaciones mutuamente beneficiosas con el proveedor

Dentro de estos principios, es fundamental el enfoque basado en procesos, de acuerdo con el planteamiento de la NTC ISO 9001-2008:

Enfoque basado en procesos. 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.

Frecuentemente el resultado de un proceso constituye directamente el elemento de entrada del siguiente proceso.

La aplicación de un sistema de procesos dentro de la organización, junto con la identificación e interacciones de estos procesos, así como su gestión, puede denominarse como “enfoque basado en procesos”.

Una ventaja del enfoque basado en procesos es el control continuo que proporciona sobre los vínculos entre los procesos individuales dentro del sistema de procesos, así como sobre su combinación e interacción.

Uno de los principios básicos de los servicios de calidad, según lo plantean Salvador Parrado y César Colino (2013), en la participación ciudadana en los servicios públicos, es contar con la voz de los destinatarios del servicio.

Un enfoque de este tipo, cuando se utiliza dentro de un sistema de gestión de la calidad, enfatiza la importancia de:

- a) la comprensión y el cumplimiento de los requisitos,
- b) la necesidad de considerar los procesos en términos que aporten valor,
- c) la obtención de resultados del desempeño y eficacia del proceso, y
- d) la mejora continua de los procesos con base en mediciones objetivas.

Los procesos internos de las empresas tienen como prioridad y objetivo, el satisfacer las necesidades del cliente interno y externo, con una alta responsabilidad de la dirección, administrando de forma correcta los recursos con los que se cuenta para crear un producto o un servicio con enfoque en el cliente. Estos procesos llevan diversas mediciones y análisis que permiten mejorar constantemente.

La gestión por procesos, en consecuencia, debe facilitar a la institución la determinación de las diferentes actividades que permiten la generación de valor en la prestación de los servicios, de tal manera que estas actividades se puedan desarrollar de forma controlada, aplicando el ciclo de planear-hacer-verificar-actuar (PHVA).

Dentro del enfoque de la norma ISO 9001, que recoge la norma NTCGP 1000:2009, cuando se refiere a la documentación y su valor dentro de los Sistemas de Gestión de la Calidad, plantea lo siguiente:

La documentación permite la comunicación del propósito y la coherencia de la acción. Su utilización contribuye a:

- a) lograr la conformidad con los requisitos del cliente y la mejora de la calidad,
- b) proveer la formación apropiada,
- c) la repetibilidad y la trazabilidad,
- d) proporcionar evidencia objetiva, y
- e) evaluar la eficacia y la adecuación continua del sistema de gestión de la calidad.

La elaboración de la documentación no debería ser un fin en sí mismo, sino que debería ser una actividad que aporte valor.

En tal sentido, la normatividad plantea la importancia de la documentación y la gestión documental, para que la institución tenga la capacidad de recoger a través de los medios adecuados a su alcance, el conocimiento necesario para asegurar que la entidad pueda proceder al cumplimiento de sus diferentes tipos de requisitos bajo condiciones controladas.

Gestión por procesos y documentación: análisis de resultados

Para esta categoría se propusieron cinco afirmaciones, asociadas directamente al enfoque por procesos y a la gestión de los documentos, como requisitos básicos para el desarrollo de un Sistema de Gestión de la Calidad.

Se destaca que la participación del nivel profesional fue del 55 % seguido del nivel técnico en el 23 % y del nivel asesor con el 18 %, de donde se puede inferir que la muestra fue representativa, en relación con la dinámica de la estructura del personal de las instituciones objeto de la encuesta.

Tabla 6. Resultados para gestión por procesos y documentación

Gestión por procesos y documental		
7. Los procesos definidos por la Entidad contribuyen a mejorar el servicio que presta a los ciudadanos		3,55
8. La gestión por proceso ha mejorado la cultura del servicio a los ciudadanos		3,39
9. La documentación desarrollada por la implementación del sistema de gestión de la calidad, facilita mis labores diarias		3,39
10. Para facilitar el control social por parte de los ciudadanos, se les garantiza el acceso a la información que pueden necesitar de los procesos de la entidad		3,39
11. La documentación elaborada dentro del Sistema de gestión de la Calidad ha sido efectiva para mejorar la prestación de los servicios a los ciudadanos		3,37

En los resultados de esta categoría se puede ver que solo la respuesta a la pregunta 7 logró el nivel mínimo de correspondencia de acuerdo con el parámetro establecido de 3.5. Según esto, se reconoce que los procesos definidos por las organizaciones, contribuyen a mejorar el servicio que se presta a los ciudadanos.

Aquí se podría deducir que, en general, las entidades encuestadas tienen unos procesos adecuados para la prestación de sus servicios. Al parecer, esta percepción tiene correspondencia con los resultados de la pregunta 8 (3.39), acerca de la afirmación de que los procesos han mejorado la cultura de servicio a los ciudadanos.

Las tres preguntas restantes de este grupo están relacionadas con los temas de documentación y acceso a la información por parte de los ciudadanos o usuarios. La pregunta 9 se refiere a la utilidad percibida por los funcionarios en cuanto a la documentación implementada por el SGC para el apoyo de sus labores. La calificación fue de 3.39.

En cuanto a la pregunta 10, tiene que ver con las garantías que ofrece la entidad para facilitar el acceso de los ciudadanos a la información, como parte de sus derechos al control social sobre las instituciones del Estado. Esta pregunta tuvo un resultado de 3.39.

La pregunta 11 investiga sobre la efectividad de la documentación del SGC en cuanto a la mejora en la prestación de los servicios a los ciudadanos. El resultado fue de 3.37 siendo la calificación más baja del grupo.

Tomando como referente los criterios establecidos para este estudio, con excepción de la pregunta 7 que tiene una correspondencia adecuada (3.5) frente a los requerimientos del SGC, los demás resultados estarían por debajo de dicho nivel.

La tabla 7 ilustra el comportamiento de las respuestas y los resultados de acuerdo con las escalas utilizadas en la investigación.

Tabla 7. Resultados discriminados para gestión por procesos y documentación

	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
%				
7. Los procesos definidos por la Entidad contribuyen a mejorar el servicio que presto a los ciudadanos	61,8	32,5	4,1	1,3
8. La gestión por procesos ha mejorado la cultura del servicio a los ciudadanos	49,1	41,1	8	1,1
9. La documentación desarrollada por la implementación del sistema de gestión de la calidad, facilita mis labores diarias	53,3	41,1	9,3	2,5
10. Para facilitar el control social por parte de los ciudadanos, se les garantiza el acceso a la información que pueden necesitar de los procesos de la entidad	49,7	34,8	8,7	2
11. La documentación elaborada dentro del Sistema de gestión de Calidad ha sido efectiva para mejorar la prestación de los servicios a los ciudadanos	46,7	40,9	8	1,3

Tabla 7A. Resultados para gestión por procesos y documentación en porcentaje

Gestión por procesos y documentación	TDA	DA	%	DESAC	TDESAC	%
7. Los procesos contribuyen a mejorar el servicio	61.8	32.5	94.3	4.1	1.3	5.4
8. La gestión por procesos ha mejorado la cultura de servicio	49.1	41.1	90.2	8.0	1.1	9.1
9. La documentación del SGC facilita mis labores	53.3	34.0	87.3	9.3	2.5	11.8
10. Se facilita el control social con el acceso a la información a los ciudadanos	49.7	34.8	84.5	8.7	2.0	10.7
11. La documentación del SGC ha mejorado el servicio a los ciudadanos	46.7	40.9	87.6	8.0	1.3	9.3
	52.1	36.7	88.8	7.6	1.6	9.3
						98.0

La pregunta 7 con el 94.3 % de respuestas afirmativas muestra que existe un reconocimiento de que los procesos definidos por la

entidad contribuyen a mejorar el servicio a los ciudadanos. Este reconocimiento se complementa con la respuesta afirmativa del 90.2 % de los encuestados (pregunta 8) que señala que el enfoque por procesos ha mejorado la cultura de las entidades en cuanto al servicio a los ciudadanos.

Los resultados de la pregunta 11 le siguen en su orden al presente análisis, puesto que cuenta con un 87.6 % de respuestas afirmativas en cuanto a que la documentación del SGC ha sido efectiva para mejorar la prestación de los servicios a los ciudadanos. Este resultado es casi igual al nivel de acuerdo que registra la pregunta 9 en cuanto al reconocimiento de que la documentación del SGC ha facilitado el trabajo de los funcionarios.

Los niveles más altos del desacuerdo corresponden a las preguntas 9 y 10 con un 11.8 % y 10.7 % respectivamente. Según esto, las oportunidades de mejora en este grupo, tendrían como prioridad la documentación del SGC y su objetivo de facilitar las labores de los funcionarios y por otra parte, mejorar el acceso de los ciudadanos a la información de la entidad para ejercer el control social. Este resultado se complementa con la brecha para la mejora de la pregunta 11 (9.3 %), porque indica que el fortalecimiento de la documentación incide directamente en la mejora del servicio a los ciudadanos.

Como conclusiones de esta categoría, a pesar de que no se obtuvieron resultados por encima del 3.5, se puede ver que casi el 89.0 % de las respuestas son afirmativas, solo un 9.3 % se ubican como negativas. De lo anterior se deduce que hay un alto consenso en cuanto a la importancia del enfoque por procesos para mejorar la cultura del servicio y así mismo, las organizaciones reconocen la importancia de la documentación. A pesar de lo anterior, también se vislumbra que existen aspectos que se deben mejorar, en lo que tiene que ver el rol de la documentación en la prestación del servicio a los ciudadanos y el acceso a la información, lo que induce a suponer que no es fácil acceder a una parte de la documentación producida por las entidades, ya sea porque no existen mecanismos de acceso o los existentes no funcionan adecuadamente.

Gestión del talento humano

Los conceptos y fundamentos para la administración del personal en las organizaciones han evolucionado constantemente, desde la época en la que a la luz de la administración científica el trabajador era solo una pieza más dentro del andamiaje industrial, hasta la actual recuperación de los valores humanos, pasando de ser visto como un recurso más de las empresas, para ser reconocido como el talento humano y eje fundamental de la gestión organizacional, sobre la base de que las organizaciones son las personas. En este contexto, actualmente esta actividad se denomina la “gestión del talento humano”.

Directrices de los sistemas de gestión con relación al talento humano

En la norma NTCGP 1000:2009, esta categoría encabeza el numeral 6 dedicado a la gestión de los recursos, determinando que los servidores públicos que afecten la conformidad de los productos o servicios, deben ser competentes con base en la educación, formación, habilidades y experiencia apropiadas.

En el numeral 6.2.2 se hace referencia a la “Competencia, formación y toma de conciencia”, estableciendo como requisito, en primer lugar, la determinación de las competencias necesarias de los servidores públicos, seguido de la obligación de proporcionar formación y tomar las acciones que se requieran para lograr dichas competencias.

A lo anterior le sigue la obligación de asegurar que los servidores públicos sean conscientes de la pertinencia e importancia de sus actividades y de cómo contribuyen al logro de los objetivos de la calidad. Esto se interpreta como el cumplimiento del deber de los servidores públicos, frente a su compromiso con la ciudadanía para prestar servicios de excelente calidad.

También, se establece que la organización debe evaluar la eficacia, eficiencia y efectividad de las acciones tomadas con relación a los resultados obtenidos, esto significa que las entidades del Estado no solo deben mantener evidencias de las actividades realizadas para asegurar las competencias de su personal, sino que además deben evaluar

su desempeño, en cuanto a logros y aportes para alcanzar los objetivos institucionales, es decir, si hubo una contribución real para alcanzar los niveles de servicio requeridos por la comunidad de usuarios.

A diferencia de la norma ISO 9001, la norma NTCGP 1000 trata de ir un poco más allá de lo enunciado en la 9001, comenzando por la terminología aplicada, ya que mientras la 9001 se refiere a los “recursos humanos”, la NTCGP 1000 habla del “talento humano”, concepto más humanista y avanzado, cuando se considera que los seres humanos no son un recurso de la organización ya que ellos “son la organización” en sí misma.

Adicionalmente, la norma NTCGP 1000 incorpora las orientaciones del Modelo Estándar de Control Interno (MECI), que exigen garantizar que los servidores públicos cuenten con las competencias, habilidades, aptitudes e idoneidad necesarias para desempeñar las funciones asignadas por la entidad, teniendo en cuenta además programas de bienestar y planes de formación y capacitación, como condiciones para la calidad de vida en las organizaciones, aspectos no mencionados en la 9001, que únicamente se refiere a los aspectos físicos del ambiente de trabajo.

Competencias

La norma NTCGP 1000:2009 establece en su numeral 6.2, lineamientos relacionados con los requisitos aplicables al talento humano en cuanto a competencia, formación y toma de conciencia. Este numeral se refiere a que los servidores públicos y los particulares que ejercen funciones públicas deben acreditar ser competentes para el desarrollo de sus actividades, en términos de educación, formación, habilidades y experiencia; así mismo, la entidad debe proporcionar la formación necesaria y asegurarse de que los servidores públicos sean conscientes de la pertinencia e importancia de sus funciones para el logro de los objetivos institucionales.

Para Martha Alles, autora del libro *Gestión por competencias* (2004), el término competencia “hace referencia a las características de personalidad, devenidas de comportamientos, que generan un desempeño exitoso en un puesto de trabajo”.

Por su parte, el Departamento Administrativo de la Función Pública, en el Plan Nacional de Formación y Capacitación, define

competencias como “la capacidad de producir en forma satisfactoria, fundamentada en un saber comprensivo y en una actitud de servicio a la sociedad, los resultados esperables y plenamente identificables del desempeño de una ocupación...”.

En el Decreto 2539 de 2005, el Gobierno nacional define competencias como “la capacidad de una persona para desempeñar, en diferentes contextos y con base en los requerimientos de calidad y resultados en el sector público, las funciones inherentes a un empleo; capacidad que está determinada por los conocimientos, destrezas, habilidades, valores, actitudes y aptitudes que debe poseer y demostrar el empleado público” las cuales pueden asegurar un éxito laboral.

En el marco internacional, Iberoamérica no ha sido ajena a las corrientes contemporáneas de administración del talento humano. En los países de la región se han concretado acuerdos multilaterales que pretenden lograr una mayor eficiencia en la prestación del servicio público a los ciudadanos en cumplimiento de la misión social. Es así como, para estos efectos, en el año 2003 en Bolivia se produce la Carta Iberoamericana de la Función Pública, instrumento que se constituye en la hoja de ruta de la administración del empleo y el servicio público para los países de la región y que para el caso colombiano introduce, a través de la Ley 909 de 2004, el Modelo de Gestión por Competencias.

Previo a estos señalamientos, el enfoque del manejo del talento humano en la administración pública se centraba en un modelo funcional tradicional, que no propiciaba el desarrollo integral de los servidores en pro de la consecución del personal más capacitado y competente que requiere el Estado.

A la luz de la nueva Ley de Carrera y Empleo Público, entre el 2004 y 2005, el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, incorpora el modelo de competencias funcionales como eje de la redefinición de los Manuales Específicos de Funciones y Competencias Laborales, a la par que establece, mediante decreto, el referente de las competencias comportamentales que deben identificar a todo servidor público, obligando a las entidades a una adopción intempestiva e inmediata de estos modelos, sin preparación previa para los responsables de su gestión, e incluso sin la adaptación requerida para el entorno

público nacional, el cual desconocía los desarrollos de los modelos de gestión por competencias implementados en el sector privado.

A pesar de que los manuales incorporan la estructura formal requerida por las directrices emitidas por el DAFP, no desarrollan la identificación de competencias ni su utilidad en el ejercicio de la actividad laboral, a tal punto que en la actualidad, cinco años después, aún adolecen de los fundamentos y de la técnica propia de los modelos funcionales y comportamentales en los que se supone tienen sus bases.

Sin embargo, estos manuales se convirtieron en el insumo clave para los procesos de selección adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, procesos que a pesar de referir el supuesto modelo de competencias, no logran trascender más allá de la aplicación tradicional de pruebas de conocimientos y carecen de la estructura, contextualización y técnicas propias de estos modelos.

De manera complementaria, el DAFP incursiona en el 2007 con el modelo constructivista en los procesos de desarrollo del talento humano a través de la formulación de los planes institucionales de capacitación; sin embargo, a pesar de la complejidad propia del modelo, no genera mecanismos de asesoría y acompañamiento que permitan a los responsables de su implementación un resultado exitoso del mismo, motivo por el cual al menos en el nivel distrital, las entidades optan, en más del 80 %, por la tradicional estructuración de sus planes de capacitación, lejos del modelo constructivista de competencias.

En este orden de ideas, se determina que la gestión por competencias para el talento humano en la institución pública, se ha limitado a buscar asegurar el desarrollo de la capacidad de una persona para desempeñar, en diferentes contextos y con base en los requerimientos de calidad y resultados en el sector público, las funciones inherentes a un empleo; capacidad que está determinada por los conocimientos, destrezas, habilidades, valores, actitudes y aptitudes que debe poseer y demostrar el empleado público.

Gestión del talento humano: competencias: análisis de resultados

Uno de los requisitos establecidos en el numeral 6.2.2 de la norma NTCGP 1000:2009, obliga a las entidades públicas a “determinar la competencia necesaria de los servidores públicos y/o particulares que ejercen funciones públicas o que realizan trabajos que afectan la conformidad con los requisitos del producto y/o servicio”, así mismo, indica que, “se debe proporcionar capacitación o formación para lograr las competencias requeridas en caso de encontrar brechas en las capacidades de los trabajadores”.

Teniendo en cuenta lo anterior, la presente investigación se dirigió al análisis del enfoque por competencias dentro de la gestión del talento humano en las entidades participantes, orientado a la mejora de los servicios que se prestan a los ciudadanos. La presente investigación indagó sobre aspectos propios de este enfoque, que incluyen: perfiles ocupacionales, capacitación, evaluación del desempeño, reconocimiento a la gestión, trabajo en equipo y el efecto de la implementación de estos aspectos en la imagen institucional que, a criterio de los encuestados, podría incidir en la percepción de los usuarios de los servicios ofertados por las entidades estudiadas.

Para tal efecto se establecieron en la encuesta seis afirmaciones asociadas a los requisitos del modelo. En la Tabla 8 se pueden apreciar los resultados de la encuesta.

Tabla 8. Resultados para gestión del talento humano: competencias

Gestión de talento humano: competencias		
18. Las competencias laborales, técnicas y comportamentales requeridas para cada cargo, se definen teniendo en cuenta su relación con el servicio que se presta a los ciudadanos		3,08
19. La capacitación que desarrolla la Entidad ha sido planeada para mejorar las competencias necesarias para el servicio ciudadano		3,19

Gestión de talento humano: competencias		
20. La aplicación del enfoque por competencias ha mejorado la imagen de la Entidad en la prestación de sus servicios		3,2
21. La evaluación del desempeño permite verificar el nivel de competencias de los servidores públicos, en relación con su aporte a la calidad de los productos y/o servicios que entrega la entidad		3,07
22. La Entidad da reconocimiento al buen desempeño de aquellos servidores que fortalecen la cultura del servicio a la ciudadanía		2,8
23. Se enfatiza la importancia del trabajo en equipo en la Entidad, con el fin de mejorar las relaciones con el ciudadano		3,12

En esta categoría la valoración afirmativa más alta la tiene la pregunta 20 con 3.2, en donde se reconoce que el enfoque por competencias ha mejorado la imagen de la entidad en la prestación de los servicios. Le sigue de cerca la pregunta 19 con una calificación de 3.19, indicando que la capacitación se planifica con base en la mejora de las competencias para la prestación del servicio. La pregunta 23 se relaciona con la importancia del trabajo en equipo para la mejora de las relaciones con el ciudadano y obtuvo una calificación de 3.12.

Las preguntas 18 y 21 apenas llegan a una valoración de 3.0. La pregunta 18 indaga sobre si la definición de las competencias de los cargos se define teniendo en cuenta su relación con el servicio a los ciudadanos. Con la pregunta 21 se busca conocer si la evaluación del desempeño existente en las entidades, permite verificar que el empleado tiene las competencias necesarias para aportar mejora en la calidad de los servicios que presta la institución.

La pregunta 22 presenta el nivel más bajo de calificación (2.8). Esta tiene que ver con el reconocimiento al buen desempeño de los funcionarios que fortalecen la cultura del buen ciudadano.

Como se puede observar, en este grupo ninguna de las preguntas obtuvo una calificación de 3.5. Al promediar las calificaciones de esta categoría el resultado sería 3.2, mostrándose como una de las

que obtuvo la más baja valoración, puesto que todas las percepciones obtenidas para cada afirmación no alcanzan el criterio mínimo fijado como aceptable.

Esto permite determinar con claridad que las entidades tienen amplias oportunidades de mejora, para que desde esta categoría, fortalezcan su capacidad para prestar servicios de mayor calidad a los ciudadanos y avancen en el grado de percepción de sus servidores en la utilidad práctica del SGC para esos efectos.

En la Tabla 9 se muestra la discriminación por preguntas y la escala utilizada.

Tabla 9. Resultados discriminados para gestión del talento humano: competencias

Gestión de talento humano: competencias	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No aplica
%					
18. Las competencias laborales, técnicas y comportamentales requeridas para cada cargo, se definen teniendo en cuenta su relación con el servicio que se presta a los ciudadanos	30	40	10	10	10
19. La capacitación que desarrolla la Entidad ha sido planeada para mejorar las competencias necesarias para el servicio ciudadano	5	45	25	20	5
20. La aplicación del enfoque por competencias ha mejorado la imagen de la Entidad en la prestación de sus servicios	25	45	20	10	0
21. La evaluación del desempeño permite verificar el nivel de competencias de los servidores públicos, en relación con su aporte a la calidad de los productos y/o servicios que entrega la entidad	30	45	10	5	10
22. La Entidad da reconocimiento al buen desempeño de aquellos servidores que fortalecen la cultura del servicio a la ciudadanía	25	35	20	10	10
23. Se enfatiza la importancia del trabajo en equipo en la Entidad, con el fin de mejorar las relaciones con el ciudadano	25	35	20	5	15

En la Tabla 9A se puede ver que la pregunta con el más alto índice porcentual de respuestas afirmativas fue la 21, sin embargo, las respuestas de desacuerdo, no responde o no aplica, tienen un 25.0 % de peso, lo que incide en el resultado de 3.07 obtenido en la ponderación general. Le siguen en su orden las preguntas 18 y 20 que obtuvieron un 70.0 % del nivel de acuerdos.

Tabla 9A. Resultados para gestión del talento humano: competencias, en porcentaje

Direccionamiento Estratégico	TDA	DA	%	DESAC	TDESAC	%	
1. Las competencias del cargo se definen teniendo en cuenta el servicio a los ciudadanos	30.0	40.0	70.0	10.0	10.0	20.0	
2. La capacitación ha sido planeada para mejorar las competencias de servicio a los ciudadanos	5.0	45.0	50.0	20.0	20.0	40.0	
3. En enfoque por competencias ha mejorado la imagen de la Entidad en el servicio	25.0	45.0	70.0	10.0	10.0	20.0	
4. La evaluación del desempeño varifica el nivel de competencias en la calidad del servicio	30.0	45.0	75.0	5.0	5.0	10.0	
5. La entidad hace reconocimiento al buen desempeño a quienes fortalecen el buen servicio	25.0	35.0	60.0	10.0	10.0	20.0	
6. Se enfatiza el trabajo en equipo para mejorar las relaciones con los ciudadanos	26.0	35.0	61.0	5.0	5.0	10.0	
	23.5	40.8	64.3	10.0	10.0	20.0	84.3

El grupo en general presenta un índice promedio de respuestas afirmativas del 64.3 % con un 20,0 % en desacuerdos y un 15.0 % que se aplicaría a las opciones de no responde y no aplica.

De acuerdo con estos resultados, se podría concluir que, como es apenas natural, existe un reconocimiento importante en cuanto al papel del factor humano en las organizaciones del Estado y que los resultados de su desempeño dependen del enfoque por competencias y a su vez, que dentro de estas se tenga en cuenta la capacidad de trabajo en equipo para prestar un buen servicio al ciudadano.

En resumen, en este grupo se visualizan oportunidades de mejora en lo que tiene que ver la capacitación, la vocación de servicio al cliente dentro de las competencias de los cargos y el reconocimiento que deberían hacer las instituciones al buen desempeño de la gente.

Comunicación

Definiciones

Los procesos comunicacionales en las organizaciones, se constituyen en el eje fundamental, para que las personas logren compartir y comprender un conjunto de orientaciones, lineamientos y objetivos para enfocar los esfuerzos y sus energías en tales propósitos comunes, de tal manera que la gestión organizacional resulte ser eficaz.

Comunicación⁵ es la actividad consciente para intercambiar información entre dos o más participantes con el fin de transmitir o recibir significados a través de un sistema compartido de signos y normas semánticas. Los pasos básicos de la comunicación son la formación de una intención de comunicar, la composición del mensaje, la codificación del mensaje, la transmisión de la señal, la recepción de la señal, la decodificación del mensaje y finalmente, la interpretación del mensaje por parte de un receptor (Comunicación, s. f.).

Para comprender mejor el concepto, un mensaje es un resultado del proceso de convertir las ideas del comunicador en un conjunto sistemático de símbolos. Por su parte, la información es la acumulación de mensajes que se emiten por medio de la comunicación, es decir la información está compuesta por una determinada serie de mensajes coherentes y coordinados.

Alejandro Formanchuck (2006) indica que “la comunicación (el famoso acto de poner en común) juega un papel fundamental en el desarrollo de cualquier interacción humana, máxime cuando su campo

5 Del latín *communicatio*, -onis.

de acción se circunscribe a la actividad laboral, donde es preciso que los mensajes sean ‘leídos’ con un mínimo de distorsión para alcanzar un desempeño eficiente” (p. 1).

El hombre, –tal y como afirma el semiólogo italiano Umberto Eco–, “es un ser que navega por las aguas abiertas del sentido y no una máquina que transmite información”. La complejidad de la comunicación humana nos impide conservar la esperanza de desenvolvemos en un mundo de “comunicaciones perfectamente transparentes”.

Por tal motivo, cuando se habla de comunicaciones eficaces, se hace pensando en trascender la asociación de comunicación como una simple transmisión de información, entendiéndolo en un marco de acción que, alineándose a los objetivos de la empresa, no desconozca el impacto de cualquier comunicación interna.

Al hablar de comunicación interna es importante volver a precisar el término comunicación, tal como lo hacen Joan Elías y José Mascaray en su libro *Más allá de la comunicación interna*: “La comunicación se constituye en un instrumento estratégico para conseguir la participación de todo el personal, en el diseño del proceso de cambio y el compromiso en la aplicación y con ello, facilitar el éxito de la operación” (Elías y Mascaray, 2003).

En este sentido, para una organización la implementación de su comunicación interna es vital, ya que se considera como un instrumento de la gestión del talento humano, pero su planteamiento en las empresas algunas veces ha sido mecanicista e inconsistente. La finalidad primordial de la comunicación interna es conseguir que los trabajadores conozcan y sobre todo, entiendan, compartan y acepten las políticas y directrices de la empresa porque de esta manera se consiguen dos objetivos básicos: reducir el conflicto laboral e incrementar la productividad y la eficiencia del funcionamiento de la empresa.

La comunicación organizacional

La comunicación cuando se aplica en las organizaciones es denominada comunicación organizacional. Esta comunicación se da naturalmente en toda organización, cualquiera que sea su tipo o su tamaño y en consecuencia no es posible imaginar una organización sin comunicación. Bajo

esta perspectiva, para Carlos Fernández “la comunicación organizacional es el conjunto total de mensajes que se intercambian entre los integrantes de una organización, y entre esta y su medio” (Fernández, 2012).

Según Gary Kreps (1995), la comunicación organizacional “es el proceso por medio del cual los miembros recolectan información pertinente acerca de su organización y los cambios que ocurren dentro de ella”. Para autores como Carlos Ramón Padilla es “la esencia, el corazón mismo, el alma y la fuerza dominante dentro de una organización”.

La comunicación organizacional se entiende también como un conjunto de técnicas y actividades encaminadas a facilitar y agilizar el flujo de mensajes que se dan entre los miembros de la organización, o entre la organización y su medio; o bien, a influir en las opiniones, actitudes y conductas de los públicos internos y externos de la organización, todo ello con el fin de que esta última cumpla mejor y más rápidamente con sus objetivos.

Estas técnicas y actividades deben partir idealmente de la investigación, ya que a través de ella se conocerán los problemas, necesidades y áreas de oportunidad en materia de comunicación.

La importancia de la comunicación organizacional radica en que esta se encuentra presente en toda actividad empresarial y por ser además el proceso que involucra permanentemente a todos los empleados. Para los dirigentes es fundamental una comunicación eficaz porque las funciones de planificación, organización, ejecución y control, solo cobran cuerpo mediante la comunicación organizacional.

Así mismo, la comunicación organizacional es esencial para la integración de las funciones administrativas. Por ejemplo, los objetivos establecidos en la planeación se comunican para que se pueda desarrollar la estructura organizacional apropiada. La comunicación organizacional es también esencial en la selección, evaluación y capacitación de los gerentes para que desempeñen sus funciones en esta estructura. De igual modo, el liderazgo eficaz y la creación de un ambiente conducente a la motivación, dependen de esta comunicación. Más aún, mediante la comunicación organizacional se puede determinar si los acontecimientos y el desempeño se ajustan a los planes.

Muchas organizaciones han cometido un error al hacer prevalecer la comunicación externa sobre la interna. Esto muchas veces se debe a

que piensan que al centrarse en los *stakeholders* (personas y otras organizaciones de interés) de la organización, pueden ser más eficientes, ya que al tener un buen manejo de la información externa se pueden mediar las relaciones con el entorno externo y muy probablemente traducirlas en beneficios para la organización. Sin embargo, esta es una visión sesgada si no se tiene en cuenta la importancia de la comunicación interna para la eficiencia operacional.

Una organización con buena comunicación interna, crea sinergias entre sus individuos, lo que significa que las actividades de cada uno, van a verse complementadas de tal manera, que todos trabajen alineados con los objetivos organizacionales.

La comunicación interna y los Sistemas de Gestión de la Calidad

En la implementación de un Sistema de Gestión de la Calidad, la comunicación interna también es un proceso clave que debe liderar la alta dirección. Esto se debe a que su buen funcionamiento asegura la participación, el trabajo en equipo, la toma de decisiones oportunas y eficaces, el empoderamiento y el contacto con los clientes; por lo tanto, se requiere un sistema de comunicación confiable, transparente, completo y que fluya ágilmente en sentido vertical y horizontal en toda la organización.

En las estructuras tradicionales las necesidades de comunicación se circunscriben a una comunicación vertical descendente y a una limitada comunicación vertical ascendente. Estas organizaciones tradicionales sufren problemas de coordinación y falta de eficacia en la toma de decisiones. También se puede ver afectado el clima organizacional por falta de credibilidad y confianza, generando tensiones y actitudes que afectan el trabajo en equipo.

Según Fiske (1982), existen dos modelos de comunicación como proceso, por un lado, los que se concentran en el proceso en sí, y por el otro, en la semiótica. El primero, se centra en el proceso comunicacional desde un ángulo científico y exacto, en donde lo que prevalece es la “transmisión de mensajes a través de un proceso eficiente” (Berlo, 1979). El segundo, se refiere a contribuir a la creación y estabilidad de valores sociales, por

el hecho de que se preocupa por el contenido del mensaje y sus implicaciones socioculturales en las conductas generadas en su receptor.

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta que dentro de la norma NTCGP 1000:2009, en su numeral 5.5.3 se plantea que: “La alta dirección debe asegurarse de que se establecen los procesos de comunicación apropiados dentro de la entidad y de que la comunicación se efectúa considerando la eficacia, la eficiencia y la efectividad del Sistema de Gestión de la Calidad”, mandato que se hace completamente compatible con lo dispuesto en el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) cuando se refiere a “Establecer mecanismos que orienten la difusión de políticas e información dentro de la entidad, con el fin de identificar los canales adecuados de comunicación que faciliten el cumplimiento de sus funciones”.

Gestión del talento humano: comunicación: análisis de resultados

En esta categoría se establecieron cinco afirmaciones, igualmente asociadas a los requisitos del modelo NTCGP 1000, teniendo en cuenta aspectos tales como la eficacia de los canales de comunicación interna, el papel de la comunicación interna formal e informal y el manejo de la información y comunicación a los ciudadanos. Los resultados obtenidos en promedio se muestran para cada aseveración en la Tabla 10.

Tabla 10. Resultados para gestión del talento humano: comunicación

Comunicación		
24. Existe una política de comunicación para que todo el personal se entere de los resultados alcanzados por la Entidad, frente a las necesidades de los ciudadanos		3,2
25. Se fomenta una buena comunicación entre todos los niveles de la Entidad		2,98
26. En esta Entidad predomina la comunicación formal sobre la comunicación informal		3,11
27. La Entidad administra información completa a los ciudadanos que atiende, acerca de los productos y/o servicios que se les entrega		3,41

Comunicación		
28. Es fácil para los ciudadanos comunicarse con la Entidad para manifestar cualquier insatisfacción con los servicios prestados		3,31

La categoría de comunicación presenta una calificación promedio de 3.2 sobre un máximo total de 4.0. Reiterando que el punto mínimo de corte sería de 3.5, se establece que dentro de las categorías evaluadas, la de comunicación es conjuntamente con la de gestión del talento humano, las que presentan, dentro de la presente investigación, la más baja correspondencia entre los requisitos del Sistema de Gestión de la Calidad y la realidad actual de las entidades encuestadas.

Dentro de este grupo la calificación más alta (3.41) la obtuvo la pregunta 27 que hace referencia al suministro de información a los ciudadanos sobre los productos y servicios que entrega. Le sigue la pregunta 28 con una valoración de 3.31 en cuanto a que es fácil para los ciudadanos comunicarse para manifestar alguna insatisfacción sobre los servicios prestados.

Las preguntas 24 y 26 obtuvieron un puntaje de 3.31 y 3.2 respectivamente. La pregunta 24 se refiere a la existencia de una política institucional que permita que los funcionarios se enteren de los resultados alcanzados por las entidades frente a las necesidades de los ciudadanos. Por otra parte, la pregunta 26 indaga sobre el predominio de la comunicación formal sobre la informal.

La calificación más baja (2.98) la obtuvo la pregunta 25 que se refiere al fomento de la comunicación en todos los niveles de las entidades.

Es particularmente destacable, que al plantear la afirmación “Se fomenta una buena comunicación entre todos los niveles de la entidad”, sea la de más baja percepción entre todas las aseveraciones propuestas.

Tabla 11. Resultados discriminados para gestión del talento humano: comunicación

Gestión de talento humano: comunicación	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No aplica
%					
24. Existe una política de comunicación para que todo el personal se entere de los resultados alcanzados por la Entidad, frente a las necesidades de los ciudadanos	43,7	35,1	15	4,5	0
25. Se fomenta una buena comunicación entre todos los niveles de la Entidad	32,3	38,6	22,1	6	0
26. En esta Entidad predomina la comunicación formal sobre la comunicación informal	37,2	39,8	16	5,3	0
27. La Entidad administra información completa a los ciudadanos que atiende, acerca de los productos y/o servicios que se les entrega	51,2	36,4	8	1,6	2
28. Es fácil para los ciudadanos comunicarse con la Entidad para manifestar cualquier insatisfacción con los servicios prestados	51	30	12,2	4,5	1,4

Al analizar los resultados porcentuales, se establece que conforme con la clasificación dentro de las cuatro opciones presentadas a los 911 encuestados, el 87.6 % de estos afirma estar totalmente de acuerdo o de acuerdo en que en las entidades se suministra información completa a los ciudadanos acerca de los productos y servicios (pregunta 27) obteniendo la valoración más alta del grupo. La pregunta 28 obtuvo el segundo lugar con el 81.0 % de respuestas afirmativas en cuanto a que es fácil para los ciudadanos comunicarse con las entidades para manifestar inconformidades sobre los servicios. Las preguntas 24 y 26 siguen en su orden con el 78.8 % y 77.0 % respectivamente, refrendando que existe una política de comunicaciones y que predomina la comunicación formal sobre la informal.

En último lugar se encuentra la pregunta 25 relacionada con el fomento de una buena comunicación entre todos los niveles con el 70.9 %.

Tabla 11A. Resultados gestión del talento humano: comunicación, en porcentaje

Gestión de talento humano: comunicación	TDA	DA	%	DESAC	TDESAC	%	
24. Existe una política de comunicación para que el personal se entere de los resultados alcanzados por la entidad frente a las necesidades de los ciudadanos	43.7	35.1	78.8	15.0	4.5	19.5	
25. Se fomenta una buena comunicación entre todos los niveles de la entidad	32.3	38.6	70.9	22.1	6.0	28.1	
26. Predomina la comunicación formal sobre la informal	37.2	39.8	77.0	16.0	5.3	21.3	
27. Se suministra información completa a los ciudadanos acerca de los productos y servicios	51.2	36.4	87.6	8.0	1.6	9.6	
28. Es fácil para los ciudadanos comunicarse para manifestar inconformidades sobre el servicio	51.0	30.0	81.0	12.2	4.5	16.7	
	43.1	36.0	79.1	14.7	4.4	19.0	98.1

Se puede concluir que a pesar de que esta categoría obtuvo un 79.1 % como promedio general en respuestas positivas, se visualiza un margen de casi el 20.0 % para que las entidades trabajen en el mejoramiento, especialmente en el fortalecimiento de la comunicación en los niveles de la organización y especialmente el compromiso del nivel directivo para mantener al personal informado de los resultados de la entidad frente a las necesidades del cliente. También hay una brecha importante que se debe analizar en cuanto a la comunicación informal (21.3 %), para determinar si es adecuada y normal para cada entidad.

Al no darse una alta correspondencia entre los requisitos de la norma y la percepción de la realidad de las entidades, en cuanto al fomento de la comunicación en todos los niveles de la organización, se establece de acuerdo con los resultados, que aunque se tiene una percepción de que se fomenta esta práctica, no en todos los niveles se tiene cobertura en el despliegue de comunicación efectiva, lo que puede incidir en el clima organizacional y puede interferir como debilidad interna hacia el entorno externo.

Estos resultados se podrían explicar por la tendencia que ha existido en las entidades públicas de resistencia al cambio y el tiempo que se toma ajustarse a estructuras organizacionales gestionadas bajo procesos y no bajo dependencias altamente jerarquizadas, donde la función comunicativa es de tipo vertical y no horizontal.

Lo anterior puede también incidir sobre la calidad de los servicios prestados y sobre la capacidad que deberían tener las entidades para mejorar la calidad de los servicios.

No obstante, cabe destacar que la calificación promedio de la categoría comunicación está cerca del límite que establece alta correspondencia, lo que señala importantes avances dentro de la comunicación asociada al SGC y al cumplimiento de requisitos, pero indica que aún deben fortalecerse elementos dentro del SGC en las entidades públicas que tengan que ver con la comunicación interna y la comunicación efectiva sobre productos y servicios a los clientes y ciudadanía, en general.

Mejora continua

Marco jurídico

Desde el advenimiento de la Constitución Política de 1991, el Estado colombiano se muestra preocupado e interesado por la aplicación de herramientas que materialicen los principios constitucionales de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

En este contexto se expide la Ley 489 del 29 de diciembre de 1998, por medio de la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y en el capítulo cuarto de esta norma se crea el Sistema de Desarrollo Administrativo.

Aunado a lo anterior, el Gobierno colombiano implementó, a través de la Ley 872 de 2003, el Sistema de Gestión de la Calidad en los organismos y entidades del sector central y del sector descentralizado por

servicios de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional y en la gestión administrativa necesaria para el desarrollo de las funciones propias de las demás ramas del Poder Público en el orden nacional.

Igualmente determinó que las asambleas y concejos pueden disponer la obligatoriedad del desarrollo del Sistema de Gestión de la Calidad en las entidades de la administración central y descentralizada de los departamentos y municipios.

Con base en las dos leyes citadas, se expiden los decretos reglamentarios que encuadran legalmente el Sistema de Gestión de la Calidad. El Decreto 3622 del 10 de octubre de 2005, por el cual se adoptan las políticas de desarrollo administrativo y se reglamenta el capítulo cuarto de la Ley 489 de 1998 en lo referente al Sistema de Desarrollo Administrativo, regula en el capítulo 2° artículo 7° las Políticas de Desarrollo Administrativo y dentro de ellas la de Gestión de la Calidad y el Decreto 4110 de 2005, por medio del cual se adopta la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública.

Es apenas lógico considerar que las decisiones que se toman en las entidades públicas, se deben sustentar en hechos y datos verificables (conocimiento) y en esta medida resultaría extraño que los funcionarios públicos tuviesen motivos para infringir las normas legales, por desconocimiento u omisión al igual que extralimitarse en el ejercicio de sus funciones.

En este mismo sentido, el Código Único Disciplinario establece que “las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo” (Ley 734 de 2002, libro I, título II, capítulo IV, artículo 27).

De este marco jurídico se desprenden dos campos importantes en las decisiones de los servidores: el primero que está relacionado con el quebrantamiento de las normas legales en el ejercicio de sus funciones públicas y que es conocido como la responsabilidad por la acción y un segundo aspecto, si se quiere novedoso, es la responsabilidad de comisión por omisión, que se refiere al deber que se tiene de impedir o evitar un resultado pudiéndolo hacer, sin duda el funcionario es responsable por los riesgos de su gestión. Lo que se debe destacar es que la gestión

de los servidores públicos conlleva una responsabilidad jurídica por no haber previsto los riesgos que se asocian al ejercicio de sus funciones.

La mejora continua en los sistemas de gestión

La norma técnica NTC ISO 9000:2008 define la mejora continua como una “acción permanente realizada, con el fin de aumentar la capacidad para cumplir los requisitos y optimizar el desempeño”. Si una organización no cumple con los requisitos y no optimiza su desempeño, corre el riesgo de no alcanzar sus objetivos, contraerse en su crecimiento y posiblemente desaparecer.

Los aspectos relacionados con la mejora continua están considerados en la norma NTCGP 1000:2009 en el numeral 8, denominado: Medición, Análisis y Mejora. Dentro de este capítulo fueron incluidos los siguientes aspectos como parte de los elementos de seguimiento y medición:

- 8.2.1 Satisfacción del cliente
- 8.2.2 Auditoría interna
- 8.2.3 Seguimiento y medición de los procesos
- 8.2.4 Seguimiento y medición del producto y/o servicio
- 8.3 Control del producto y/o servicio no conforme
- 8.4 Análisis de datos
- 8.5.1 Mejora continua
- 8.5.2 Acción correctiva
- 8.5.3 Acción preventiva

En el contexto de la gestión de la calidad, uno de los principales elementos de la mejora continua se puede entender como el aumento progresivo en la satisfacción de los clientes, siendo este aumento el resultado de las interacciones con las personas, los bienes y los servicios de una organización proveedora.

La mejora continua y la gestión del riesgo

Por otra parte, para aumentar en forma permanente la capacidad de cumplir los requisitos y optimizar el desempeño, se requiere en esencia tomar decisiones acertadas en el momento oportuno, lo cual a la vez implica que se cuente con información confiable, adecuada y actualizada que rompa la incertidumbre, puesto que, según la norma técnica NTC ISO 31000, los riesgos son el “efecto de la incertidumbre sobre los objetivos” (Icontec, 2011, p. 18).

Este efecto puede ser negativo cuando la incertidumbre es tal que las decisiones que se toman o se dejan de tomar, conducen al incumplimiento de los objetivos, denominándose a esta situación “riesgo negativo”; o el efecto puede ser positivo si las decisiones tomadas aprovechan las oportunidades que se presentan y en consecuencia no solo se cumplen sino que pueden excederse los objetivos trazados; por lo tanto, se puede hablar en este caso de “riesgo positivo”.

La base sobre la cual se toma una decisión es sin duda la información. Ella debe romper la incertidumbre que se presenta sobre los hechos o consecuencias que pueden acaecer en el futuro, sin importar si ellas son positivas o negativas. Por lo general, “cuando se toma una decisión se hace por aquella alternativa que maximiza los resultados esperados” (Perramon, 2009, p. 65) es decir, para el cumplimiento de los requisitos y la mejora del desempeño.

En el ámbito de la administración pública colombiana, tomando como concepto de riesgo aquel “efecto de la incertidumbre sobre los objetivos”, se entiende que la incertidumbre se presenta cuando hay una información deficiente respecto de la comprensión o del conocimiento de un evento, de sus consecuencias o de sus probabilidades.

Hay una relación estrecha entre la reducción y el control del riesgo y la mejora continua. Pero esto solo se da en la medida en que se logra reducir el nivel de incertidumbre, por medio de una información veraz y oportuna, lo que hace posible asegurar que se mejora la capacidad para optimizar el desempeño y aumentar la probabilidad de cumplir con los requisitos y los objetivos. Asegurar las condiciones para hacerlo de manera permanente, implica desarrollar los medios necesarios que llevan a la verdadera mejora continua.

Como complemento de lo anterior, también se debe tener en cuenta lo relacionado con el control de producto y servicio no conforme. Si bien es cierto que es de suma importancia la gestión del riesgo (producto y servicio no conforme potencial) como actividad preventiva, es igualmente importante, como parte de la mejora continua, el tratamiento, seguimiento y medición de las fallas detectadas, sobre las cuales muy seguramente se han venido aplicando acciones correctivas, cuya eficacia debería conducir a la disminución o eliminación de los errores, como parte del control de los procesos.

El tratamiento del riesgo implica realizar un ciclo PHVA que se inicia con la identificación, evaluación y clasificación de los riesgos, mediante la elaboración del llamado “mapa de riesgos”, y continúa con los planes de tratamiento, incluyendo el riesgo residual y la valoración periódica de la eficacia del tratamiento. En este escenario, identificar adecuadamente el riesgo, las causas y sus consecuencias es decisivo para tomar la decisión respecto del tratamiento, bien sea mediante el control o la disminución de la probabilidad de su ocurrencia, o la disminución del impacto o daño, interviniendo en la modificación de las causas y consecuencias, transfiriendo o compartiendo el riesgo con un tercero.

En relación con los riesgos que implican aspectos positivos, en términos del Sistema de Gestión de la Calidad, denominadas oportunidades de mejora, el tratamiento puede ser de retenerlos o incrementarlos para aprovechar esa oportunidad.

El mapa de riesgos, cualquiera que sea la metodología que se aplique para su estructuración, determina el contexto y la valoración del riesgo. En este último aspecto se define la identificación de los riesgos asociados a las diferentes clases de procesos institucionales; el análisis de cada uno de esos riesgos y la evaluación del riesgo; con la información recopilada será posible establecer el mejor tratamiento que la entidad le dé a los riesgos.

Es importante establecer que el tratamiento de los riesgos no es excluyente. La adecuada combinación de tratamientos, hace que se optimicen los recursos institucionales y en el caso del sector público colombiano, en algunas de las normas expedidas por los reguladores de los procesos (sean internos o externos), se determina taxativamente el tratamiento que se le debe dar a los riesgos.

En esta investigación se maneja en forma articulada la gestión del riesgo, con el seguimiento y medición y control de los procesos y productos, para determinar la mejora continua, lo cual implica indagar en las entidades sobre el cumplimiento actual de los requisitos de los servicios que prestan a los ciudadanos, sobre la forma de proceder cuando se detecta incumplimiento en los requisitos del servicio, el método para analizar las causas del incumplimiento y la toma de acciones correctivas, así como la toma de acciones preventivas para aprovechar las oportunidades de mejora y finalmente, lograr resultados tangibles sobre el aumento o no de la satisfacción de los usuarios, lo cual permite en últimas evaluar si realmente se está logrando la mejora continua en la prestación de los servicios a los ciudadanos.

La auditoría interna en la mejora continua

En el contexto contemporáneo de la gestión de calidad, la auditoría interna cumple un rol muy importante respecto del mejoramiento continuo, en efecto, “el papel de la auditoría interna ha evolucionado, de un procedimiento administrativo enfocado al cumplimiento, hacia un elemento importante de buen gobierno”⁶.

En este escenario es importante tener presente que “las organizaciones que buscan un sistema de gestión de calidad adecuado y eficaz necesitan realizar auditorías internas para asegurar que el SGC funciona como se quiere y para identificar las ligas débiles en el sistema, así como las oportunidades de mejora potenciales. La auditoría interna actúa como mecanismo de retroalimentación para la alta dirección, esta puede darle a la alta dirección y a otras partes interesadas la seguridad de que el sistema cumple los requisitos de la norma ISO 9001. El cómo se maneje el proceso de auditoría interna es un factor clave para asegurar la eficacia de un sistema de gestión de calidad” (ISO, 2008).

6 INTOSAI GOV 9140. Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) son emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). Más información en: www.issai.org

Sin duda, las auditorías internas de calidad son unas herramientas importantes del Sistema de Gestión de la Calidad para determinar su implementación y establecer si en su conjunto contribuye al logro de los objetivos institucionales. “El papel que adquiere la auditoría interna en el nuevo marco regulador de las organizaciones es constituirse como uno de los pilares sobre los cuales se apoya el gobierno eficaz de las organizaciones, puesto que ayuda a la mejora de sus organizaciones, evaluando y mejorando la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno. Esta posición incluye la necesidad de elaborar información sobre las evaluaciones de los controles internos de la organización respecto de la información financiera y la fiabilidad e integridad de sus informes financieros (exigencias para el cumplimiento de la Sarbanes-Oxley Act)” (Jiménez Montañés, 2016, p. 8).

Siendo un proceso dentro de la organización, la auditoría interna permite que las capas organizacionales conozcan el estado del Sistema de Gestión de la Calidad, participando activamente en la toma de las decisiones que a ellas les compete. En este sentido, la visión del alcance del proceso auditor interno está orientada por los resultados que arroja el sistema de gestión de riesgos.

A partir del conocimiento de los riesgos que subyacen en los procesos institucionales y su reconocimiento por parte de la entidad, la efectividad de las auditorías internas es mayor. Es evidente que “La organización debe ser capaz de maximizar el uso de los recursos disponibles durante la conducción de las actividades de la auditoría interna. Esto puede facilitarse por la adopción de un enfoque basado en el riesgo en la planificación de las auditorías internas. Debe cuestionarse si la organización (durante su proceso de auditoría interna) ha considerado el uso del enfoque basado en riesgo en el desarrollo del plan de la auditoría interna, para asegurar el uso eficaz y eficiente de los recursos” (INLAC, s. f.).

Teniendo un enfoque de auditoría interna basada en los riesgos institucionales, los esfuerzos de ella se encaminan a aquellos procesos que presentan dificultades o problemas de manera reiterada o histórica, por lo cual “hoy, se espera que la auditoría interna sea principalmente una ‘herramienta’ de apoyo a la gestión, que ayude, por un lado, al órgano ejecutivo, al gerente y restantes directivos, a cumplir

sus obligaciones y, por otro, a la organización, en general, a alcanzar sus objetivos” (Arias, 2000).

La auditoría interna en el sector público

Con el advenimiento de la norma NTCGP 1000 para el sector público colombiano, el proceso de auditoría interna adquiere una relevancia significativa como instrumento que permite a las entidades conocer de propia fuente el logro de los objetivos discriminados en sus planes de acción⁷ y que, apuntalados con el Plan de Desarrollo⁸, son la respuesta estatal a las necesidades de los habitantes del territorio nacional, que no son otros que los definidos en el artículo segundo de la Constitución Política de 1991.

En este escenario, “La auditoría interna se ha convertido en un factor de la nueva era de rendición de cuentas y control. La forma en la que las entidades del sector público mantienen el control interno, y la forma en la que estas deben rendir cuentas ha evolucionado, requiriéndose mayor transparencia y una mejor rendición de cuentas por parte de estas organizaciones que gastan los fondos de los contribuyentes e inversionistas. Esta tendencia ha impactado significativamente en la forma en la que la gerencia instrumenta, monitorea y reporta sobre el control interno”⁹.

Las auditorías internas en el sector público colombiano están asociadas al subsistema de control de evaluación, componente evaluación independiente y elemento auditoría interna del Modelo Estándar de Control Interno (MECI), de donde son aplicables las normas internacionales de auditoría, toda vez que: “La auditoría interna es una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización.

7 La Ley 152 de 1994 en su artículo 26 define los planes de acción.

8 La Ley 152 de 1994 en su artículo 4 establece la conformación del Plan Nacional de Desarrollo.

9 INTOSAI GOV 9140. Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) son emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

Ayuda a una organización a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno”¹⁰.

Mejora continua: análisis de resultados

En esta categoría se determinaron seis afirmaciones para la encuesta, que al igual que en los casos anteriores, están asociadas a los requisitos del modelo que orienta el SGC y enfocadas a la percepción sobre la mejora al servicio que se presta a los ciudadanos.

El resultado general promedio obtenido para la categoría de mejora continua, como calificación, fue de 3.38; es decir, se encuentra por debajo del punto de corte establecido de 3.5. Esta calificación promedio de la categoría implica que existen brechas entre la percepción de la realidad en las entidades, según lo informan los propios servidores, y los requisitos que se establecen en el Modelo de Gestión de la Calidad.

En la Tabla 12 se presentan los resultados obtenidos para cada una de las preguntas de la encuesta.

10 El Decreto 1599 del 20 de mayo de 2005 por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado colombiano, es el marco legal del subsistema de control de evaluación.

Tabla 12. Resultados para mejora continua

Mejora continua		
29. En esta Entidad los productos y/o servicios que se suministran a los ciudadanos, cumplen todos los requisitos		3,38
30. Cuando la Entidad detecta que un producto o un servicio no cumple con todos los requisitos, toma las medidas necesarias para corregirlo		3,4
31. Las auditorías internas de la calidad permiten identificar mejoras para incrementar la satisfacción de los ciudadanos		3,5
32. En la Administración de los Riesgos, la entidad tiene en cuenta las causas que pueden generar incumplimiento en los productos y/o servicios suministrados a los ciudadanos		3,38
33. En esta Entidad se toman acciones correctivas para solucionar definitivamente las causas de los problemas que generan insatisfacción en los ciudadanos		3,35
34. Los ciudadanos que reciben los productos y/o servicios que entrega a esta Entidad, están mas satisfechos hoy, que hace un año		3,32

La única afirmación de esta categoría que alcanza el valor mínimo establecido en la investigación es la pregunta 31 con un valor de 3.5 y se refiere al aporte que hacen las auditorías internas de la calidad, para identificar oportunidades de mejora.

Este aspecto refleja, a partir de las percepciones de los encuestados, las bondades de las técnicas de auditoría para identificar mejoras que aumenten la satisfacción del cliente y vislumbran un nivel de madurez de los servidores y particulares que ejercen funciones públicas, en relación con procesos de control y evaluación.

Los demás resultados de la encuesta en esta categoría no alcanzan el valor mínimo; el resultado más bajo obtenido (3.32), corresponde a la pregunta 34 sobre el nivel de satisfacción de los ciudadanos con los bienes o servicios que la entidad brinda en relación con el año anterior, es decir, no se percibe por parte de los funcionarios una mejora en el nivel de satisfacción de los ciudadanos atendidos.

Por otra parte, la eficacia de las acciones correctivas tomadas para solucionar las causas de la insatisfacción en los ciudadanos, tiene una baja percepción y se constituye en una oportunidad para que las entidades revisen su quehacer en relación con este tema.

Con una valoración de 3.38, la pregunta 32 está relacionada con el manejo de los riesgos asociados al cumplimiento en la entrega de bienes o servicios, con el lleno de todos los requisitos, tema que se relaciona con las acciones preventivas y también complementarias a los requisitos de otros sistemas de gestión como el MECI. La valoración dio como resultado un valor que indica que hay dificultades para satisfacer las necesidades previstas, ya sea en términos de oportunidad, de cantidad o de calidad.

La pregunta 33 indaga sobre la capacidad de reacción de las entidades para corregir una situación identificada como desviada de los requisitos, es decir, manejar las situaciones en las cuales un servicio no se ha brindado a cabalidad y llevarlo a un nivel satisfactorio. Con una calificación de 3.35 se ubica entre las respuestas que obtuvieron una baja percepción en este grupo.

La desagregación porcentual de las aseveraciones de la investigación para esta categoría se muestra en la tabla 13.

Tabla 13. Resultados discriminados para mejora continua

Mejora continua	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No aplica
%					
29. En esta Entidad los productos y/o servicios que se suministran a los ciudadanos, cumplen todos los requisitos	47	40,1	8,1	1	3,2
30. Cuando la Entidad detecta que un producto o un servicio no cumple con todos los requisitos, toma las medidas necesarias para corregirlo	50,8	33,7	8,3	2,1	4,2
31. Las auditorías internas de la calidad permiten identificar mejoras para incrementar la satisfacción de los ciudadanos	59,3	28,3	8,1	1,4	2,3

Mejora continua	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No aplica
%					
32. En la Administración de los Riesgos, la entidad tiene en cuenta las causas que pueden generar incumplimiento en los productos y/o servicios suministrados a los ciudadanos	49,3	34,7	10,1	1,4	3,7
33. En esta Entidad se toman acciones correctivas para solucionar definitivamente las causas de los problemas que generan insatisfacción en los ciudadanos	48,9	35,3	10,4	2,3	2,2
34. Los ciudadanos que reciben los productos y/o servicios que entrega a esta Entidad, están mas satisfechos hoy, que hace un año	40,4	36	8,1	2,3	11,7

Las preguntas 29 y 31 obtuvieron la más alta valoración en cuanto a favorabilidad: 87.1 % y 87.6 % respectivamente. Esto significa que hay acuerdo en cuanto a que los productos y servicios suministrados a los ciudadanos cumplen los requisitos, y así mismo, las auditorías internas de calidad identifican mejoras para aumentar la satisfacción de los usuarios.

Tabla 13A. Resultados para mejora continua, en porcentaje

Mejora continua	TDA	DA	%	DESAC	TDESAC	%
29. Los productos y servicios que se suministran a los ciudadanos cumplen todos los requisitos	47.0	40.1	87.1	8.1	1.0	9.1
30. Cuando se detecta un producto o servicio no conforme, toma las medidas para corregirlo	50.8	33.7	84.5	8.3	2.1	10.4
31. Las auditorías internas de calidad identifican mejoras para mejorar la satisfacción del ciud.	59.3	28.3	87.6	8.1	1.4	9.5
32. En la gestión del riesgo se tienen en cuenta las causas que generan fallas en los productos y servicios suministrados al ciudadano	49.3	34.7	84.0	10.1	1.4	11.5

Mejora continua	TDA	DA	%	DESAC	TDESAC	%	
33. Se toman acciones correctivas para solucionar definitivamente las causas de las fallas que generan insatisfacción a los ciudadanos	48.9	35.3	84.2	10.4	2.3	12.7	
34. Los ciudadanos que reciben productos o servicios están más satisfechos que hace un año	40.4	36.0	76.4	8.1	2.3	10.4	
	49.3	34.7	84.0	8.9	1.8	10.6	94.6

Las preguntas 30, 32 y 33 calificaron con 84.0 %, indicando que hay consenso en cuanto a que se toman acciones correctivas cuando se detecta un producto no conforme, así mismo, hay acuerdo en que en la gestión del riesgo se tienen en cuenta las causas de las fallas potenciales y por último, se considera que se están generando acciones correctivas para enmendar las causas que producen insatisfacción en los usuarios.

Se puede apreciar en la Tabla 13A, que las oportunidades de mejora más importantes en esta categoría tienen que ver con la toma de acciones correctivas para solucionar las fallas que generan insatisfacción a los ciudadanos (pregunta 33), el análisis de causas de las fallas potenciales en la gestión del riesgo (pregunta 32) y el manejo del producto y servicio no conforme en cuanto a generación de acciones correctivas (pregunta 30).

La pregunta 34 tuvo la valoración de acuerdos más baja con un 76.4 % lo que hace pensar que un buen número de encuestados no estuvieron de acuerdo, lo que coincide con el índice de oportunidad de mejora (10.4 %) por estar entre los más altos de la categoría.

Los resultados generales de la investigación, desde el punto de vista del principio de mejora continua, permiten inferir que hace falta mayor desarrollo de formas más prácticas y mejores para entregar los bienes o prestar servicios en las entidades. Además, los servidores perciben que no se produce todavía un aumento de la eficacia (entrega de bienes y servicios que cumplan los requisitos) ni de la efectividad (aumento de la satisfacción de los ciudadanos). También es perceptible que no siempre se están generando acciones correctivas en lo relacionado con servicio y producto no conforme y las fallas que generan insatisfacción en los usuarios.

El requisito de mejora continua que plantea como obligatorio el modelo NTCGP 1000:2009 no tiene un alto grado de percepción sobre su cumplimiento, dado que la percepción que tienen los servidores acerca de su logro, solo alcanza un valor de 3.38 sobre un máximo posible de 4.00.

Los resultados de la encuesta permiten establecer la relación entre la contribución de las auditorías internas de la calidad a la mejora continua de la satisfacción de los ciudadanos, mediante la identificación de oportunidades de mejora. Permiten también establecer como aspecto crítico el cumplimiento de todos los requisitos de los bienes y servicios así como fortalecer la administración de los riesgos.

Servicio al cliente

Fundamentos jurídicos

El Estado colombiano a partir de la Constitución Política de 1991, propugna por la aplicación de herramientas que permitan incorporar al ejercicio de la administración pública los principios constitucionales de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. La materialización de estos principios en la actuación de las entidades públicas debería garantizar un adecuado “servicio al cliente”, es decir, al ciudadano, usuario, beneficiario o contribuyente de las entidades.

Dentro del Sistema de Gestión de la Calidad, la Norma Técnica de la Gestión Pública NTCGP 1000:2009 plantea en el numeral 8.2.1, el requisito de la satisfacción del cliente, con la obligación de hacer el seguimiento a la percepción de este con respecto al cumplimiento de las obligaciones contenidas en la misión de las entidades públicas y plantea además, que se determinen los métodos para obtener y utilizar la información obtenida para mejorar la satisfacción de los usuarios.

El servicio al cliente en los sistemas de gestión

La percepción del cliente incluye tanto los aspectos de satisfacción como de insatisfacción con los servicios prestados. Esto quiere decir que se requiere evaluar su opinión sobre el nivel de cumplimiento de

sus expectativas, cuando acude como usuario de los servicios de una entidad del Estado, la cual puede ser favorable y generarle satisfacción o por el contrario ocasionarle una contrariedad que se puede materializar en una petición, queja o reclamo. En el sector público colombiano el sistema de quejas y reclamos se encuentra reglado por los artículos 54 y 55 de la Ley 190 de 1995 y por los artículos 8° y 9° del Decreto Nacional 2232 de 1995¹¹.

Uno de los principios de la gestión de la calidad contenido en la norma técnica NTCGP 1000:2009, que se denomina “Enfoque hacia el cliente”, establece que la razón de ser de las entidades de la rama ejecutiva del poder público y otras entidades prestadoras de servicios, es suministrar un servicio dirigido a satisfacer a sus clientes; por lo tanto, es fundamental que las entidades tengan claridad sobre cuáles son las necesidades actuales y futuras de sus clientes, que cumplan el compromiso contenido en su misión y que se esfuercen por exceder sus expectativas generando de esta forma valor agregado.

Para entender el significado del concepto “servicio al cliente”, es necesario entender que en el marco del Sistema de Gestión de la Calidad propuesto por la norma técnica NTCGP 1000:2009, el funcionamiento eficaz de una entidad requiere identificar, organizar y administrar numerosos procesos interrelacionados, creando una red de procesos con una estructura compleja.

Como lo afirman Berry *et al.* (1989): “El servicio es en primer lugar un proceso, es una actividad directa o indirecta que no genera un producto tangible, es decir, es una parte inmaterial de la transacción entre el cliente o usuario y el proveedor”.

Para poder entregar a los clientes servicios de buena calidad, es necesario adoptar una forma de gestión basada en la conformidad del servicio que ponga énfasis en la satisfacción de los clientes: “Calidad es satisfacer al cliente. Esto no es fácil de conseguir en el sector público donde se encuentran las organizaciones más complejas de toda la

11 Por medio del cual se reglamenta la Ley 190 de 1995 en materia de declaración de bienes y rentas e informe de actividad económica y así como el sistema de quejas y reclamos.

sociedad, en el contexto actual de desconfianza de los ciudadanos, restricciones presupuestales y reducción de personal” (Ley 617 de 2000).

La satisfacción del cliente se puede definir como la relación entre la calidad percibida por él en el servicio y las expectativas que tiene dicho cliente con el mismo. Esta estrategia de servicio al cliente debe ser conocida y entendida en todos los niveles de las organizaciones, abarcando a todo el personal, en especial a quienes tengan contacto directo con el cliente, ya que toda la organización debe estar encaminada al cumplimiento de los objetivos trazados.

En el escenario de la administración pública, los ciudadanos son, a su vez, los clientes que reciben los servicios y los que financian estos servicios pagando los impuestos y las tasas o precios públicos establecidos. Los servicios de la administración pública se crean para responder a un objetivo de la política pública. En consecuencia, los servicios de las organizaciones del Estado conciernen a todos los ciudadanos como usuarios directos, indirectos y contribuyentes.

La calidad y la satisfacción del cliente

En el escenario de lo público, al cliente se le denomina ciudadano, contribuyente, usuario o beneficiario, este tiene necesidades individuales pero también colectivas. Las necesidades colectivas son atendidas por el Estado y sus agencias en el marco de un acuerdo político elegido por las mayorías para el beneficio general de una sociedad y dentro de un marco normativo y económico.

Como es apenas normal, los ciudadanos tienen la expectativa de que el Estado suministre servicios de buena calidad, oportunos, ágiles, con horarios adecuados, atendidos por funcionarios que los traten con cortesía y respeto. Al mismo tiempo exigen que el Estado administre de manera eficiente los recursos económicos, con responsabilidad y transparencia, puesto que se trata de dineros públicos provenientes de los contribuyentes, por lo que se espera que los servicios que reciben los usuarios estén en consonancia con los impuestos que pagan.

Estas demandas de los ciudadanos no son nuevas, pero son recurrentes las críticas y quejas por la baja calidad de los servicios que prestan las entidades del Estado, originadas por el personal que suministra una mala

atención, funcionarios deshonestos, despilfarro y mal uso de los recursos, delitos relacionados con la administración de los dineros públicos; todo esto ocasionando frecuentes escándalos que desgastan la imagen y reputación de las entidades del Estado, a pesar del reiterado compromiso de los dirigentes con la necesidad de un cambio apremiante, reconociendo la obligación del Estado para entregar a los ciudadanos servicios de excelente calidad, de acuerdo con sus necesidades y expectativas.

Aunque se pueden dar muchas definiciones de “calidad” y de “servicios con calidad”, el factor clave para lograr un alto nivel de calidad en el servicio, es igualar o sobrepasar las expectativas que el cliente tiene respecto del mismo. Los juicios sobre la alta o baja calidad del servicio dependen de cómo perciben los clientes la realización de este en contraste con sus expectativas.

Servicio al cliente: análisis de resultados

Uno de los principios de la norma NTCGP 1000:2009, es el enfoque hacia el cliente, definiendo que: “La razón de ser de las entidades es prestar un servicio dirigido a satisfacer a sus clientes; por lo tanto, es fundamental que las entidades comprendan cuáles son las necesidades actuales y futuras de los clientes, que cumplan con sus requisitos y que se esfuercen por exceder sus expectativas”.

En esta perspectiva, se formularon cuatro afirmaciones en la encuesta, para evaluar la categoría de servicio al cliente, tendientes a identificar dentro de las entidades objeto de la muestra, el grado de correspondencia entre cada afirmación y la percepción de los servidores públicos.

Tabla 14. Resultados servicio al cliente

Servicio al cliente		
40. Se cuenta con mecanismos efectivos para conocer las necesidades de los ciudadanos que atiende esta Entidad		3,26
41. La Entidad tiene la capacidad para entregar continuamente productos y/o servicios que cumplen con los requisitos planificados		3,34

Servicio al cliente		
42. Esta Entidad se esfuerza por exceder las expectativas de los ciudadanos, en relación con los productos y/o servicios que les suministra		3,3
43. Las quejas, peticiones y reclamos que los clientes son solucionados oportunamente		3,32

De acuerdo con el criterio establecido para el análisis, en el cual se determinó como puntaje mínimo aceptable una calificación promedio de 3.5, los resultados que se reflejan en esta categoría muestran que ninguna de las respuestas alcanzó el grado de correspondencia necesario para asegurar que las entidades evaluadas han logrado el desempeño óptimo de su Sistema de Gestión de la Calidad, con el fin de conocer las necesidades de los usuarios, entregar productos que cumplan con los requisitos, exceder las expectativas de los ciudadanos y atender oportunamente sus peticiones, quejas y reclamos.

Todas las afirmaciones propuestas en este grupo, fueron percibidas por la población encuestada, en un nivel que demuestra que existen brechas importantes en las entidades en los niveles encuestados, constituyéndose en claras oportunidades de mejora que se deben trabajar a través de los mecanismos propios del sistema u otros, que aseguren que el nivel de claridad y conciencia en esta materia, sea perceptible en grado suficiente para garantizar que se trabaja con un enfoque decidido hacia el servicio al cliente.

En la Tabla 15 se muestran los resultados desagregados por cada una de las escalas establecidas para la investigación.

Tabla 15. Resultados discriminados de servicio al cliente

Servicio al cliente	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No aplica
%					
40. Se cuenta con mecanismos efectivos para conocer las necesidades de los ciudadanos que atiende esta Entidad	42,2	35,7	13,4	2,2	5,7
41. La Entidad tiene la capacidad para entregar continuamente productos y/o servicios que cumplen con los requisitos planificados	45,6	39,4	10	1,2	3,3
42. Esta Entidad se esfuerza por exceder las expectativas de los ciudadanos, en relación con los productos y/o servicios que les suministra	46,4	35,5	12	2,6	2,9
43. Las quejas, peticiones y reclamos que los clientes son solucionados oportunamente	46,5	33,4	11	2,6	5,8

En esta categoría, las escalas de en desacuerdo y totalmente en desacuerdo, todas las afirmaciones, están en un rango de entre 11.2 % y 15.6 %, lo que permite inferir que existen oportunidades de mejora para que el Sistema de Gestión de la Calidad desarrolle una mayor capacidad en su enfoque del servicio al cliente, en cuanto a conocer mejor las necesidades de los ciudadanos y esforzarse más en exceder las expectativas de los usuarios.

Tabla 15A. Resultados para servicio al cliente, en porcentaje

Servicio al cliente	TDA	DA	%	DESAC	TDESAC	%	
40. Se cuenta con mecanismos para conocer las necesidades de los ciudadanos	42.2	35.7	77.9	13.4	2.2	15.6	
41. La entidad tiene la capacidad para entregar productos y servicios que cumplen los requisitos planificados	45.6	39.4	85.0	10.0	1.2	11.2	
42. La entidad se esfuerza por exceder las expectativas de los ciudadanos en relación con los productos y servicios que les suministra	46.4	35.5	81.9	12.0	2.6	14.6	
43. Las quejas, peticiones y reclamos de los ciudadanos son solucionados oportunamente	46.5	33.4	79.9	11.0	2.6	13.6	
	45.2	36.0	81.2	11.6	2.2	13.8	94.9

Los mejores resultados en esta categoría corresponden a la pregunta 41 en donde el 85.0 % de los encuestados estuvieron de acuerdo en que las entidades tienen capacidad para entregar productos y servicios que cumplen los requisitos planificados. También hay un buen reconocimiento de que las entidades se esfuerzan para exceder las expectativas de los clientes (pregunta 42), sin embargo, es evidente que se requiere un mayor esfuerzo ya que el 14.6 % de los encuestados están en desacuerdo. La brecha más grande para la mejora (15.6 %), se encuentra en la pregunta 40 y se refiere a la necesidad de conocer mejor las necesidades del cliente.

El resultado de que el promedio obtenido para esta categoría del servicio al cliente donde se indagó sobre si la entidad: a) cuenta con mecanismos efectivos para conocer las necesidades de los ciudadanos que atiende esta entidad, b) la entidad tiene la capacidad para entregar continuamente productos o servicios que cumplen con los requisitos planificados, c) esta entidad se esfuerza por exceder las expectativas de los ciudadanos, en relación con los productos o servicios que les suministra, y, d) las quejas, peticiones y reclamos de los clientes son solucionados oportunamente, sea inferior a 3.5 en todos los casos, es un indicativo evidente de que no se ha desarrollado una clara percepción en ese sentido y constituye una excelente oportunidad de mejora

para que las entidades desarrollen un enfoque más perceptible en estos temas para toda la comunidad institucional.

Gestión de los recursos

La importancia de los recursos en los sistemas de gestión

La falta de disponibilidad, provisión y planificación de los recursos de una entidad pública pueden llevar a la no satisfacción plena del cliente tanto externo como interno, e impedir el mejoramiento continuo para su eficacia, eficiencia y efectividad. Algunas de estas fallas pueden centrarse en una mala estructuración de los planes de inversión, inadecuado manejo de los planes de acción o sencillamente falta de visión, ya que el no tener como objetivo principal o misional de una entidad el aumentar la satisfacción del cliente, disminuirá su competitividad y calidad del servicio. Para eliminar estas causas es bueno tener en cuenta una óptima elaboración de los planes financieros y de inversiones, pues con estos se asegura una fluidez garantizada de los recursos.

Frente a la creación de una “herramienta de gestión sistemática y transparente que permita dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de los servicios a cargo de las entidades y agentes obligados, la cual estará enmarcada en los planes estratégicos y de desarrollo de tales entidades” (Icontec, 2009), como es la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000:2009 y la implementación de ella en todas las entidades del sector público, se hace necesario identificar los impactos y los aspectos que promueven o no la mejora de las entidades públicas para prestar sus servicios, a partir de la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad bajo este modelo.

Clasificación de los recursos

Se enfoca este capítulo en los procedimientos que intervienen directa o indirectamente con el desarrollo del servicio o producto que ofrezca la

entidad certificada, relacionados directamente con la provisión y gestión de los recursos, con la infraestructura necesaria para el desarrollo de las actividades a la cuales estén orientadas las entidades, así como el ambiente en el que se desarrollan las mismas.

La reciente caracterización del tipo de recursos y de acuerdo con Begoña Urgal González (2005, p. 37), en lo que respecta a los recursos, la mayor parte de los autores distingue entre recursos tangibles e intangibles.

Los recursos tangibles son aquellos cuya identificación y valoración no resulta difícil de identificar, bien por ser activos físicos (maquinaria, instalaciones, vehículos, etc.) o por ser activos financieros (dinero, acciones, derechos de cobro, etc.).

Sin embargo, la identificación y valoración de los recursos intangibles puede llegar a ser muy difícil. Al basarse estos últimos, fundamentalmente, en conocimiento, constituyen el capital intelectual de la entidad, que posteriormente llevan a la definición puntual de recursos tangibles al interior de la organización.

De acuerdo a Malgioglio *et al.* (2001), se puede explicar que los intangibles a los que se hace referencia, han producido un cambio radical en las entidades modernas, permitiéndoles mejorar su oferta de bienes y servicios, llegar a mercados antes inalcanzables y generar nuevos tipos de relaciones (con socios, clientes y proveedores) que permiten crear ventajas competitivas. Todos estos factores han generado un cambio cultural y de filosofía en la gestión de las entidades.

Adicionalmente aparecen estructuras comprensibles de la utilización de recursos intangibles que, según Leif Edvinsson y Michael S. Malone (1998), se refieren a:

1. **Capital humano**, que incluye las capacidades individuales, los conocimientos, las destrezas y la experiencia de los empleados y directivos de la organización.
2. **Capital estructural**, compuesto por el capital clientela y el capital organizacional.
 - a. **Capital clientela**, que expresa el reconocimiento de que la entidad tiene una fuerte base de clientes leales. Este siempre

ha existido, escondido bajo la partida del buen nombre, la marca o el *good will*¹².

- b. **Capital organizacional**, definido por la infraestructura que sostiene al capital humano y que hace posible el funcionamiento de la organización. Se incluye dentro de él a la cultura corporativa, sistemas informáticos y de comunicación, bases de datos y métodos de dirección, entre otros.

La gestión de los recursos en los Sistemas de Gestión de la Calidad

Los numerales vinculados con la norma NTCGP 1000:2009 respecto a la gestión de los recursos en el Sistema de Gestión de la Calidad y la relación con el Modelo Estándar de Control Interno, basado en la norma MECI 1000:2005, se pueden enumerar así:

Numeral 6. Gestión de los recursos. Tiene como fin el de alcanzar los logros propuestos en el Sistema de Gestión de la Calidad; es decir, atender los requerimientos de los usuarios, por lo que cuenta con la necesidad de establecer recursos para alcanzarlos. Respecto a la gestión de recursos, se encuentran vinculados los siguientes numerales:

Numeral 6.1. Provisión de recursos

La entidad debe determinar y proporcionar los recursos necesarios para:

Implementar y mantener el Sistema de Gestión de la Calidad y mejorar continuamente su eficacia, eficiencia y efectividad, y aumentar la satisfacción del cliente mediante el cumplimiento de sus requisitos.

Numeral 6.3. Infraestructura

La entidad debe determinar, proporcionar y mantener la infraestructura necesaria para lograr la conformidad con los requisitos

12 El “*good will*” es un anglicismo que significa o hace referencia al buen nombre de una empresa, producto, servicio, persona, etc.

del producto y/o servicio. La infraestructura incluye, cuando sea aplicable:

- a. Edificios, espacio de trabajo y sus servicios asociados (por ejemplo: redes internas de suministro de servicios públicos o cableado estructural, entre otros).
- b. Herramientas, equipos y sistemas de información (tanto *hardware* como *software*) para la gestión de los procesos.
- c. Servicios de apoyo (tales como transporte y comunicación).

Numeral 6.4. Ambiente de trabajo

La entidad debe determinar y gestionar el ambiente de trabajo necesario para lograr la conformidad con los requisitos del producto y/o servicio. La norma aclara bajo una nota que: El término “ambiente de trabajo” está relacionado con aquellas condiciones bajo las cuales se realiza el trabajo, incluyendo: factores físicos, ambientales y de otro tipo (tales como la ergonomía, el ruido, la temperatura, la humedad, la iluminación o las condiciones climáticas).

Numeral 7.4.1. Proceso de adquisición de bienes y servicios

La entidad debe asegurarse de que el producto y/o servicio adquirido cumple los requisitos especificados en los pliegos de condiciones, o en las disposiciones aplicables.

- a. El tipo y alcance del control aplicado al proveedor y al producto y/o servicio adquirido debe depender de su impacto sobre:
- b. La realización del producto y/o prestación del servicio.
- c. El producto y/o servicio final.

Gestión de los recursos: análisis de resultados

Para esta categoría se evaluó el cumplimiento, por parte de las organizaciones, de los requisitos relacionados con la provisión de los recursos

necesarios para implementar y mantener el Sistema de Gestión de la Calidad. En esta parte, a través de seis preguntas, se hace un análisis general de la forma como las entidades participantes gestionan los recursos, principalmente en lo relacionado con infraestructura, el presupuesto y las relaciones con los proveedores. Los resultados se presentan en la Tabla 16.

Tabla 16. Resultados para gestión de los recursos

Gestión de los recursos		
12. La Entidad dentro de su planificación incluye la asignación de recursos para aumentar la satisfacción de los ciudadanos que atiende		3,33
13. La Entidad ejecuta los planes propuestos destinados a la prestación de sus servicios		3,54
14. La Entidad cuenta con una infraestructura adecuada para entregar sus productos y/o servicios a los ciudadanos		3,35
15. La Entidad tiene claramente identificados los requisitos de aquellos productos y/o servicios que adquiere		3,44
16. Se realiza una evaluación objetiva de los proveedores de productos y servicios, con criterios previamente definidos		3,33
17. Las actividades de verificación de los productos y/o servicios adquiridos, determinan que estos cumplen los requisitos exigidos por la entidad		3,37

En el resultado de las encuestas para esta categoría, se observa que solamente la pregunta 13 logra una calificación de 3.54, ubicándose apenas en el umbral del 3.5 establecido en los criterios de evaluación. Esta pregunta se refiere a la ejecución presupuestal, aspecto que tiene mucha importancia en las entidades del Estado, debido a que es uno de los principales parámetros para evaluar la gestión de la organización. Llama la atención la calificación obtenida, ya que la expectativa debería ser mayor por la prioridad que tiene este tema para el logro de los objetivos de las instituciones públicas.

La siguiente pregunta mejor evaluada fue la 15, con 3.44 y se refiere al conocimiento que deben tener las entidades sobre los requisitos

de los productos que adquieren. Le sigue en su orden la pregunta 17 con un puntaje de 3.37, refiriéndose a la verificación del cumplimiento de los requisitos de los bienes y servicios adquiridos por las entidades.

Las preguntas 12, 14, 16 y 17 tienen un puntaje similar sobre un valor de 3.3. Los valores más bajos corresponden a las preguntas 12 y 16 (3.33), que tienen que ver con una planificación de los recursos orientada a satisfacer las necesidades de los ciudadanos y la evaluación de los proveedores con base en criterios previamente definidos.

Tabla 17. Resultados discriminados para gestión de los recursos

Gestión de los recursos	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No aplica	No responde
%						
12. La Entidad dentro de su planificación incluye la asignación de recursos para aumentar la satisfacción de los ciudadanos que atiende	44,5	35,5	9,4	2,5	7,1	1,1
13. La Entidad ejecuta los planes propuestos destinados a la prestación de sus servicios	55	31,1	4,7	0	7,5	1,3
14. La Entidad cuenta con una infraestructura adecuada para entregar sus productos y/o servicios a los ciudadanos	49,1	34,4	11,5	2	2	1
15. La Entidad tiene claramente identificados los requisitos de aquellos productos y/o servicios que adquiere	49,9	34,2	7,2	1,2	6,4	1,1
16. Se realiza una evaluación objetiva de los proveedores de productos y servicios, con criterios previamente definidos	41,5	31	9,4	2,1	14,8	1,2
17. Las actividades de verificación de los productos y/o servicios adquiridos, determinan que estos cumplen los requisitos exigidos por la entidad	43,4	33,3	8	1,5	12,6	1,2

Tabla 17A. Resultados para gestión de los recursos en porcentaje

Gestión de los recursos	TDA	DA	%	DESAC	TDESAC	%	
12. La planeación incluye asignación de recursos para aumentar la satisfacción	44.5	35.5	80.0	9.4	2.5	11.9	
13. Se ejecutan los planes presupuestales para la prestación del servicio	55.0	31.1	86.1	4.7	0.0	4.7	
14. Se cuenta con una infraestructura adecuada para prestar los servicios	49.1	34.4	83.5	11.5	2.0	13.5	
15. Se tienen identificados los requisitos de los bienes y servicios a comprar	49.9	34.2	84.1	7.2	1.2	8.4	
16. Se realiza una evaluación objetiva de los proveedores	41.5	31.0	72.5	9.4	2.1	11.5	
17. Se hace verificación de que los bienes y servicios cumplen los requisitos	43.4	33.3	76.7	8.0	1.5	9.5	
	40.0	27.7	80.5	8.4	1.6	9.9	90.4

La tabulación de las respuestas positivas y negativas para esta categoría muestra que el más alto índice de favorabilidad lo tienen las preguntas 13 y 14 con un 86.1 % y 84.0 % respectivamente, reconociendo que se ejecutan los planes presupuestales para la prestación del servicio y se identifican los requisitos de los bienes y servicios que se deben comprar. También hay un buen reconocimiento de que se cuenta con una infraestructura adecuada con un 83.5 % de respuestas positivas. Al mismo tiempo esta pregunta tiene el índice más alto en cuanto a desacuerdo en el grupo (13.5 %).

El nivel más bajo de respuestas afirmativas en este grupo se concentra en las preguntas 16 y 17 con 72.5 % y 76.7 % respectivamente, refiriéndose a la evaluación de los proveedores y verificación del cumplimiento de los requisitos de los bienes y servicios. Esta categoría presenta uno de los índices más bajos en cuanto a respuestas afirmativas (80.5 %). Revisando los índices de las preguntas, se encuentra que las 16 y 17 solo llegan al 72.5 % y 76.7 % de favorabilidad, lo que indica una baja calificación a la evaluación de proveedores y a la verificación de los requisitos de los bienes y servicios. También se observan

brechas importantes para la mejora en cuanto a infraestructura (13.5 %), asignación de recursos para aumentar la satisfacción de los usuarios (11.9 %) y la evaluación de los proveedores (11.5 %).

Como conclusión, se podría decir que a pesar de que el resultado de esta categoría muestra un adecuado índice de acuerdos, este apenas llega al 80.5 %, indicando que hay muchos aspectos por mejorar y validando lo que ya se sabe en cuanto a que en algunas entidades del Estado es más importante el cumplimiento de la ejecución presupuestal que los resultados obtenidos en la gestión. También se deduce del análisis, que muchas veces por razones de ley se hace mayor énfasis en los requisitos de compra, sin embargo no es consistente con la evaluación de los proveedores, ya que es frecuente que la ejecución de la compra se centre más en el cumplimiento de los plazos y otros formalismos legales, que en la calidad de los bienes y servicios adquiridos.

Aquí se debe tener en cuenta que la evaluación y la reevaluación de proveedores se realiza conforme a lo estipulado en la norma NTCGP 1000:2009, así que la evaluación se refiere al cumplimiento de los requisitos de licitaciones, convocatorias e invitaciones a proponentes y la evaluación final o reevaluación se realiza con actas de cumplimiento y cierre por parte de las interventorías.

Seguimiento y medición

El Sistema de Gestión de la Calidad para el sector público está estructurado de manera muy semejante a la norma ISO 9001:2008, por lo que permite el cumplimiento de la norma ISO en cuanto a los requisitos y terminología, aunque incluye elementos propios de la administración pública, especialmente en los conceptos; pero de manera general contiene ocho numerales referidos a: 1) generalidades, 2) objeto y campo de aplicación, 3) términos y definiciones, 4) el sistema de gestión de la calidad, 5) responsabilidad de la dirección, 6) gestión de los recursos, 7) realización del producto o prestación del servicio y, 8) medición, análisis y mejora; siendo este último punto el que contiene los temas específicos sobre los cuales se desarrolla el presente trabajo y, por ende, a continuación se amplía dentro del marco de referencia contextual.

El marco referencial del proceso de seguimiento y medición correspondiente al proyecto de investigación en cuestión, tiene como punto de partida el numeral ocho de la norma NTCGP 1000:2009 y se circunscribe alrededor de los conceptos relacionados con: satisfacción del cliente, seguimiento y medición de los procesos y seguimiento y medición del producto o servicio.

Con el desarrollo del tema de medición, análisis y mejora, se busca demostrar la conformidad con los requisitos del producto o servicio prestado; asegurar la conformidad del Sistema de Gestión de la Calidad; la consecución de la mejora continua en términos de eficacia, eficiencia y efectividad; lo que implica a su vez que el octavo y último capítulo de la norma contenga los requisitos exigidos a los procesos que cierran el círculo del sistema, el último conjunto de procesos antes de volver a comenzar el ciclo de mejoramiento continuo, de manera que la utilización de tres palabras para referirse al título divide el capítulo de la norma, a su vez en tres categorías de procesos: procesos de medición, procesos de análisis y procesos de mejora.

Así mismo, desde otra perspectiva, la medición, análisis y mejora corresponden a las acciones de “verificar y actuar” en el ciclo del PHVA (planear, hacer, verificar y actuar); en este sentido, lo concerniente a verificar corresponde a la confrontación de los requisitos o parámetros establecidos frente a los resultados obtenidos en un período de tiempo previamente determinado utilizando acciones de seguimiento y medición, y actuar, hace referencia a la generación de acciones preventivas y correctivas conjuntamente con los planes de mejoramiento para cumplir con los requisitos del servicio y lograr la satisfacción de los usuarios, beneficiarios o clientes de la entidad pública.

Las entidades públicas, al implementar el Sistema de Gestión de la Calidad bajo la normativa de la NTCGP 1000:2009, adoptan un modelo orientado a lograr mayor efectividad en la realización de productos y servicios que satisfagan las necesidades y expectativas de la ciudadanía, eje central del cumplimiento de la función social que les compete como Estado.

Para garantizar este cumplimiento, las entidades deben establecer un proceso de medición, seguimiento, análisis y mejora de la satisfacción del cliente, de los procesos y del producto o servicio.

Breve reseña histórica de la medición de la calidad y la evaluación de la conformidad

La historia de la humanidad está directamente ligada con la calidad. Desde los tiempos más remotos, los seres humanos al construir viviendas, ciudades, preparar los alimentos, fabricar sus vestidos, diseñar armas, etc., con base en sus necesidades fueron desarrollando habilidades y conocimientos que mejoraban los resultados de sus esfuerzos, lo cual también resultaba en el mejoramiento de sus condiciones de vida, en cuanto a comodidades, seguridad y protección.

La práctica de la verificación de la calidad se remonta al año 2150 a. de C. Uno de los registros más antiguos menciona el control de la calidad en la construcción de casas regida por el Código de Hammurabi, cuya regla N° 229 establecía que “si un albañil hace una casa a un hombre y no consolida bien su obra y la casa que acaba de hacer se derrumba y mata al dueño de la casa, ese albañil será ejecutado”. Los fenicios también utilizaban un programa de acciones correctivas para asegurar la calidad, con el objeto de eliminar la repetición de los errores. Los inspectores simplemente cortaban la mano de la persona responsable de la calidad insatisfactoria.

En los vestigios de las antiguas culturas también se hace presente la calidad; ejemplo de ello son las pirámides egipcias, los frisos de los templos griegos, etc. Sin embargo, la “calidad total”, como concepto, tuvo su origen en Japón donde llegó a ser una especie de código ético que todos debían practicar.

Con el advenimiento de la llamada Revolución Industrial, los principios éticos y morales de la calidad en la producción artesanal, fueron olvidados o reemplazados frente al frenesí de las fábricas de producción masiva, en donde los conceptos básicos del capitalismo se centraban en altos volúmenes de producción al menor costo, sin importar mucho la calidad de los productos y las condiciones laborales de los trabajadores.

La era de la Revolución Industrial trajo consigo el sistema de fábricas para el trabajo en serie, cuando Henry Ford introduce la línea de montaje y la especialización de tareas. Como consecuencia de la demanda aparejada con la necesidad de mejorar la calidad de los procesos, la función de inspección llegó a formar parte del proceso productivo

y era realizada por el mismo operario. El objeto de la inspección era simplemente señalar los productos que no se ajustaban a los estándares establecidos en cada caso.

A fines del siglo XIX y durante las tres primeras décadas del siglo XX, el objetivo de las empresas era la productividad. Con los aportes de Taylor y sus principios de la “administración científica” la función de inspección se separa de la producción; los productos se caracterizan por ser partes o componentes intercambiables, el mercado se vuelve más exigente y aparecen los primeros conceptos sobre la eficiencia, como un resultado de la combinación sincronizada entre el operario y la máquina.

Lo anterior condujo al desarrollo del concepto de la calidad, a través de la creación de reglas y parámetros, que posteriormente se convertirían en normas técnicas, mediante las cuales se haría posible la evaluación de la conformidad, o sea, pasar de una apreciación subjetiva de la calidad para llegar a una medición más objetiva, a través de parámetros que contenían elementos cualitativos y cuantitativos, para medir la calidad de los bienes y servicios.

Estos parámetros de evaluación determinaban la existencia de especificaciones de calidad desde el diseño hasta la entrega del producto al consumidor, pasando por todas las acciones, no solo las que incluyen el proceso de manufactura del producto, sino también las actividades administrativas y comerciales, en especial las que tienen que ver con el ciclo de atención al cliente incluyendo todo servicio posterior (Camisón *et al.*, 2007, p. 1428).

En el siglo XIX la producción estaba centrada en los bienes y la inspección. El control de la producción se caracterizaba por la detección y solución de los problemas generados por la falta de uniformidad del producto, debido principalmente al sistema individual de la producción artesanal.

La Revolución Industrial, desde el punto de vista productivo, representó la transformación del trabajo manual por el trabajo mecanizado. Antes de esta etapa el trabajo era prácticamente artesanal y se caracterizaba porque allí el trabajador tenía la responsabilidad sobre la producción completa de un producto.

A comienzos de 1900 surge el supervisor, que muchas veces era el mismo propietario, el cual asumía la responsabilidad por la calidad

del trabajo. Durante la Primera Guerra Mundial, los sistemas de fabricación se hicieron más complicados y como resultado de esto aparecen los primeros inspectores de calidad de tiempo completo; esto condujo a la creación en las empresas de las áreas de inspección separadas de las de producción.

El control de la calidad

En el período comprendido entre 1930 y 1949, la gestión de la calidad estaba enfocada en el proceso. Los aportes que la tecnología hizo a la economía de los países capitalistas desarrollados, eran de un valor indiscutible. Sin embargo, se confrontaban serios problemas con la productividad. Esta situación permaneció más o menos similar hasta la Segunda Guerra Mundial, donde las necesidades del gran volumen de producción en masa requirieron del control estadístico de la calidad. La contribución más significativa del control estadístico de la calidad, fue la introducción de la inspección por muestreo, en lugar de la inspección al 100 %. El interés principal de esta época se caracterizó por el control que garantizaba no solo conocer y seleccionar los desperfectos o fallas de los productos, sino también la toma de acciones correctivas sobre los procesos tecnológicos. Los inspectores de calidad continuaban siendo un factor clave del resultado de la empresa, pero ahora no solo tenían la responsabilidad de la inspección del producto final, sino que estaban distribuidos a lo largo de todo el proceso productivo. Se podría decir que en esta época la orientación y enfoque de la calidad pasó de la calidad que se inspecciona a la calidad que se controla.

El aseguramiento de la calidad y la evaluación de la conformidad

En la década de 1950 a 1960, la gestión de la calidad se dirige al aseguramiento, porque surge la necesidad de involucrar a todos los departamentos de la organización en el diseño, implantación y ejecución de políticas de la calidad.

En el período de 1960 a 1970, surge una fase en donde la gestión de la calidad se direcciona hacia la prevención y la optimización en el

diseño del producto para crear valor agregado, fundamentado en la mejora continua, generando una nueva cultura de enfoque al consumidor con el lema de: “el cliente siempre tiene la razón”.

En la década de 1980 a 1990, la gestión de la calidad tomo un nuevo giro. Además de centrarse en la importancia de la satisfacción del cliente, toma especial relevancia el papel del recurso humano en las organizaciones, incorporando actividades de reconocimiento al desempeño de la gente, como principal protagonista en los resultados de las empresas, incentivando su formación, desarrollo laboral y personal, teniendo en cuenta la satisfacción de sus necesidades, más allá de lo material y económico, así como también la necesidad de un adecuado clima laboral (De Domingo y Arranz, 1997, p. 34).

A partir de 1990, este período se caracteriza por darle especial importancia al tema de los costos. Se empiezan a mencionar conceptos relacionados con los costos de la calidad y los costos de la no calidad. En este momento en la evaluación de la conformidad se empieza a hablar de los costos de fallas como parte de los problemas de la calidad y de la no conformidad de los bienes y servicios.

Se revisa el concepto tradicional de producir al menor costo, frente a un nuevo enfoque de producir al “costo óptimo” o “mejor costo”. El costo óptimo se considera como aquel valor de producir algo utilizando la materia prima adecuada, un proceso eficiente, mano de obra calificada y competente, justa compensación salarial y condiciones y ambiente laboral apropiados. Esto contrasta con el antiguo enfoque de producir al “menor costo posible”, lo cual siempre ha generado el riesgo de lograrlo pero sacrificando la calidad del producto, ocasionando la insatisfacción de los clientes y la pérdida de la reputación de la empresa (Guajardo, 2000, p. 74).

El siglo XXI comienza con una nueva versión de la norma ISO 9001. Esta fase está muy centrada en la importancia de la cultura organizacional, la innovación en el diseño organizacional, rescatando y redefiniendo los conceptos de liderazgo y estilos de dirección.

El servicio y la satisfacción del cliente siguen a la vanguardia, como factores clave del éxito, acompañados de otros elementos estratégicos como la creación de valor y el valor agregado. El primero está relacionado con el enfoque por procesos, ya que estos son el principal

elemento de los costos de la empresa, por lo tanto, la calidad debe estar acompañada de la eficiencia y productividad de dichos procesos, como parte fundamental del “costo óptimo” o “costo de la conformidad”.

Por otra parte, el valor agregado se relaciona con la capacidad de una organización de crear ventajas comparativas y características diferenciadoras de sus productos y servicios. Estos elementos estratégicos pueden provenir de la innovación, el servicio y compromiso con los clientes, la velocidad de respuesta, la cobertura, la atención y comunicación con el cliente, la ética en los negocios y los valores organizacionales.

En la actualidad, otros fenómenos políticos, sociales y económicos, como la globalización, el avance tecnológico, el desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), la responsabilidad social, las nuevas arquitecturas organizacionales, los temas ambientales, el terrorismo, el narcotráfico, los cambios políticos, la corrupción, las migraciones, etc., mantienen riesgos permanentes que pueden generar cambios importantes o definitivos en las organizaciones públicas y privadas.

Como parte de la globalización, la normalización técnica, la certificación o evaluación de la conformidad y los modelos de acreditación, han entrado a ser protagonistas de primer nivel en el comercio mundial, creando reglas que se han convertido en obstáculos técnicos al comercio, debido a las brechas del desarrollo económico que aún persisten en el mundo.

Colombia puede ser un ejemplo por los desequilibrios que la afectan, especialmente frente a los tratados de libre comercio con países más desarrollados, debido a que algunos han sido el resultado de un afán de protagonismo político de los gobiernos, más que al hecho de contar con los mecanismos necesarios para exigir en las importaciones, las mismas condiciones de calidad de los bienes y servicios, que les son exigidas a los exportadores colombianos por parte de los países compradores. Esta situación se agrava por la carencia de requisitos técnicos para controlar el ingreso de productos y por otra parte, los problemas del contrabando.

Seguimiento y medición: análisis de resultados

Como una de las formas de la evaluación del desempeño del Sistema de Gestión de la Calidad, la organización debe realizar el seguimiento

de la información relacionada con la percepción del cliente con respecto al cumplimiento de sus requisitos y medir el grado de satisfacción. Así mismo, la organización debe realizar el seguimiento y la medición de los procesos y los productos.

Para esta categoría se establecieron cinco afirmaciones, cuyos resultados en cada una de ellas se muestran en la Tabla 18.

Tabla 18. Resultados para seguimiento y medición

Seguimiento y Medición		
35. Están definidos los mecanismos para medir la satisfacción del ciudadano con respecto al cumplimiento de sus necesidades		3,32
36. Los datos relacionados con la evaluación de la satisfacción del ciudadano, son confiables		3,26
37. Los métodos de seguimiento y medición en mis procesos, sirven para saber si se cumple lo planificado		3,42
38. Se verifica el cumplimiento de los requisitos que deben tener los productos y/o servicios entregados al ciudadano		3,4
39. Los datos obtenidos se utilizan para implementar mejoras en el servicio		3,4

Tomando como punto de referencia para la medición el valor de 3.5, es evidente que el resultado obtenido de 3.36 como calificación promedio para esta categoría, demuestra que no existe alta correspondencia entre los requisitos del SGC planteados por el modelo NTCGP 1000 y la realidad presentada por las entidades objeto de la encuesta, específicamente en lo relacionado con los requisitos de seguimiento y medición.

Se puede apreciar que la mayor calificación (3.42) corresponde a los métodos de seguimiento y medición (pregunta 37), mientras que la información relacionada con la evaluación de la satisfacción del cliente (pregunta 36), resulta con el menor puntaje del grupo (3.26), lo que podría significar que no hay alta confiabilidad en las metodologías diseñadas para la evaluación de la satisfacción de los clientes, ya sea por la forma en que se realiza o por las herramientas utilizadas, lo

que concuerda con el resultado de la pregunta 35 (3.32), siendo con la pregunta 36 los dos puntajes más bajos del grupo.

Como conclusión, se puede afirmar que todos los factores evaluados con relación a los requisitos 8.2, 8.3 y 8.4 de la norma, mantuvieron una calificación muy similar en este grupo, con tendencia inferior al indicador mínimo establecido como punto de referencia, por lo tanto, se vería como una debilidad en las entidades públicas encuestadas, que requiere atención especial, por tratarse de una de las principales prioridades de una organización, como es contar con información confiable sobre el nivel de satisfacción de sus clientes, para poder tomar las acciones necesarias para mantener y mejorar el servicio.

En la Tabla 19 se muestran las percepciones de los encuestados para cada una de las afirmaciones, desagregadas igualmente, para cada una de las escalas utilizadas y en términos porcentuales.

Tabla 19. Resultados discriminados para seguimiento y medición

Seguimiento y medición	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	No aplica
%					
35. Están definidos los mecanismos para medir la satisfacción del ciudadano con respecto al cumplimiento de sus necesidades	45,2	33,3	11,4	2,2	7,1
36. Los datos relacionados con la evaluación de la satisfacción del ciudadano, son confiables	40,1	34,6	11,7	2,5	10,4
37. Los métodos de seguimiento y medición en mis procesos, sirven para saber si se cumple lo planificado	52,3	33,8	7,8	2,2	3
38. Se verifica el cumplimiento de los requisitos que deben tener los productos y/o servicios entregados al ciudadano	49,8	33,2	8,7	1,9	5,2
39. Los datos obtenidos se utilizan para implementar mejoras en el servicio	49,7	32,2	8,3	2,3	6

Los resultados que se muestran en la Tabla 19A, permiten evidenciar que el grado de acuerdo total y acuerdo, está en el (80.8 %), pero

al revisar los puntajes de la escala de en desacuerdo y totalmente en desacuerdo, estos reflejan porcentajes por encima del 10 %, en todas las aseveraciones, lo cual puede significar una debilidad en las actividades de seguimiento y medición.

Tabla 19A. Resultados para seguimiento y medición, en porcentaje

Seguimiento y medición	TDA	DA	%	DESAC	TDESAC	%	
35. Están definidos los mecanismos para medir la satisfacción del ciudadano con relación a sus necesidades	45.2	33.3	78.5	11.4	2.2	13.6	
36. Los datos relacionados con la satisfacción del ciudadano son confiables	40.1	34.6	74.7	11.7	2.5	14.2	
37. Los métodos de seguimiento y medición en los procesos sirven para saber si se cumple lo planificado	52.3	33.8	86.1	7.8	2.2	10.0	
38. Se verifica el cumplimiento de los requisitos que deben los productos y servicios entregados al ciudadano	49.8	33.2	83.0	8.7	1.9	10.6	
39. Los datos obtenidos se utilizan para implementar las mejoras en el servicio	49.7	32.2	81.9	8.3	2.3	10.6	
	47.4	33.4	80.8	9.6	2.2	11.8	92.6

Como ejemplo, se puede ver que la pregunta 37, referente a la utilidad de los métodos de seguimiento y medición para verificar el cumplimiento de lo planificado, resulta con el mejor puntaje (86.1 %) en la manifestación de los acuerdos. Sin embargo, esta aseveración podría estar relacionada con los indicadores de los procesos, en cuanto a que sirven más para medir las actividades realizadas que la eficacia de los resultados.

Los valores por debajo del 80.0 % corresponden a las preguntas 35 y 36, las cuales se refieren a los mecanismos para medir la satisfacción del ciudadano y la confiabilidad de los datos relacionados con la evaluación de la satisfacción del usuario. Al mismo tiempo, son las dos preguntas que reflejan la brecha más grande en el grupo para realizar mejoras (14.2 % y 13.6 %).

Como conclusión en este grupo, se reflejaría la necesidad de efectuar un mayor y mejor análisis de los datos, indicadores y resultados de la gestión organizacional, con el fin de tener claridad sobre la tendencia del mejoramiento y así mismo, aplicar las medidas correctivas o preventivas necesarias en el logro de los objetivos. Por otra parte, se percibe la necesidad de revisar y fortalecer los mecanismos para evaluar la satisfacción del ciudadano, así como también mejorar la confiabilidad de la información obtenida de esta evaluación.

Conclusiones generales de la primera fase del estudio

Tabla 20. Resultado consolidado de las categorías de análisis

Categorías	
Direccionamiento estratégico	3,61
Gestión por procesos y documental	3,42
Gestión de los recursos	3,39
Gestión del talento humano: competencias	3,07
Comunicación	3,2
Mejora continua	3,38
Seguimiento y medición	3,36
Servicio al cliente	3,3

De acuerdo con los criterios fijados, la categoría de direccionamiento estratégico, con una calificación de 3.6, es la única del grupo que supera el nivel mínimo fijado de 3.5. Las demás categorías están por debajo de este nivel, lo que indica que la percepción más favorable de los encuestados corresponde a la gestión estratégica de las organizaciones consultadas. Esto se corroboró en el análisis de las respuestas, en donde el 92.9 % de los consultados estuvo de acuerdo y solo un 6.1 % estuvo en desacuerdo. Las principales afirmaciones en esta categoría se refieren a la importancia que le dan los funcionarios a su trabajo para mejorar el servicio al ciudadano. Le sigue en su orden el conocimiento que tienen los funcionarios sobre el direccionamiento

estratégico en sus organizaciones y la aceptación de que la mejora del servicio se incluye en la planificación estratégica.

Tabla 21. Ubicación de las categorías por resultados

Categorías	Calificación	%
1. Direccionamiento estratégico	3.61	90.3
2. Gestión de procesos y documental	3.42	85.5
3. Gestión de los recursos	3.39	84.8
4. Mejora continua	3.38	84.5
5. Seguimiento y medición	3.36	84.0
6. Servicio al cliente	3.30	82.5
7. Gestión de talento humano: comunicación	3.20	80.0
8. Gestión de talento humano: competencias	3.07	76.8
Promedio General	3.34	83.5

La gestión por procesos y documentación, con un 3.42 ocupa el segundo lugar. En esta categoría se hace un alto reconocimiento al hecho de que la gestión por procesos ha mejorado la cultura del servicio y así mismo, se percibe que los procesos contribuyen a mejorar la atención al usuario. Sin embargo, la facilidad que tienen los ciudadanos para acceder a la información en la función de control social, tiene la más baja calificación.

Siguiendo con la clasificación de las categorías, los puntajes más bajos le correspondieron a la categoría de talento humano en cuanto a las competencias (3,07) y la comunicación (3,20), ocupando los dos últimos lugares.

En el análisis consolidado de las respuestas sobre las competencias, se ve que solo un 64.3 % estuvo de acuerdo, un 20.0 % en desacuerdo y un 16.0 % no sabe o no responde. El nivel más bajo de consenso en esta categoría lo obtuvo la percepción acerca de que la capacitación ha sido planeada para mejorar las competencias de servicio al ciudadano (50.0 %), de hecho, es el puntaje de acuerdos más bajo entre todas las categorías analizadas. Los otros aspectos que tienen baja aceptación en esta categoría fueron el reconocimiento al buen desempeño por prestar un buen servicio y el trabajo en equipo para mejorar las relaciones con los clientes.

En la categoría de la comunicación, el mayor consenso corresponde al suministro de información completa a los ciudadanos acerca de los productos y servicios y la facilidad para que los usuarios comuniquen

sus inconformidades sobre el servicio. Esto contrasta con una baja calificación a los procesos de comunicación entre los diferentes niveles de las organizaciones, lo que concuerda con la falta de información acerca de los resultados alcanzados por las entidades frente a las necesidades de los ciudadanos. A lo anterior se suma el predominio de la comunicación informal sobre la formal.

A pesar de la afirmación de que se suministra información completa sobre los productos y servicios a los ciudadanos y así mismo se facilita la comunicación entre usuarios y las entidades, se visualizan situaciones que dificultarían estas actividades, tales como las debilidades de los procesos de comunicación interna, la falta de información sobre las necesidades de los usuarios y el predominio de la comunicación informal.

La gestión de los recursos, la mejora continua y el seguimiento y medición, obtuvieron calificaciones similares, dentro de un rango de entre 3.36 y 3.39, ocupando los lugares 3, 4 y 5 respectivamente.

La gestión de los recursos obtiene el mayor puntaje de estas tres categorías (3.39) y dentro de esta categoría el mayor nivel de acuerdos tiene que ver con la ejecución de los planes presupuestales para la prestación del servicio, siendo esto último, común en muchas entidades del Estado, en donde una de las condiciones para evaluar la gestión, es el cumplimiento en la ejecución presupuestal, sumado al cumplimiento de la normatividad para identificar los requisitos de los bienes y servicios a comprar, con el fin de contar con una estructura adecuada para la prestación de los servicios.

En contraste con lo anterior, en la gestión de los recursos las calificaciones más bajas sugieren debilidades en la evaluación objetiva de los proveedores y en realizar la verificación para que los bienes y servicios que se suministran a los ciudadanos, cumplan todos los requisitos.

La mejora continua ocupa el cuarto lugar con una calificación de 3.38. Los aspectos más favorecidos en esta categoría resaltan la percepción de que los productos y servicios que se suministran a los ciudadanos cumplen todos los requisitos. Sin embargo, esta percepción pierde fuerza si se tiene en cuenta que en la gestión de los recursos una de las calificaciones más bajas corresponde a la verificación que se realiza para que los bienes y servicios suministrados cumplan los requisitos.

Así mismo, hay buen nivel de acuerdo en que las auditorías internas de calidad identifican mejoras para incrementar la satisfacción del ciudadano.

Adicionalmente, hay tres preguntas en la mejora continua que tienen el mismo nivel de acuerdos: a) la generación de acciones correctivas para el producto no conforme, b) la inclusión en la gestión del riesgo de las causas de fallas en los servicios al ciudadano y, c) la toma de acciones correctivas para solucionar definitivamente las causas de las fallas que generan insatisfacción a los ciudadanos. Se observa aquí que hay dos preguntas muy similares que pueden conducir también a una misma respuesta: 1) la generación de acciones correctivas para el producto no conforme y, 2) la solución de las causas de la insatisfacción de los clientes. Llama la atención la baja percepción que sugiere que los clientes están menos satisfechos que el año anterior.

Con valoración de 3.36, la categoría de seguimiento y medición ocupa el quinto lugar. Las principales percepciones indican que los métodos de seguimiento y medición en los procesos sirven para saber si se cumple lo planificado y así mismo, verificar el cumplimiento de los requisitos de los productos y servicios entregados al ciudadano. Nuevamente se podría cuestionar esta percepción cuando en la gestión de los recursos se reconoce que hay debilidades para verificar que los bienes y servicios suministrados cumplan los requisitos.

La categoría de servicio al cliente comparte con la de gestión del talento humano los últimos lugares en la tabla de clasificación. Esto resulta paradójico puesto que el presente estudio está precisamente dirigido a evaluar el impacto del Sistema de Gestión de la Calidad en la prestación de los servicios a los usuarios y clientes.

Servicio al cliente obtuvo una calificación de 3.30, con cuatro preguntas. Los mayores acuerdos de los encuestados, están concentrados en reconocer en primer lugar, que las entidades tienen la capacidad para entregar productos y servicios que cumplen los requisitos planificados, y en segundo lugar, que las instituciones se esfuerzan por exceder las expectativas de los ciudadanos en relación con los productos y servicios que les suministran. Las apreciaciones más bajas corresponden a la solución oportuna de las quejas y reclamos de los ciudadanos y contar con mecanismos para conocer las necesidades de los clientes.

Aquí se puede observar que, a pesar de que las entidades tienen la capacidad para prestar los servicios y a su vez se esfuerzan por un buen servicio, en contraste falta mayor conocimiento de las necesidades de los clientes y así mismo hay falencias en la atención de las quejas y reclamos, aspectos esenciales para desarrollar capacidades para cumplir las expectativas y satisfacer a los clientes.

Como ya se dijo, de acuerdo con el criterio fijado para la investigación, en donde a partir de 3.5 sobre una escala de 4.0 se reconoce una alta correspondencia de las categorías con el Sistema de Gestión de la Calidad, solo la categoría de direccionamiento estratégico estaría cumpliendo, al estar por encima de dicha calificación. Sin embargo, a pesar de que se fijaron metas exigentes con dicha escala, también es necesario tener en cuenta que al convertir esta escala en valores porcentuales, el total de las categorías tuvo un promedio de 83.5 % lo que correspondería a una buena evaluación de cualquier resultado. Solamente la categoría de talento humano – competencias, estuvo por debajo del 80.0 %, con un 76.0 %.

Así las cosas, se podría concluir que a pesar de que no se percibió el nivel de correspondencia que muchos desearían, tampoco se puede desconocer que los resultados indican un efecto positivo e importante del Sistema de Gestión de la Calidad en la mayor parte de los factores analizados en las entidades participantes. Entre ellos se destacan: el direccionamiento estratégico, la gestión por procesos y la importancia de la documentación, la inclusión de la satisfacción del cliente en los planes estratégicos, la asignación de los recursos con enfoque a la mejora de la satisfacción de los ciudadanos, los canales de comunicación y el suministro de información a los usuarios, el papel de las auditorías internas en la satisfacción de los usuarios, la gestión del riesgo que involucra la atención del ciudadano, el seguimiento y medición a la planificación y el enfoque del servicio para exceder las expectativas del cliente.

Adicionalmente, se perciben en todas las categorías debilidades u oportunidades de mejora, entre ellas la comunicación interna, el predominio de la comunicación informal sobre la comunicación formal, el fortalecimiento de las competencias de los servidores públicos, la evaluación del desempeño, la capacitación, el reconocimiento al buen desempeño de los funcionarios, la verificación del cumplimiento de los requisitos del

producto o servicio, la confiabilidad de la información relacionada con la satisfacción del cliente, el conocimiento de las expectativas y necesidades de los usuarios y la atención y solución de las quejas y reclamos de los ciudadanos y la retroalimentación a los funcionarios sobre los resultados de la evaluación de las necesidades de los usuarios.

SEGUNDA FASE

Parte III

Estudio sobre la percepción de los usuarios Sena, Invima, ICBF

Introducción

El estudio preliminar denominado “Efectos del Sistema de Gestión de la Calidad NTCGP 1000:2009 en la prestación de los servicios de las entidades del sector público”, llevado a cabo en el 2011 por los estudiantes de la cohorte 10 de la Maestría en Calidad y Gestión Integral del convenio USTA-Icontec, permitió identificar aspectos puntuales sobre los cuales las entidades del Estado podrían orientar sus esfuerzos para mejorar las capacidades de su Sistema de Gestión de la Calidad, utilizándolos como referente para la toma de acciones correctivas.

Uno de los objetivos de esta segunda fase, es continuar examinando los efectos del Sistema de Gestión de la Calidad desde la perspectiva de los ciudadanos, lo cual permitiría contrastar la percepción interna y externa sobre la mejora en la prestación de los servicios; adicionalmente se pretende hacer un análisis extenso de los datos que a través de las peticiones, quejas y reclamos han reunido las entidades participantes, complementándolo con información acerca de los procesos contenciosos en los cuales haya resultado responsable la entidad, por fallas en la prestación de los servicios.

Los resultados de la primera fase de esta investigación permitieron identificar aspectos puntuales sobre los cuales las entidades

participantes podrían orientar sus esfuerzos para mejorar las capacidades de su Sistema de Gestión de la Calidad, utilizándolos como referente para la toma de acciones correctivas que permitan mejorar la prestación de sus servicios a los ciudadanos.

Para el desarrollo de este trabajo, se realizó una prueba piloto en tres entidades del sector público de orden nacional, con sede en Bogotá: SENA, INVIMA e ICBF, aplicando una herramienta diseñada en el marco de esta investigación. El método experimental consistió en la medición de las categorías relacionadas con la satisfacción del usuario que refiere la norma NTCGP 1000:2009, mediante la aplicación de encuestas en las entidades seleccionadas. En esta medida, se logró obtener un instrumento que podría ser aplicado en una muestra más amplia para conocer los efectos de la implementación de esta norma.

No son muchos los estudios que se han realizado para investigar cómo la implementación de Sistemas de Gestión de la Calidad ha influido en el mejoramiento de la prestación de servicios en las organizaciones públicas.

Desde finales de los años sesenta, los programas de la calidad se extienden hacia la mayoría de las grandes corporaciones estadounidenses, buscando aumentar la productividad y disminuir los costos. En esta medida, la gestión en calidad se ha convertido en una herramienta estratégica para la competitividad, siendo necesaria para conquistar los mercados mundiales.

Por su parte, la Organización Internacional de Normalización (International Organization for Standardization – ISO), creada hace más de cinco décadas, ha venido trabajando con las empresas desarrollando modelos de gestión para mejorar la calidad, aumentar la productividad y promover el comercio internacional, lo que impulsa a las organizaciones a orientar sus esfuerzos hacia el desarrollo de la capacidad de los procesos, para dar variedad a los productos ofrecidos sin elevar los costos.

La nueva ola de conocimientos sobre la administración de la calidad fue descubierta como una herramienta estratégica, que brindó al Japón la competitividad necesaria para conquistar los mercados mundiales. Los japoneses prestan especial atención a esta oportunidad e impulsan las investigaciones de mercado a través de encuestas,

entrevistas y pruebas con consumidores; la información que obtienen les permite “diferenciar sus productos”.

De esta forma, los estudios de mercado y la investigación sobre la satisfacción del cliente pasan a ser parte significativa de los programas de calidad y marcan un cambio importante en el “enfoque al cliente” (Moyado, 2002, pp. 8-11).

En las dos últimas décadas el mundo empresarial experimenta notables cambios en su organización y sistemas de planificación. Uno de los ejes de dicha revolución es la calidad; primero, por la necesidad de garantizar un producto adecuado, después, para asegurar su propia supervivencia buscando una clientela fiel y, más recientemente, como estrategia de posicionamiento en el mercado, buscando de este modo una ventaja competitiva (Mira *et al.*, 1998).

Con respecto al sector público, a nivel mundial, se ha creado la necesidad de la evaluación de la gestión, como una de las herramientas críticas en los procesos de reforma del Estado y de la administración pública. En los países desarrollados esta herramienta se encuentra asociada a los esfuerzos de implementación del “paradigma de la nueva gestión pública” para mejorar la efectividad en términos de cobertura y calidad de servicios, eficiencia económica en la provisión de servicios y creación de un entorno propicio para el desarrollo del sector privado (Nickson, 2002).

Durante la década de los ochenta, muchos países de América Latina llevan a cabo importantes iniciativas de reforma del Estado. Estas son propiciadas principalmente por las fuerzas de la globalización que incrementan los problemas presupuestarios en los gobiernos y hacen que el desempeño económico sea cada vez más dependiente de la capacidad para lidiar con éxito en la intensa competencia internacional (Nickson, 2002, p. 24) y contribuya al fortalecimiento de sus instituciones.

La naturaleza de estos esfuerzos en países latinoamericanos como Chile, Colombia y Costa Rica, responde a las particularidades históricas de la región, por ejemplo, el problema de la calidad de la gestión pública y su capacidad para implementar políticas y movilizar recursos se han convertido en factores críticos dentro de las reformas de segunda generación del último decenio, que complementan los ajustes macroeconómicos de los años ochenta (Naim, 1995, como se cita en Ospina, 2000, p. 1).

Más aún, la aplicación de una gestión pública, basada en la implementación de un sistema de calidad, es uno de los principales objetivos para asegurar el éxito de los procesos de modernización del Estado, para una democracia que genere desarrollo humano y sostenible (Prats, 1997, como se cita en Ospina, 2000, p. 1).

Colombia ha desarrollado un conjunto de actividades para mejorar la gestión pública orientada a resultados, estableciendo su prioridad para montar sistemas de medición de estos resultados (Ospina, 2000, p. 4).

Luego del diagnóstico que realiza la Agencia de Cooperación Internacional (USAID) y su operador en Colombia, Casals y Asociados, y la Universidad EAFIT, someten a consideración del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), un modelo de control interno estandarizado para ser implementado en Colombia con la intención de que este sistema cumpla sus objetivos de estandarizar la manera sobre cómo controlar diferentes actuaciones de los servidores públicos, la ejecución de los procesos y el ejercicio del autocontrol.

Es por esto que el Estado colombiano dispone la implementación obligatoria de un sistema de gestión de la calidad para las entidades del sector público, a través de la Ley 872 de 2003 y el Decreto 4110 de 2005, con base en el modelo NTCGP 1000, con el objetivo de lograr una gestión más eficiente y comprometida en el funcionamiento de las instituciones públicas.

Se pretende que este modelo posibilite una mayor eficiencia a la asignación de recursos físicos, humanos y financieros, y proporcione una base de seguridad y confianza en su desempeño, al conjunto de los funcionarios implicados en su implementación con la plena convicción de que en la medida que delimita mejor el campo de sus atribuciones y deberes, incrementa la autonomía y responsabilidad de los directivos en tanto cuenta con bases sustentables de información para la toma de decisiones y ayuda a mejorar la coordinación con los demás niveles del aparato público.

Descripción y formulación del problema

El problema que aborda esta investigación es la no existencia de información que permita determinar la percepción que el usuario final

ha tenido de los efectos que ha podido generar la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad NTCGP 1000:2009 en las entidades del sector público. Por lo anterior surgen los siguientes interrogantes:

- ¿Qué categorías se podrían plantear para medir el servicio de atención al cliente de manera que aplique a todas las entidades del mismo sector que han utilizado la norma NTCGP 1000:2009?
- ¿Cuál es la percepción que tienen hoy estos usuarios, sobre la calidad del servicio prestado?

En esta medida, se hace necesario evaluar la apreciación de los usuarios respecto a la calidad del servicio actual que estas entidades prestan, la satisfacción del cliente, entre otros aspectos relacionados al servicio que se consideran son parámetros de la norma NTCGP 1000:2009. Por esta razón, se plantea desarrollar este estudio piloto que involucre tres entidades del sector público del orden nacional, con sede en la ciudad de Bogotá, con el fin de evaluar la calidad del servicio.

Según los registros del DAFP, en la ciudad de Bogotá tienen asiento 197 entidades que cumplen las condiciones requeridas; es de aclarar que en este proyecto se continúa con entidades evaluadas en la primera etapa de la Fase I, trabajada por la cohorte 10 de la Maestría en Calidad y Gestión Integral, pero debido a que no se dispone del recurso humano ni del tiempo para poder ejecutar la metodología en todas las entidades, solo se escogen tres de ellas.

Luego de diez años de implementado el SGC en esas entidades, es de suponer que hay cambios significativos en la gestión, adicionalmente a que la norma plantea criterios de mejora continua en el servicio enfocado a los usuarios de todas las empresas del sector público que la implementen. En esta medida, el analizar qué percepción tienen los usuarios respecto a los servicios recibidos, es de vital importancia para conocer el desempeño de estas entidades y contar con información que permita orientar futuras decisiones sobre la materia.

Debido a la falta de información sobre los criterios de evaluación de este Sistema de Gestión de la Calidad para estas entidades, parte del resultado de esta investigación será el diseño de un instrumento tipo encuesta que queda validado en tres entidades del sector público y de esta manera hacer medible y comparativo a través del tiempo, el

desempeño de los procesos y la capacidad para satisfacer las necesidades de sus clientes con respecto al producto o servicio ofrecido.

Objetivos

Objetivo general

Medir la percepción en los usuarios de la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad bajo los lineamientos de la norma NTCGP 1000:2009, en la prestación del servicio en entidades públicas del orden nacional en Bogotá.

Objetivos específicos

- Elaborar un diagnóstico de los datos recopilados en tres entidades públicas del orden nacional, asentadas en Bogotá D. C., que permita medir la percepción de los usuarios luego de la implementación de la NTC GP 1000:2009, en la calidad del servicio prestado.
- Establecer categorías generales relacionadas en la NTC GP 1000:2009, para medir la satisfacción de los usuarios respecto a los servicios recibidos en las entidades seleccionadas.
- Desarrollar un instrumento validado para las entidades públicas seleccionadas que pueda ser utilizado en una muestra más amplia.
- Establecer recomendaciones a las entidades que participaron en esta investigación, para el mejoramiento de la gestión pública.

Marco teórico y conceptual

El Estado colombiano y la globalización

A partir de los años ochenta ha crecido la industrialización, se ha ampliado el mercado y monetizado la economía, por lo cual han aumentado las necesidades básicas de la población, debido a su gran crecimiento en todo el mundo (Corredor, 2001).

La globalización hace necesario que el sector público, especialmente en países en vías de desarrollo, implemente estrategias exitosas que promuevan una mayor productividad y competitividad ayudando al desarrollo económico del país y sus regiones. Colombia no es ajena a estos cambios, y de esta manera el Estado ha quedado en la obligación de crear las políticas para no quedar atrás en esta globalización.

En este sentido, Stiglitz (2006) sostiene que la globalización puede ser una fuerza benéfica siempre que se replantee el modo en el que ha sido gestionada, y dice: “no podemos anular la globalización porque está aquí para quedarse. La cuestión es cómo hacerla funcionar. Y si va a funcionar, habrá que contar con instituciones públicas globales que ayuden a establecer las reglas”.

En esta medida, en las instituciones públicas, se debe comenzar con la construcción de una ideología de calidad y competitividad. Los gobiernos deben y pueden adoptar políticas públicas que orienten el crecimiento de los países de modo equitativo, en donde todas las comunidades del mundo se constituyen en una comunidad global que exige a sus miembros de todas las entidades públicas, cumplir una serie de reglas para convivir, las que deben ser justas, atender a los pobres y a los poderosos, y reflejar un sentimiento básico de decencia y justicia social.

Por su parte, Corredor (2001) en el mismo sentido argumenta que en la globalización la modernización se refiere al proceso de apropiación de la naturaleza por el hombre, con el fin de desarrollar las fuerzas productivas y poder disponer de una mayor riqueza. La modernidad significa hacer de los individuos no solo sujetos transformadores de su entorno material, sino también, y principalmente, sujetos de su propia transformación. Este autor hace una reflexión en el sentido de que la modernización no necesariamente conlleva progreso social y por tanto, este tipo de desarrollo no es sinónimo de modernidad, pero si marcará el comienzo al proceso de apertura, liberalización del comercio exterior, reforma laboral, reforma al sistema financiero, todo esto señalará un inicio en la reorganización estatal concretándose como estrategia de la globalización.

Ahora bien, en el Estado colombiano hacia los años ochenta se observó la existencia de una impositiva modernización de la que habla Corredor, se optó por decisiones negativas que impidieron fortalecer social y políticamente a la comunidad y que por el contrario, dieron prioridad

al crecimiento de los beneficios económicos de unos pocos poseedores de mayor riqueza. Fracasa la conformación de un Estado moderno con capacidad de crear una legítima colectividad política; la anterior situación, conduce a Corredor a validar lo plasmado en su obra *La modernización inconclusa* (2001): “La modernización se refiere al proceso de apropiación de la naturaleza por el hombre, con el fin de desarrollar las fuerzas productivas y poder disponer de una mayor riqueza” (p. 19).

En esta medida, el Estado colombiano atendiendo la obligación de crear las políticas que le permitan no quedar atrás en esta era de la globalización (tanto en sus entidades públicas como en las privadas), se encuentra actualmente en un proceso de modernización al introducir nuevos modelos de gestión y de control de calidad. Para esto, el sector público ha acogido estas disposiciones en todos los sectores de orden económico, social, político, cultural e ideológico, desarrollando los sistemas de gestión como un proceso continuo y que no parece tener un fin sino una continua evolución.

Algunas instituciones públicas han buscado introducir de forma sistemática mejores prácticas de gestión y estas prácticas están basadas en el uso y la aplicación de estándares internacionales (ISO 9001), lo que ha conllevado a un proceso de transformación que implica que las instituciones busquen modernizar y ampliar la apertura económica, permitiendo una transición de un Estado premoderno a uno posmoderno, eficiente, ágil y con capacidad de adaptación a los cambios actuales, haciendo de la investigación la herramienta que permita esa articulación entre la modernidad y la modernización (Corredor, 2001, p, 15).

De igual forma, esta transformación, como afirma Amartya Sen (2007), necesita a su vez de instituciones políticas, económicas y sociales que operan a nivel nacional y global, para que su sistema de mercado pueda generar muy diversos resultados en función de las condiciones que hacen posible su existencia, tales como la distribución de los recursos naturales, el desarrollo de los recursos humanos, las normas empresariales y los niveles de seguridad social, entre otras.

Ahora bien, para que un sistema de mercado pueda generar resultados a favor del desarrollo humano, vale la pena resaltar la importancia de que estas instituciones políticas contribuyan no solo a un desarrollo humano sino también sostenible en torno a la comunidad.

Este desarrollo sostenible es entendido como un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social, la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo que se sustentan en el equilibrio ecológico y el soporte vital de una comunidad. Así, se logra el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana en convivencia armónica con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras.

La calidad y la satisfacción del cliente

A comienzo de los años sesenta se inicia un movimiento encaminado a difundir los conceptos de la calidad que se venían experimentando en los países desarrollados. En primer término, se integra al consumidor como fundamento esencial para los logros de los objetivos de calidad para la empresa y la satisfacción del consumidor; estos tienen que ver con las necesidades de los mercados, características de los productos las cuales se convierten en especificaciones y normas técnicas para la empresa (Rojas, 1979, p. 32).

Proveer satisfacción a partir de calidad según la define el cliente, significa comprender perfectamente las dimensiones de la calidad: La calidad del producto y del servicio (p. 32).

La razón de ser de las entidades es prestar un servicio dirigido a satisfacer a sus clientes; por lo tanto, es fundamental que estas comprendan cuáles son sus necesidades actuales y futuras, que cumplan con sus requisitos y que se esfuercen por exceder sus expectativas (Arango, 2008).

En esta medida, una cualidad esencial de toda entidad es la de reflejar una actitud de servicio para entender y atender lo que el cliente quiere, necesita y espera de ella. Los clientes quedarán satisfechos e incluso agradecidos cuando un producto o servicio les proporcione un valor mayor al que esperaban cuando lo adquirieron.

La norma NTCGP 1000:2009, mantiene un enfoque al cliente. De acuerdo con el numeral 5.2 de la norma, se establece que se debe verificar el cumplimiento de las condiciones que hacen posible el desarrollo de la función para la cual fue creada la entidad, a través de la

planeación, la caracterización de los procesos y una estructura organizacional adecuada para el desarrollo de sus funciones; identificando las necesidades y expectativas de los clientes, requisitos para las actividades de entrega y posterior a esta, requisitos legales y reglamentarios aplicables al producto o servicio y cualquier requisito adicional que se considere necesario, además de la medición y mejora de los procesos para dar cumplimiento al mismo (Icontec, 2009).

Los factores que influyen en las expectativas de los clientes

Para comprender estos requisitos es interesante analizar cuatro factores que influyen en las expectativas de los clientes.

- **Comunicación cliente-cliente.** Constituye uno de los factores potenciales en la determinación de las expectativas. Es la información que transmite un cliente antiguo a un cliente potencial al comunicarle sus experiencias sobre un determinado servicio. En función del grado de satisfacción del cliente se pueden generar nuevos clientes o perder muchos otros.
- **Necesidades personales.** Lo que desea el cliente para satisfacer sus necesidades también condiciona las expectativas. Los deseos varían de un cliente a otro, ya que uno puede valorar más la calidad del servicio, y otro que le ofrezcan gran cantidad de posibilidades.
- **Experiencias anteriores.** Las experiencias anteriores en un mismo servicio hacen que se modifiquen las expectativas. Cada vez que se demanda de nuevo un servicio, las expectativas serán más flexibles, si por ejemplo en ocasión anterior se ha recibido buen trato, amabilidad y cortesía, que si no se conoce el servicio y lo que interesa son los buenos resultados.
- **Comunicación externa.** Es la comunicación que ofrecen las instituciones a los clientes. Puede ser recibida mediante mensajes directos o indirectos. La publicidad sobre el servicio en

un medio de comunicación constituye un mensaje directo. La apariencia de las oficinas o el formalismo en la manera de prestar el servicio son mensajes indirectos (Ruiz, 2006, p. 42) del concepto de calidad y el ciclo PHVA. Son muchos los autores que describen la calidad como una herramienta para mejorar el desempeño de una empresa.

Quizás vale la pena resaltar que solo entendiendo este concepto y comprendiendo la necesidad de lograr día a día satisfacer las necesidades de los clientes y usuarios de un servicio determinado, se puede implementar y luego continuar la mejora del Sistema de Gestión de la Calidad. Así mismo, otras de las ventajas de implementar un sistema de gestión es mantenerse en el mercado y poder competir en igualdad de condiciones con las demás organizaciones.

La norma NTCGP 1000:2009

Esta norma (Icontec, 2009, p. 88), se dirige a todas las entidades y tiene como propósito mejorar su desempeño y su capacidad para proporcionar productos o servicios que respondan a las necesidades y expectativas de sus clientes, aplicando la metodología conocida como planear-hacer-verificar-actuar, más reconocida aún como ciclo PHVA. Es un ciclo dinámico que puede desarrollarse dentro de cada proceso de la organización y está íntimamente asociado con la planificación, implementación, control y mejora continua en todos los niveles dentro de la organización; esto aplica por igual a los procesos estratégicos de alto nivel, tales como la planificación de los Sistemas de Gestión de la Calidad.

La norma técnica en mención, toma como referente la norma internacional ISO 9001:2008, es decir, se encuentra constituida por capítulos de primer y segundo nivel y en estructura, salvo contadas excepciones, son iguales (ver Tabla 22).

Tabla 22. Comparación de estructura normas técnicas
ISO 9001:2008 y NTCGP 1000:2009

ISO - 9001: 2008	NTCGP 1000: 2009
0. Introducción	
1. Objeto y alcance	1. Introducción
2. Referencias normativa	2. Objeto y campo de aplicación
3. Términos y definiciones	3. Términos y definiciones
4. Requisitos del sistema de gestión	4. Requisitos del sistema de gestión
5. Responsabilidad de la dirección	5. Responsabilidad de la dirección
6. Gestión de los recursos	6. Gestión de los recursos
7. Realización del producto	7. Realización del producto
8. Medición, análisis y mejoramiento	8. Medición, análisis y mejoramiento

Fuente: autores de la investigación tomando como base las normas ISO 9001 y NTCGP 1000 (21 de abril de 2012).

En ambos casos los primeros numerales, es decir, del 0 al 3 en la ISO 9001:2008 y del 1 al 3 en la norma NTCGP 1000:2009, son de carácter introductorio y no significan ningún grado de obligatoriedad, situación contraria a los numerales 4 a 8, los cuales deben ser aplicados en su totalidad y se constituyen en la fuente para la estructuración del Sistema de Gestión de la Calidad (Duque, 2010, p. 91).

Ahora, no obstante que en la norma ISO 9001:2008 los primeros numerales son de carácter optativo, su aplicación hace posible la medición de la eficiencia y eficacia de los procesos que se adelantan en la organización, además su medición se orienta a la eficiencia (utilización de recursos) y a la eficacia (el logro de resultados) de la organización. La norma NTCGP 1000:2009, por su parte, es de carácter obligatorio para las entidades públicas las que deben tomar todos los procesos de la organización y, además de medir la eficiencia y la eficacia, concentrarse en la efectividad, es decir, en el impacto generado, situación que pretende medir la utilidad de los bienes o servicios prestados por el Estado (Duque, 2010, p. 92).

La norma NTCGP 1000:2009, además de incluir los requisitos de la norma ISO 9001:2008, aporta eficiencia y efectividad en todas las actuaciones, mecanismos para comunicar a las partes interesadas sobre el desempeño de los procesos, mapas de riesgos y puntos de control sobre los riesgos, control de la prestación de los servicios y comunicación con el cliente acerca de los mecanismos de participación ciudadana.

Marco normativo

La gestión de calidad y el servicio público

El Sistema de Gestión de la Calidad en el sector público, debe ser implementado tomando como referente una norma técnica específica, para ello el Instituto Colombiano de Normas Técnicas (Icontec) como ente normalizador, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2269 de 1993 que establece el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología, en asocio con el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), como ente rector en materia de gestión pública, estructuran la Norma Técnica de Calidad para la Gestión Pública conocida como la norma NTCGP 1000:2009 (Duque, 2010, p. 90).

Esta norma, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 6° de la Ley 872 de 2003, especifica los requisitos para la implementación de un Sistema de Gestión de la Calidad aplicable a las entidades públicas prestadoras de servicios.

El Sistema de Gestión de la Calidad, se basa en un conjunto de elementos como: estrategias, objetivos, políticas, estructuras, recursos, capacidades, métodos, tecnologías, procesos, procedimientos y reglas; mediante las cuales la dirección de la entidad, planifica, ejecuta y controla todas sus actividades en pro de lograr los objetivos preestablecidos y la calidad de los productos o servicios que se ofrecen al cliente; de la misma forma permite controlar y mejorar aquellos elementos de una organización que influyen en la satisfacción del cliente y en el logro de los resultados deseados por la organización (Feigembaun, 1991). Los requisitos para la implementación, son emitidos por organismos normalizadores como la ISO y la DIS, entre otros (Feigembaun, 1991, p. 14).

La norma NTCGP 1000:2009, está dirigida a todas las entidades públicas y su propósito se enfoca a que estas puedan mejorar su desempeño y su capacidad de proporcionar productos o servicios que respondan a las necesidades y expectativas de sus clientes. En esta medida, la norma determina las generalidades y los requisitos mínimos para establecer, documentar, implementar y mantener un Sistema de Gestión de la Calidad en los organismos y entidades estatales.

Por otra parte, la norma es importante para la actividad del control interno en la medida que agrega valor a la gestión de las organizaciones públicas, pues proporciona los parámetros por medio de los cuales el Estado fortalece una legitimidad y a su vez las organizaciones logran una mayor credibilidad y competitividad. En Colombia, con la intención de que el sistema de control interno cumpla sus objetivos de estandarizar el control de las diferentes actuaciones de los servidores públicos, la ejecución de los procesos y el ejercicio del autocontrol, se establece a través del Decreto 1599 del 20 de mayo de 2005 un Modelo Estándar de Control Interno (MECI), que tiene como finalidad proporcionar una estructura para el control a la estrategia, la gestión y la evaluación de las entidades del Estado.

El MECI 1000:2005 introduce elementos de gestión modernos basados en estándares internacionales de control interno y estipula las generalidades y la estructura necesaria para establecer, documentar, implementar y mantener un sistema de control interno en las entidades y agentes obligados según el artículo 5 de la Ley 87 de 1993. El propósito esencial del MECI es orientar a las entidades hacia el cumplimiento de sus objetivos y la contribución de estos a los fines esenciales del Estado, para lo cual se estructura en tres grandes subsistemas, desagregados en sus respectivos componentes y elementos de control (MECI, 2014):

- **Subsistema de Control Estratégico.** Agrupa y correlaciona los parámetros de control que orientan la entidad hacia el cumplimiento de su visión, misión, objetivos, principios, metas y políticas.
- **Subsistema de Control de Gestión.** Reúne e interrelaciona los parámetros de control de los aspectos que permiten el desarrollo de la gestión: planes, programas, procesos, actividades, procedimientos, recursos, información y medios de comunicación.
- **Subsistema de Control de Evaluación.** Agrupa los parámetros que garantizan la valoración permanente de los resultados de la entidad, a través de sus diferentes mecanismos de verificación y evaluación.

Metodología

Selección de categorías

Escenario externo. Para el presente estudio se establecieron las categorías de transparencia, amabilidad, orientación, eficacia, eficiencia e información oportuna, para las cuales en cada una de estas, el cliente podrá dar información acerca de su nivel de acuerdo o desacuerdo.

Estas categorías, como ya se dijo, permiten hacerle seguimiento y medición a la satisfacción del cliente con respecto al servicio prestado por cada una de las tres entidades públicas. Los clientes tienen, como expectativas, una atención oportuna, amable y eficiente, entre otras.

Por otro lado, para poder hacer la relación directa con el SGC implementado, las categorías o variables seleccionadas deben estar dentro del contexto de los requisitos que menciona la norma, como una de las medidas del desempeño del Sistema de Gestión de la Calidad, que es lo que se pretende investigar, de lo contrario no se tendrían puntos precisos para poder concluir si la mejora o no, obedece al SGC o a otros aspectos; de igual forma, sirve para orientar y precisar el diseño de los instrumentos de investigación.

A continuación se presentan las definiciones tomadas para esta investigación sobre las categorías seleccionadas:

- **Transparencia.** Se refiere a que la entidad cumpla a cabalidad con la legislación, ofreciendo y prestando el servicio de forma honesta y sin actos de corrupción.
- **Amabilidad.** Se refiere a la relación que se tiene con el usuario en el momento de la prestación del servicio, fomentando una interacción, cálida, agradable y positiva.
- **Orientación.** Se refiere a que al usuario se le brinde una información útil y verdadera para realizar el trámite requerido.
- **Eficacia.** El servicio o producto elegido logró dar respuesta a lo que se requería.

- **Eficiencia.** Se refiere al uso de los recursos involucrados en la realización de una meta.
- **Información oportuna y viable.** El servicio ha permitido que las inquietudes sean resueltas a tiempo y de forma veraz.

Escenario interno. Se seleccionaron cinco criterios que permiten analizar la información suministrada mediante una lista de chequeo, según la Tabla 23.

Tabla 23. Criterios de evaluación para el escenario interno

Criterios	Calificación
a. La entidad tiene documentos con procedimiento(s), la recolección y manejo de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción	
b. Se aplican los documentos descritos en el numeral a	
c. Se da respuesta en los tiempos establecidos a los usuarios de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción	
d. Existen registros de análisis de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción, que se presentan en la entidad?	
e. Existen acciones de mejora de la recolección de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción, que se presentan en la entidad?	
Total	

Calificación		
Malo	Bueno	Excelente
0 - 12	13 - 19	20 - 25

Fuente: cuadro elaborado por los autores de la investigación.

Para poder hacer la valoración de cada uno de estos criterios se determina la siguiente escala de valoración:

- Malo: 0 – 12
- Bueno: 13 – 19
- Excelente: 20 – 25

Selección o determinación de entidades

Para la selección de las entidades en la cuales se realizó el estudio, se tuvieron en cuenta los siguientes criterios:

- Entidades públicas del orden nacional certificadas con la norma NTCGP 1000:2009; la razón por la cual se circunscribe la investigación a aquellas entidades certificadas, es que existe la confirmación por un tercero independiente de que el Sistema de Gestión de la Calidad ha sido implementado.
- Que presten sus servicios a los ciudadanos ubicados en la zona metropolitana de Bogotá.
- Como se trata de una prueba piloto, se tomarán tres entidades y una más en la primera fase de este trabajo, para la validación de la herramienta, con la que se va a trabajar en las otras tres entidades, estas son representativas de algunos sectores de la actividad pública.

Selección del universo

El universo son todos los clientes de las tres entidades seleccionadas y la población son aquellos clientes de las tres entidades seleccionadas (Sena, Invima e ICBF) que cumplan con los anteriores criterios de inclusión.

Selección de la población

Dentro de los criterios de inclusión para la selección de la población, se tendrán en cuenta los clientes que utilicen el servicio de la entidad seleccionada hace más de dos años y realicen trámites de manera frecuente, de esta forma se pueden establecer relaciones entre los elementos del SGC y la satisfacción de los usuarios respecto de los servicios, antes y después de la implementación.

Diseño muestral

La técnica para establecer el tamaño de la muestra representativa, del universo y la población mencionada corresponde a la metodología probabilística aleatoria simple; en un muestreo aleatorio simple todos los individuos tienen la misma probabilidad de ser seleccionados. En este sentido, cada una de las entidades tenía la probabilidad de hacer parte de la muestra sin otro criterio adicional a los ya planteados.

Así pues, de cada entidad para seleccionar la muestra representativa y aplicando una fórmula específica se calcula para una población finita, con un nivel de confianza del 95 % o porcentaje de confianza $Z = 1,9640$, y un error muestral de $(0,1)$.

Para la entidad pública **Sena**, se determinó la muestra de la siguiente forma: según información suministrada por la entidad, el número de usuarios atendidos por día y que cumplan con los siguientes criterios de inclusión: clientes que utilicen el servicio de la entidad seleccionada hace más de dos años y realicen trámites de manera frecuente, estos son:

- Lunes: 108 usuarios
- Martes: 117 usuarios
- Miércoles: 104 usuarios
- Jueves: 101 usuarios
- Viernes: 96 usuarios

En esta medida, se sacó la media dando como resultado un tamaño de la población de 105.2 usuarios; teniendo en cuenta este valor se procedió a aplicar la fórmula anteriormente mencionada y se obtuvo como tamaño de la muestra un valor de 50.4.

- $N = 105.2$ – Tamaño de la población
- $Z =$ Nivel de confianza 95 % (1,96)
- $p =$ Variabilidad positiva (0,5)
- $q =$ Variabilidad negativa (0,5)

- e = Precisión o el error (0,1)
- $n = 50.4$ – Tamaño de la muestra, esto corresponde a 50 encuestas

Para la entidad pública **Invima**, se determinó la muestra de la siguiente forma: según información suministrada por la entidad, el número de usuarios atendidos por día y que cumplen con los criterios de inclusión mencionados, en promedio son:

- Lunes: 82 usuarios
- Martes: 118 usuarios
- Miércoles: 74 usuarios
- Jueves: 144 usuarios
- Viernes: 107 usuarios

En esta medida, se sacó la media dando como resultado un tamaño de la población de 105 usuarios; teniendo en cuenta este valor se procedió a aplicar la fórmula anteriormente mencionada y se obtuvo como tamaño de la muestra un valor de 50.

- $N = 105$ – Tamaño de la población
- $Z =$ Nivel de confianza 95 % (1,96)
- $p =$ Variabilidad positiva (0,5)
- $q =$ Variabilidad negativa (0,5)
- $e =$ Precisión o el error (0,1)
- $n = 50$ – Tamaño de la muestra, esto corresponde a 50 encuestas

Para la entidad pública **ICBF**, se determinó la muestra de la siguiente forma: según información suministrada por la entidad, el número de usuarios atendidos por día y que cumplen con los criterios de inclusión mencionados el tamaño de la población para cada sede, son:

- Sede Regional Kennedy: 75 usuarios
- Sede Regional Engativá: 48 usuarios
- Sede Regional Puente Aranda: 46 usuarios
- Sede Regional Álamos: 36 usuarios

Estos datos corresponden al tamaño de la población para cada regional, se procedió a aplicar la fórmula anteriormente mencionada y se obtuvieron los siguientes valores como tamaño de la muestra para cada regional:

Sede Regional Kennedy: 75 usuarios

- $N = 75$ – Tamaño de la población
- $Z =$ Nivel de confianza 95 % (1,96)
- $p =$ Variabilidad positiva (0,5)
- $q =$ Variabilidad negativa (0,5)
- $e =$ Precisión o el error (0,1)
- $n = 42,3$ – Tamaño de la muestra, esta corresponde a 42 encuestas

Sede Regional Engativá: 48 usuarios

- $N = 48$ – Tamaño de la población
- $Z =$ Nivel de confianza 95 % (1,96)
- $p =$ Variabilidad positiva (0,5)
- $q =$ Variabilidad negativa (0,5)
- $e =$ Precisión o el error (0,1)
- $n = 32,2$ – Tamaño de la muestra, esta corresponde a 32 encuestas

Sede Regional Puente Aranda: 46 usuarios

- $N = 46$ – Tamaño de la población
- $Z =$ Nivel de confianza 95 % (1,96)
- $p =$ Variabilidad positiva (0,5)
- $q =$ Variabilidad negativa (0,5)
- $e =$ Precisión o el error (0,1)
- $n = 31.32$ – Tamaño de la muestra, esta corresponde a 31 encuestas

Sede Regional Álamos: 36 usuarios

- $N = 36$ – Tamaño de la población
- $Z =$ Nivel de confianza 95 % (1,96)
- $p =$ Variabilidad positiva (0,5)
- $q =$ Variabilidad negativa (0,5)
- $e =$ Precisión o el error (0,1)
- $n = 26.38$ – Tamaño de la muestra, esta corresponde a 26 encuestas

Diseño de instrumentos para la investigación

La investigación se vale de técnicas estadísticas descriptivas para observar, organizar, concentrar, visualizar, comparar y presentar los datos. El análisis de esta investigación se desarrolla a través de la aplicación de una encuesta y la técnica será mediante un formato por escrito que se entregará a una muestra determinada, según lo explicado anteriormente, de usuarios de cada una de las 3 entidades del sector público.

El instrumento encuesta se diseña a partir de las categorías: transparencia, amabilidad, orientación, eficacia, eficiencia e información oportuna, determinadas para esta investigación con el fin de obtener datos e información suministrada por el cliente acerca de la calidad y satisfacción del producto o servicio entregado en cada una de las tres entidades públicas.

En esta medida, esta encuesta consiste en un conjunto de puntos bajo la forma de afirmaciones o juicios ante los cuales se solicita la reacción favorable o desfavorable de los individuos. Las respuestas de la encuesta están divididas en dos partes, una es donde se pregunta: ¿Qué tan de acuerdo está con...?, aquí se espera que el usuario de la entidad dé su opinión sobre los temas de cada una de las preguntas, y la segunda es: ¿Qué tan importante es para él?, con la que se trata de inferir la relevancia del indicador o tema para los usuario de la entidad. Con esto se podrá hacer explícito el pensamiento inconsciente sobre la forma en que perciben el servicio prestado por la entidad.

Las afirmaciones determinadas para cada categoría son:

- **Transparencia.** La institución presta sus servicios con valores morales.
- **Eficacia.** La institución cumple con los trámites en los tiempos establecidos de acuerdo con el trámite llevado a cabo por legislación. Cuando se presenta un problema o inquietud, se recibe respuesta con claridad.
- **Amabilidad.** La atención prestada por el personal da tranquilidad necesaria para seguir con el proceso. La atención dada por el prestador del servicio es amable.
- **Información oportuna.** Está de acuerdo con el tiempo de espera para su atención en la institución. Considera usted que es fácil acceder al servicio en el cual está interesado en la institución.
- **Orientación.** Los servidores públicos que le prestaron el servicio dan una orientación apropiada.
- **Eficiencia.** El trámite o servicio cumplió con sus expectativas.

La escala y valoración utilizada dentro de una escala de Likert es la siguiente:

- Totalmente de acuerdo
- De acuerdo

- En desacuerdo
- Totalmente en desacuerdo

Calificando cada pregunta así de 1 a 4, de acuerdo a los siguientes criterios:

1) Totalmente en desacuerdo, 2) En desacuerdo, 3) De acuerdo, 4) Totalmente de acuerdo.

Todo lo anterior, para obtener una opinión global sobre la percepción de calidad de la atención y sobre la satisfacción global con el servicio recibido. Una vez diseñada y aplicada la encuesta a los usuarios seleccionados y la documentación que se pueda recolectar en las entidades, se realiza un análisis de los datos obtenidos, con un *software* estadístico (Statistical Product and Service Solutions – SPSS). Es un paquete estadístico informático que ofrece un conjunto de herramientas de análisis gráfico y cuantitativo, estructurado en partes independientes e integrables que reciben el nombre de módulos, los cuales permiten realizar un análisis descriptivo de la frecuencia y media de cada una de las preguntas.

Criterios para el análisis de la información externa

Una vez recopilada y sistematizada la información del cliente/usuario externo, para asegurar un análisis y discusión objetivos, se determinan unos criterios. En este sentido, se determina por cada categoría qué porcentaje mínimo de encuestados deben contestar “estar totalmente de acuerdo” para poder concluir que el resultado es favorable o positivo.

Para determinar este criterio se tuvo en cuenta:

En el SENA se realizaron 50 encuestas. Se considera que el mínimo de encuestados que deben responder estar totalmente de acuerdo para establecer un resultado positivo con un intervalo de confianza del 95 %, debe ser del 50+5, es decir, que el 55 % de los encuestados deben contestar que están de acuerdo y totalmente de acuerdo para decir que el resultado es positivo para la entidad.

En el INVIMA se realizaron 50 encuestas, el mínimo de encuestados que deben responder estar totalmente de acuerdo para establecer

un resultado positivo con un intervalo de confianza del 95 %, es del 50+5, o sea que el 55 % de los encuestados deben contestar que están de acuerdo y totalmente de acuerdo para decir que el resultado es positivo para la entidad.

En el ICBF se realizaron 131 encuestas, según esto el mínimo de encuestados que deben responder estar totalmente de acuerdo para establecer un resultado positivo con un intervalo de confianza del 95 %, es del 50+5, es decir, que el 55 % de los encuestados deben contestar que están de acuerdo y totalmente de acuerdo para decir que el resultado es positivo para la entidad.

Crterios y escala para el análisis de la información interna

En cuanto al análisis interno, tal y como se planteó anteriormente, para poder hacer la valoración de cada una de estas variables en la lista de chequeo se determinaron los siguientes criterios:

- Malo: 0 – 12
- Bueno: 13 – 29
- Excelente: 20 – 25

Para cada entidad se hace la sumatoria de los valores asignados según estos criterios a cada variable de la lista de chequeo.

Estudio piloto para la encuesta

Una vez elaborada la encuesta se realiza la prueba piloto en una entidad diferente a las escogidas, la cual fue Farmacia institucional. Esto para determinar su viabilidad, recibir sugerencias y hacer los ajustes pertinentes, ya que todo esto permite dar confiabilidad al instrumento diseñado. La prueba piloto se aplicó a una muestra de 30 personas, todos clientes de Farmacia institucional.

Esta prueba piloto permitió en gran medida mejorar la redacción de las preguntas para que estas fueran mejor comprendidas por el encuestado.

Resultados

El análisis de los resultados se presenta de forma externa e interna; el análisis externo se refiere a la aplicación de las encuestas, por entidad y por categoría. El interno se desarrolla por entidad, presentando el resultado de la aplicación de las listas de chequeo.

Posteriormente se muestran los resultados generales, también en forma externa e interna. El análisis externo, de la unión de las tres entidades por cada variable. El interno, recopilando las tres entidades de acuerdo a los resultados de la lista de chequeo.

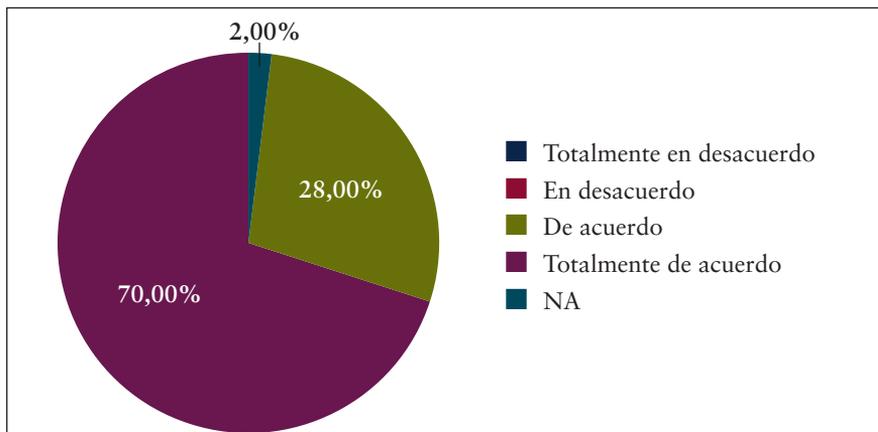
Resultados del análisis externo

Resultados por entidad

Sena (Servicio Nacional de Aprendizaje). Para esta entidad se llevaron a cabo 50 encuestas en donde se obtuvo un alto porcentaje de “de acuerdo” y “totalmente de acuerdo”.

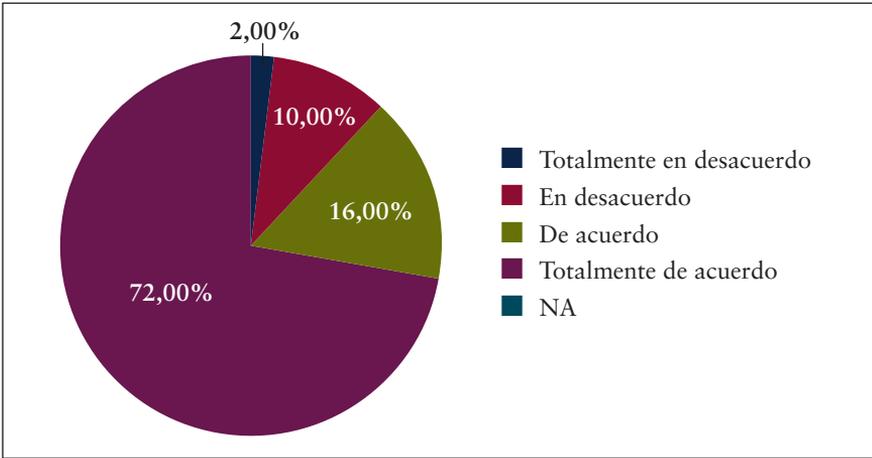
Transparencia. En este aspecto se evidencia que el concepto que tienen los usuarios respecto a su desempeño en sus procesos con transparencia es de un 70 % totalmente de acuerdo y un 28 % de los encuestados respondió que está de acuerdo a este mismo criterio, véase Gráfica 1. Es de gran importancia este resultado ya que es uno de los principios de la norma NTCGP 1000:2009 para dar cumplimiento a la Constitución Nacional.

Gráfica 1. Transparencia en el Sena



Eficacia. Este aspecto se evaluó en dos subcategorías: tiempos de respuesta y claridad en la respuesta a la atención a los usuarios. Véase Gráfica 2. La respuesta de los usuarios, fue de un 72 % totalmente de acuerdo, un 16 % de acuerdo y tan solo un 10 % en desacuerdo.

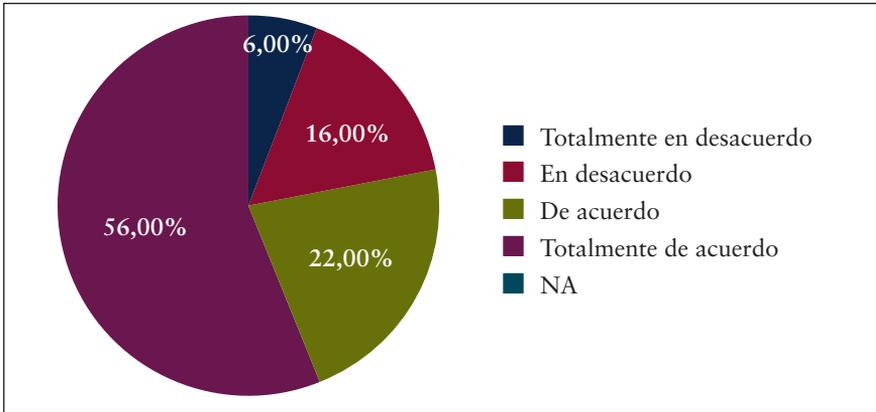
Gráfica 2. Trámites en tiempos establecidos



En la Gráfica 3, se puede observar que frente a la claridad de las respuestas ofrecidas por los servidores públicos del SENA, en el momento en que los usuarios solicitan alguna información, un 56 % está totalmente de acuerdo en que reciben respuestas claras, un 22 % está de acuerdo, un 16 % en desacuerdo y tan solo un 6 % totalmente en desacuerdo.

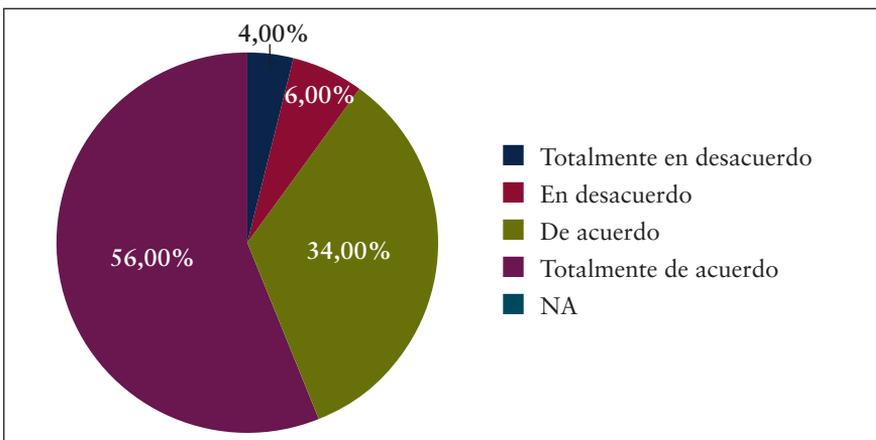
Teniendo en cuenta un resultado favorable del 78.0 %, se evidencia que los funcionarios de esta institución están comprometidos con dar información clara, pues buscan que los usuarios, que son todos los estudiantes en sus diferentes programas, siempre obtengan una información precisa acerca de sus requerimientos académicos.

Gráfica 3. Claridad de las respuestas



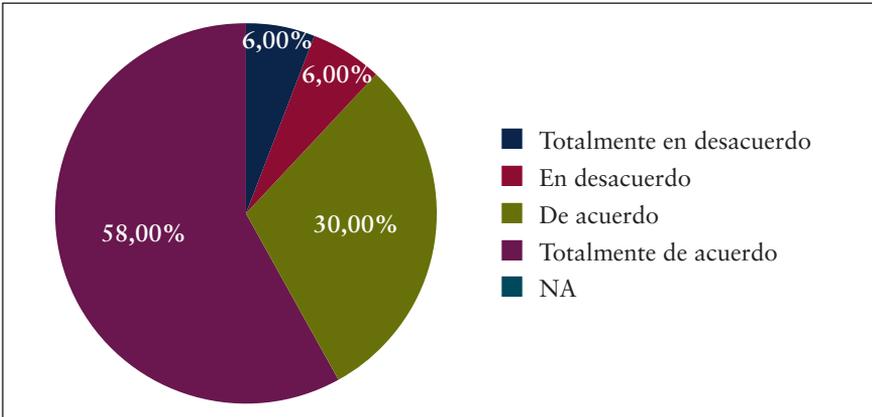
Amabilidad. En esta categoría, el Sena obtuvo como resultado que un 90 % de los encuestados está de acuerdo en que se ofrece información clara a los usuarios para que puedan continuar con tranquilidad el trámite. Un 6 % está en desacuerdo y un 4 % totalmente en desacuerdo. Este alto porcentaje entre totalmente de acuerdo y de acuerdo, permite deducir que esta institución hace que las personas interesadas en los servicios que ellos ofrecen, no pierdan el tiempo en la ejecución de cualquiera de estos trámites que deben realizar y les brinde seguridad en el momento de llevar a cabo una gestión allí. Ver Gráfica 4.

Gráfica 4. Tranquilidad en el trámite

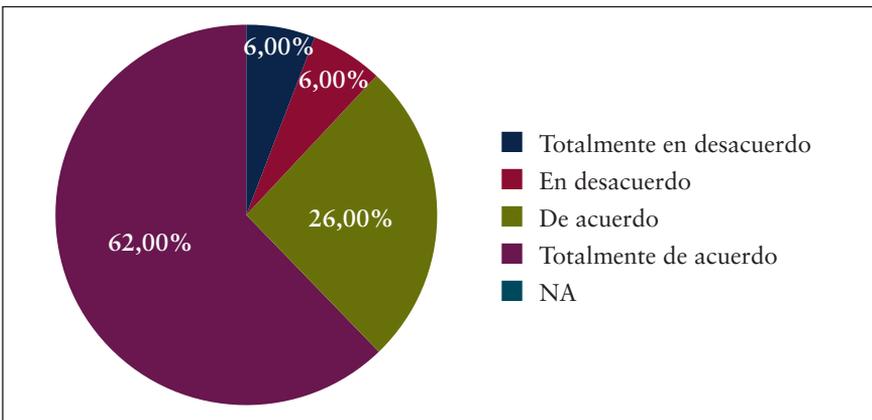


Por otra parte, se obtuvo que un 58 % de las personas encuestadas está totalmente de acuerdo con la amabilidad del personal en la asesoría de los trámites, preguntas o solicitudes que tienen en esta entidad. Un 30 % está de acuerdo, y tan solo un 6 % en desacuerdo, según la Gráfica 5.

Gráfica 5. Amabilidad del personal en la atención



Gráfica 6. Tiempo de espera para la atención en la institución

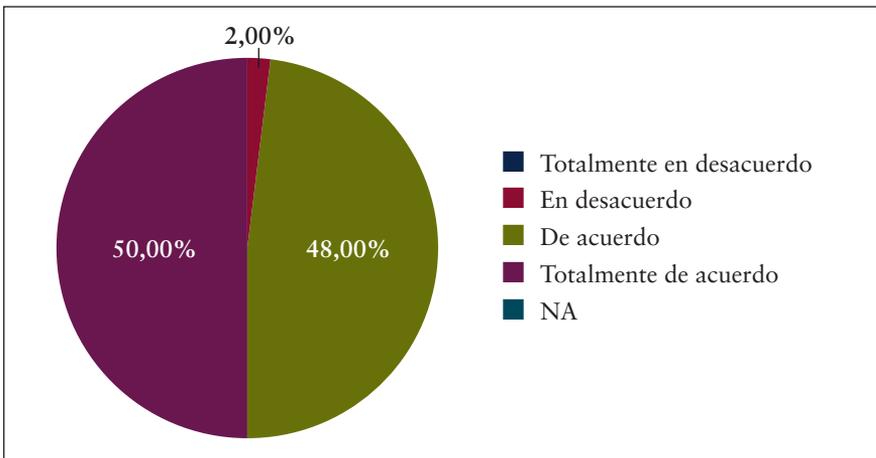


Información oportuna. Si bien es cierto que para esta institución es de vital importancia que los estudiantes como usuarios obtengan respuesta a sus solicitudes en el menor tiempo posible, en esta medida, un 87 % está de acuerdo en que el servicio les ha permitido que sus

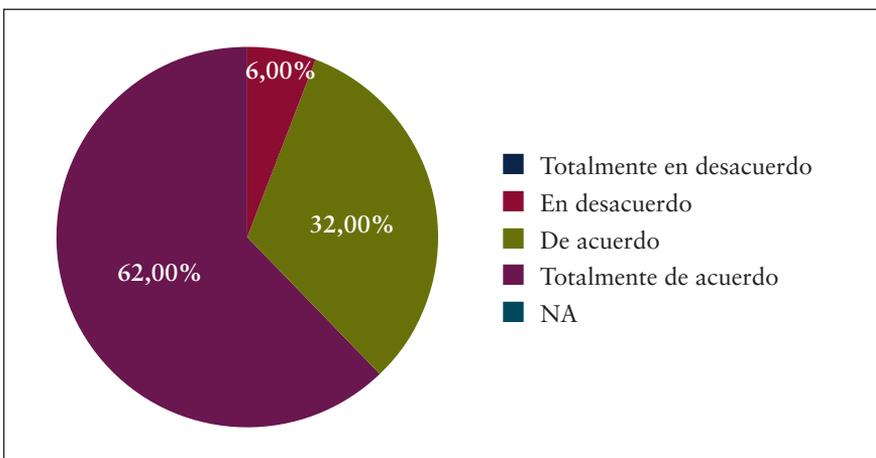
inquietudes sean resueltas a tiempo. Solamente un 6 % está en desacuerdo y otro 6 % totalmente en desacuerdo. Véase Gráfica 6.

En cuanto al fácil acceso al servicio (Gráfica 7), el 98 % de los estudiantes del SENA se manifiestan de acuerdo en que el servicio ofrecido por la institución es de fácil acceso, no solo mencionan vía virtual por la plataforma, sino de manera personal en la oficina de atención al usuario, tan solo un 2 % está en desacuerdo.

Gráfica 7. Fácil acceso al servicio



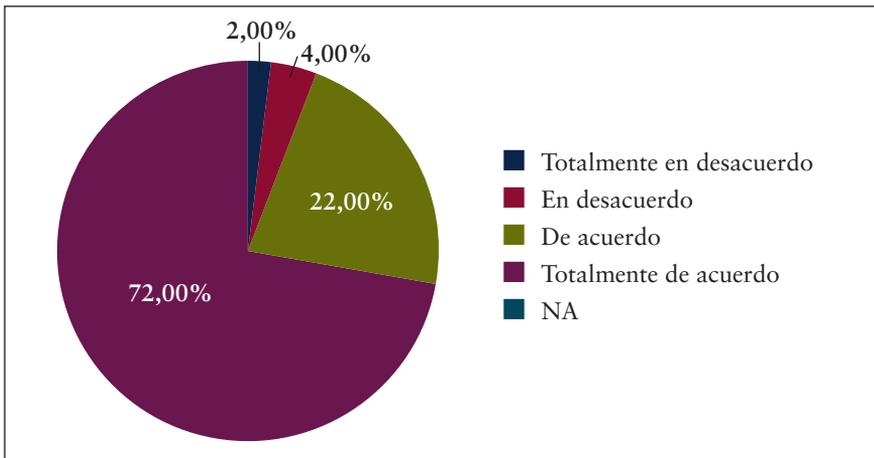
Gráfica 8. Orientación apropiada en la prestación del servicio



Orientación. El 62 % de los encuestados está totalmente de acuerdo en que la orientación dada por los funcionarios del SENA es apropiada y precisa, un 32 % está de acuerdo y un 6 % está en desacuerdo. Véase Gráfica 8.

Eficiencia. En un 94 % los encuestados están de acuerdo en que el servicio brindado por el SENA cumplió con sus expectativas, lo que es de gran relevancia porque refleja que la entidad les está cumpliendo a las personas que acuden a la institución con el objetivo que tienen respecto a los servicios de educación. Un 6 % se manifestó en desacuerdo. Ver Gráfica 9.

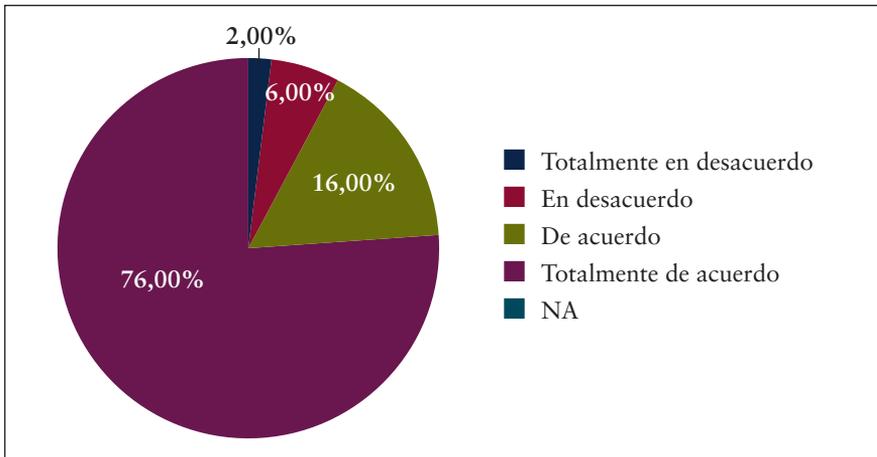
Gráfica 9. Cumplimiento de las expectativas frente al trámite o servicio



Invima (Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos). En esta entidad se encuestaron 50 personas en la sede principal, oficinas de atención al usuario.

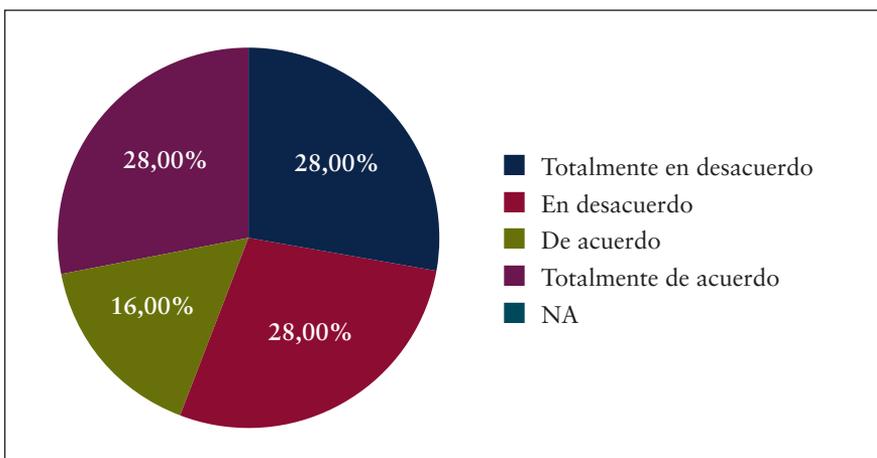
Transparencia. Según la siguiente gráfica, un 76 % de los encuestados está totalmente de acuerdo y un 16 % está de acuerdo con la transparencia de los procesos en esta entidad. Tan solo un 16 % está en desacuerdo. Para la entidad también es de gran importancia el resultado en este aspecto, ya que como función principal se asegura a los usuarios que se aplican reglas claras en todos los procesos de la gestión pública. Véase gráfica 10.

Gráfica 10. Transparencia en el Invima



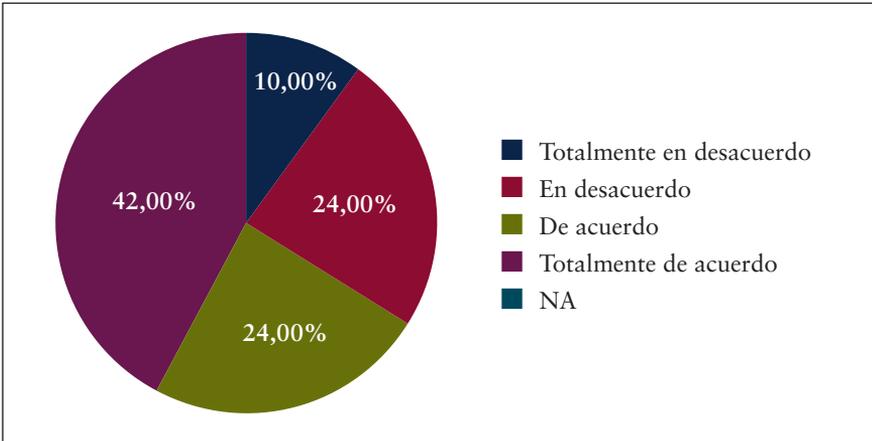
Eficacia. En la gráfica 11 (trámites de tiempos establecidos), se observa una mayor dispersión en las percepciones de los usuarios, se alcanzó un resultado poco unificado en la muestra a los usuarios encuestados, ya que se obtuvo un 28 % totalmente de acuerdo y un 16 % de acuerdo, lo cual sería un porcentaje menor si tuviéramos que separar los aspectos positivos y negativos de la respuesta, ya que en desacuerdo se encontró un 28 % y otro 28 % totalmente en desacuerdo.

Gráfica 11. Trámites en tiempos establecidos



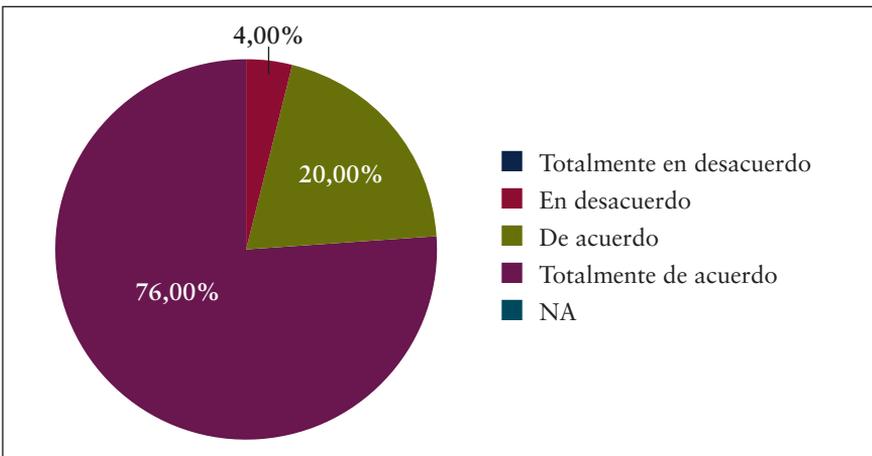
Respecto al aspecto de claridad en las respuesta de los funcionarios de atención al ciudadano a las personas interesadas (ver Gráfica 12), el 42 % de los encuestados opinó estar totalmente de acuerdo, un 24 % de acuerdo, y no se puede desconsiderar otro 24 % que está en desacuerdo.

Gráfica 12. Claridad de las respuestas



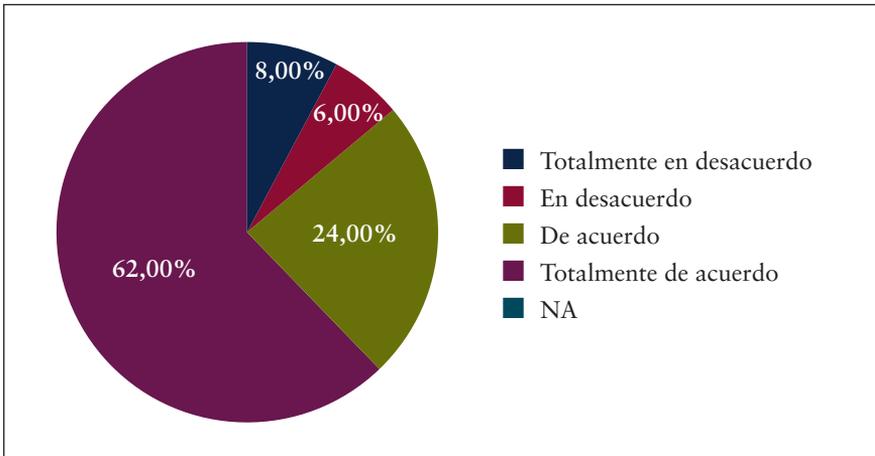
Amabilidad. En esta categoría la entidad obtuvo un 76 % totalmente de acuerdo, un 20 % de acuerdo y un 4 % en desacuerdo respecto a la amabilidad de su personal. Véase Gráfica 13.

Gráfica 13. Amabilidad en el servicio



Por último, en el caso en el que el personal que les da las pautas para los trámites del Invima, ofrece la tranquilidad de continuar con el proceso, se obtuvo un 62 % totalmente de acuerdo, un 24 % de acuerdo, un 6 % y 8 % en desacuerdo y totalmente en desacuerdo respectivamente. Véase Gráfica 14.

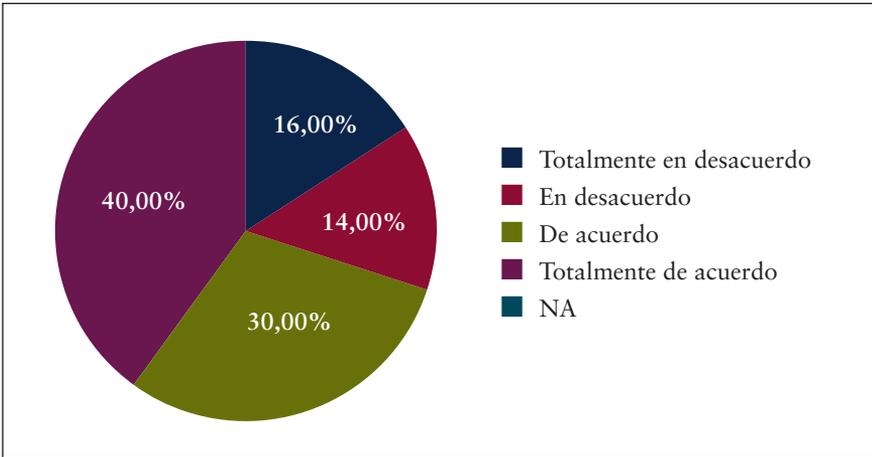
Gráfica 14. Tranquilidad para continuar con el proceso



Información oportuna. Los usuarios encuestados del Invima responden en un 40 % estar totalmente de acuerdo en que el tiempo de espera a sus solicitudes y trámites es el adecuado (véase Gráfica 15), mencionan además en un 30 % que están de acuerdo con el tiempo de espera, pues existen ciertos trámites que, aunque se hacen en el tiempo previsto, deberían ser un poco más ágiles de realizar. En un 14 % están en desacuerdo y un 16 % totalmente en desacuerdo.

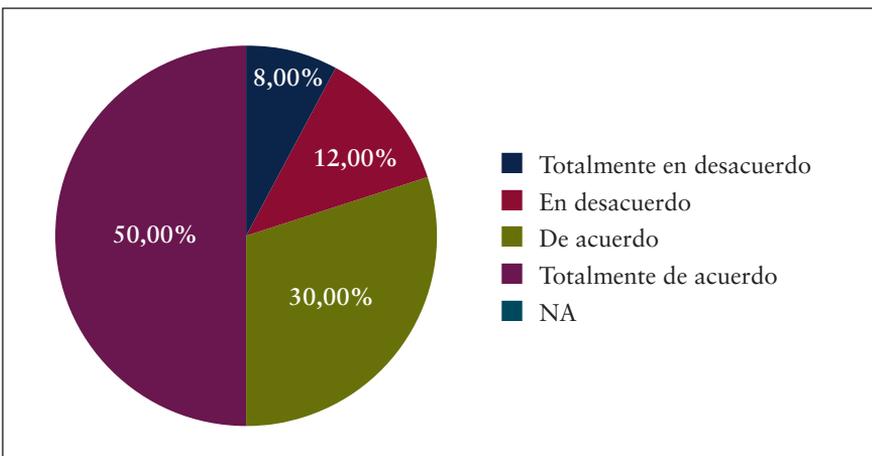
Esto último señala que esta institución debe revisar qué trámites podrían ser mejorados en cuanto al tiempo de ejecución.

Gráfica 15. Tiempo de espera para la atención en la institución



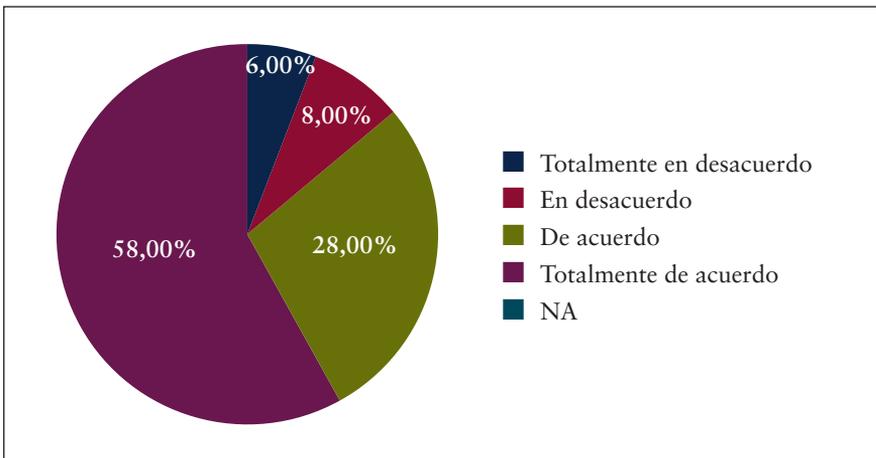
Por otra parte, el 50 % de los encuestados está totalmente de acuerdo en que es fácil el acceso (ver Gráfica 16) a los diferentes servicios y trámites que se realizan en el Invima, un 30 % dice estar de acuerdo, pues mencionan que hay ciertos trámites que deberían hacerse vía virtual. Un 12 % está en desacuerdo y un 8 % totalmente en desacuerdo en que es fácil el acceso a los servicios y trámites ofrecidos por esta entidad.

Gráfica 16. Fácil acceso al servicio



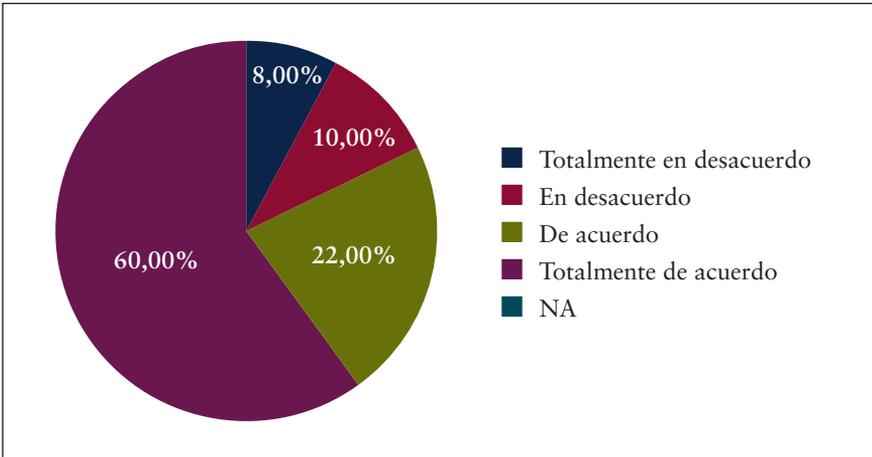
Orientación. En cuanto a la orientación prestada por los servidores públicos del Invima (ver Gráfica 17), un 58 % de los encuestados responde estar totalmente de acuerdo en que se les direccionó de manera acertada en el momento de realizar el trámite. Un 28 % está de acuerdo, pero agregan que se habría podido realizar más rápidamente el trámite si se les informara de manera más clara lo que se encuentra vía virtual. Un 8 % está en desacuerdo y un 6 % totalmente en desacuerdo.

Gráfica 17. Orientación apropiada en la prestación del servicio



Eficiencia. Los usuarios del INVIMA en un 60 % están totalmente de acuerdo en que sí se cumplieron sus expectativas con respecto al trámite que necesitaban realizar, en esta medida se evidencia que la institución está cumpliendo con la ejecución de los servicios ofertados (véase Gráfica 18).

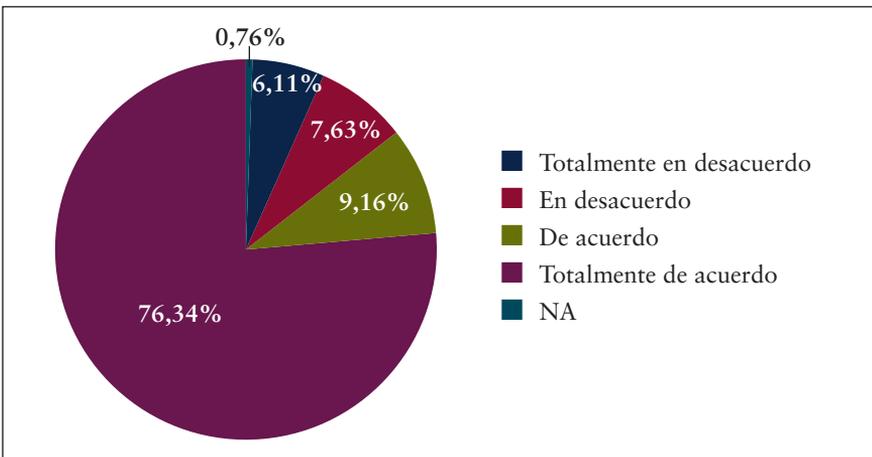
Gráfica 18. Cumplimiento de las expectativas frente al trámite o servicio



ICBF (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar). La encuesta se realizó con 131 usuarios del ICBF en los centros zonales de Kennedy, Engativá, Puente Aranda y Álamos.

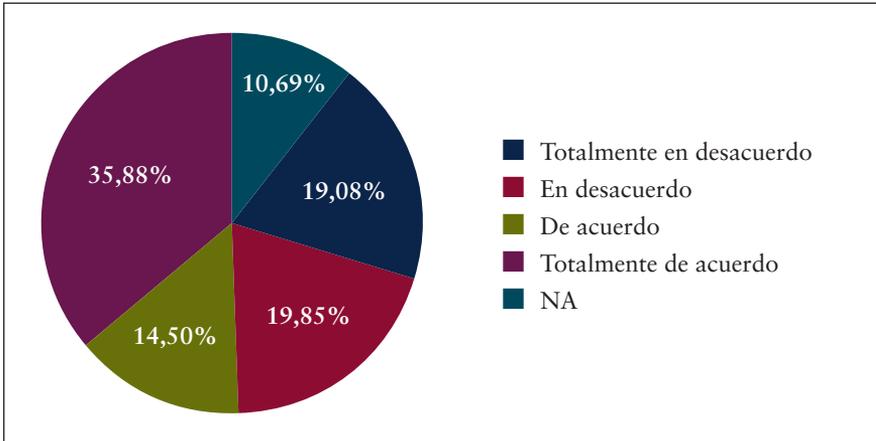
Transparencia. Para esta categoría el 76.34 % de los 131 usuarios encuestados respondió estar totalmente de acuerdo con los valores morales en la prestación del servicio. Ver Gráfica 19.

Gráfica 19. Transparencia en el ICBF



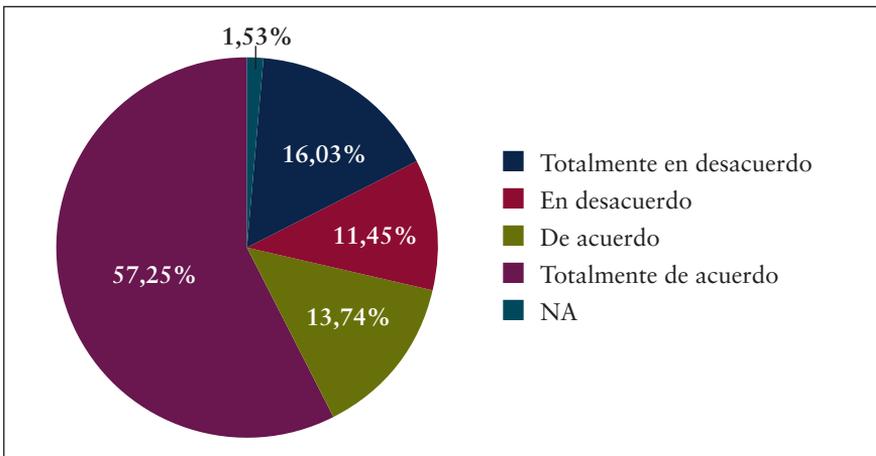
Eficacia. Las personas encuestadas respondieron estar totalmente de acuerdo, tanto en la respuesta a los trámites en los tiempos establecidos (Gráfica 20), así como en la claridad de las respuestas, con un 35.88 % para el primer criterio y un 57.25 % para el segundo (véase Gráfica 21).

Gráfica 20. Trámites en tiempos establecidos



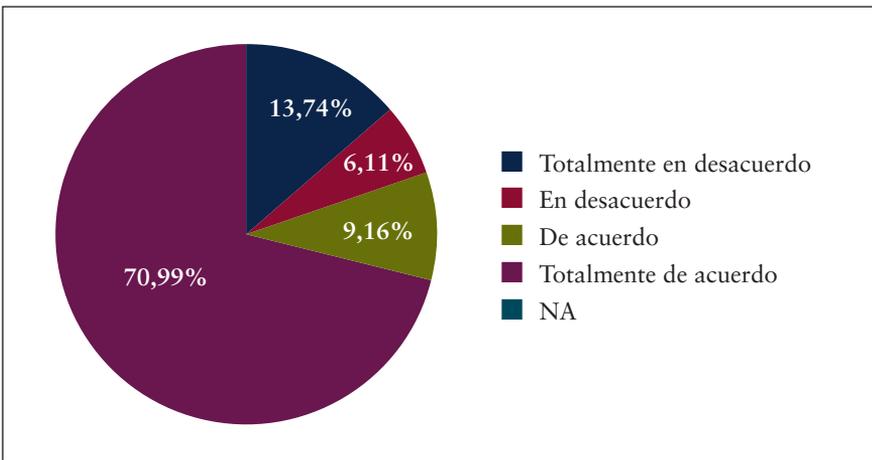
Sin embargo, hay que tener en cuenta en la Gráfica 21 que hay un representativo porcentaje de encuestados que responden en desacuerdo con el tiempo de respuesta a la atención con un 27.48 %.

Gráfica 21. Claridad de las respuestas

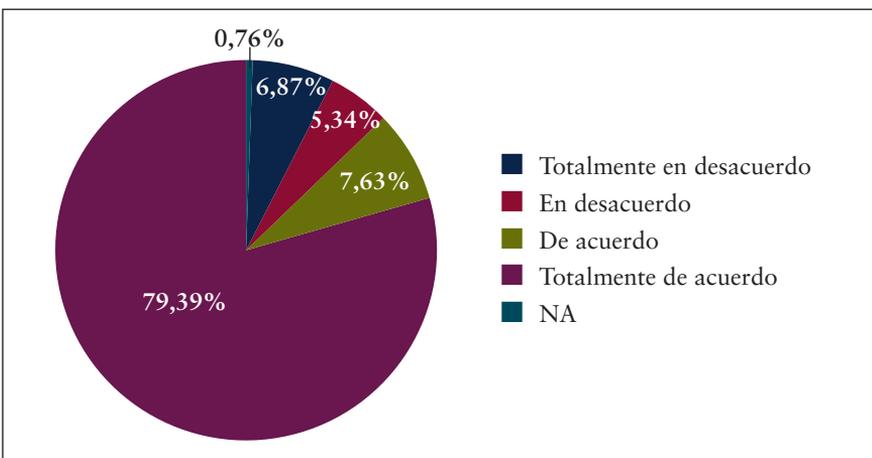


Amabilidad. De acuerdo con los resultados, se puede evidenciar un alto porcentaje de satisfacción en los usuarios por la atención recibida por parte de los prestadores de servicio. Como se puede ver en la Gráfica 22, la amabilidad en el servicio en esta entidad es de un 70.99 %, lo cual da como consecuencia en los usuarios como se puede ver en el Gráfica 23, que un 79.39 % se considera satisfecho para continuar con el proceso de acuerdo a la información suministrada en la entidad.

Gráfica 22. Amabilidad en el servicio

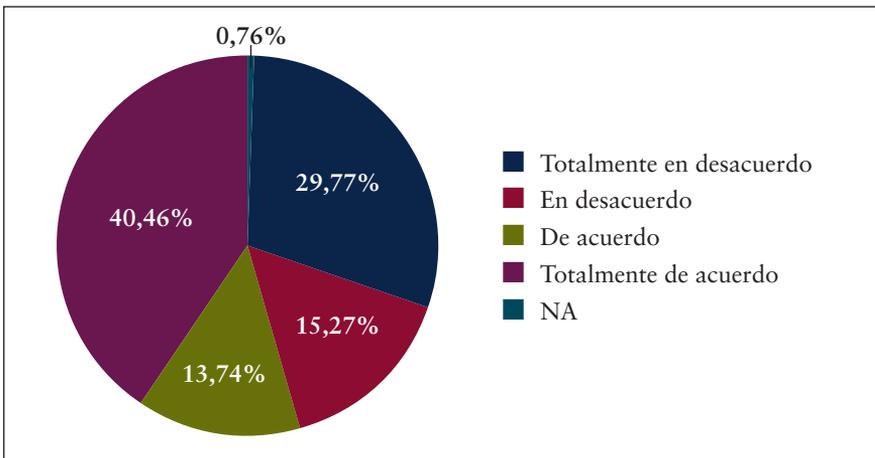


Gráfica 23. Tranquilidad para continuar con el proceso



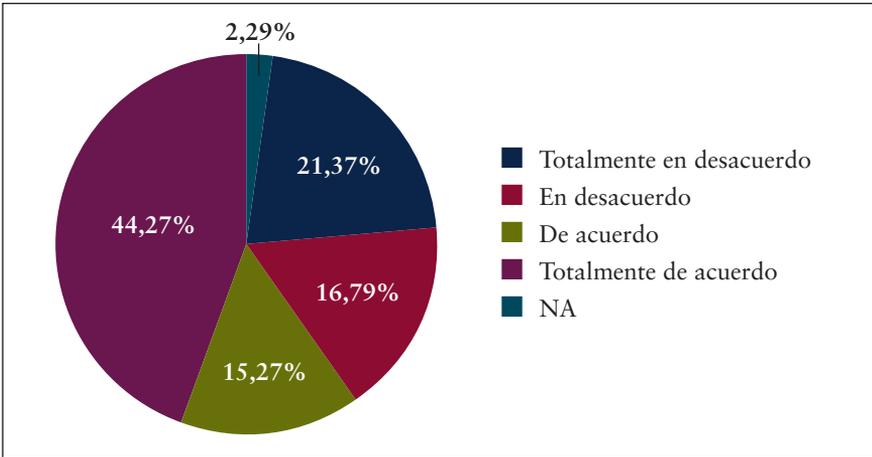
Información oportuna. En la Gráfica 24, un 40.46 % de los encuestados está totalmente de acuerdo en que el tiempo de espera en la institución para realizar su trámite es adecuado, sin embargo, un 15.27 % está en desacuerdo y un 29.77 % está totalmente en desacuerdo con los tiempos de espera. En esta medida, se evidencia que el ICBF debe crear estrategias para disminuir el tiempo de espera dependiendo del trámite que el usuario deba realizar.

Gráfica 24. Tiempo de espera para su atención en la institución



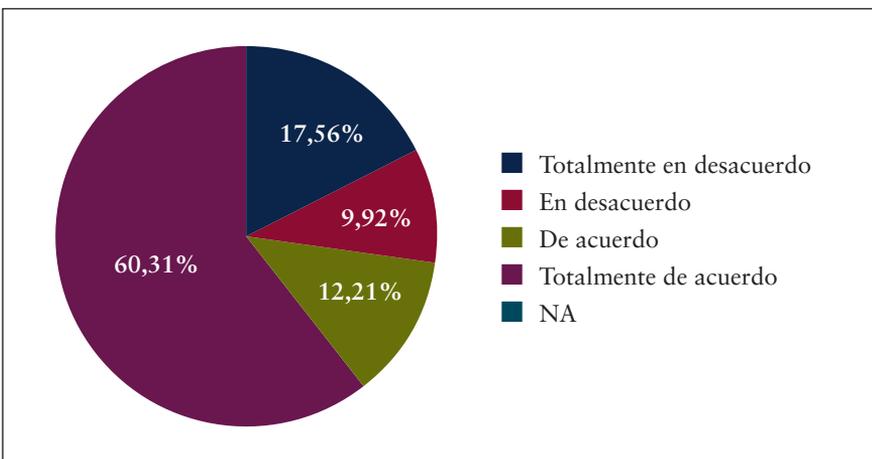
En cuanto al fácil acceso a los servicios ofrecidos por esta institución (véase Gráfica 25), un 44.27 % de los encuestados menciona estar totalmente de acuerdo en que en el momento de solicitar el servicio o realizar el trámite en cada una de las seccionales, sí es fácil acceder a este. Un 15.27 % está de acuerdo y un 16.79 % está en desacuerdo. Por otra parte, el 21.37 % dice estar totalmente en desacuerdo, lo que muestra que, dependiendo de la seccional, el ICBF debe revisar los procesos que se siguen para la ejecución de cada uno de los trámites y servicios.

Gráfica 25. Fácil acceso al servicio



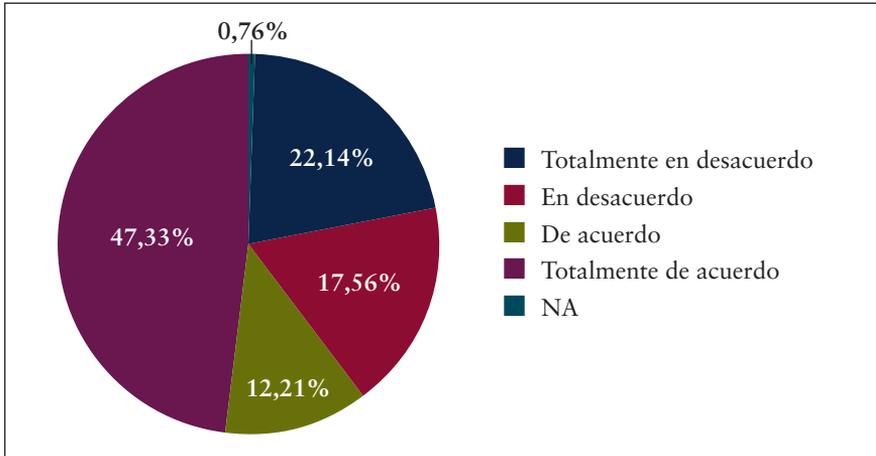
Orientación. Un 60.31 % de los encuestados dicen estar totalmente de acuerdo en que los servidores públicos que le prestaron el servicio dan una la orientación apropiada, un 12.21 % está de acuerdo, 9.92 % en desacuerdo y un 17.56 % totalmente en desacuerdo. Se evidencia el compromiso del personal que labora en esta institución por dar un acompañamiento a los usuarios. Ver Gráfica 26.

Gráfica 26. Orientación apropiada



Eficiencia. El 59.5 % de los usuarios encuestados dice estar de acuerdo en que se dio cumplimiento a sus expectativas frente al trámite o servicio que debían realizar, mientras que un 17.56 % está en desacuerdo y un 22.14 % totalmente en desacuerdo. Véase Gráfica 27.

Gráfica 27. Cumplimiento de las expectativas frente al trámite o servicio



Resultados del análisis interno

A continuación se presenta la evaluación por cada entidad, de acuerdo al análisis de la documentación interna llevada a cabo con los representantes de la gestión de calidad de cada institución. El análisis se realiza según los siguientes criterios:

Malo: 0 – 12

Bueno: 13 – 29

Excelente: 20 – 25

Para cada entidad se hace la sumatoria de los valores asignados según estos criterios a cada variable de la lista de chequeo.

Sena (Servicio Nacional de Aprendizaje). En esta entidad la calificación fue un promedio de 20.8 que es excelente, evidenciando que se cumple con el procedimiento de manejo de quejas y reclamos; sin embargo existe un mínimo de quejas que no se responden en los tiempos

establecidos, y de igual forma, las acciones de mejora se aplican a la mayoría de las quejas pero no en su totalidad. Ver Tabla 24.

Tabla 24. Lista de chequeo para el SENA

Crterios	Calificación
a. La entidad tiene documentado con procedimiento(s), la recolección y manejo de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción	25
b. Se aplican los documentos descritos en el numeral a	25
c. Se da respuesta en los tiempos establecidos a los usuarios de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción	19
d. Existen registros de análisis de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción que se presentan en la entidad?	20
e. Existen acciones de mejora de la recolección de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción, que se presentan en la entidad?	15
Total	104
Calificación promedio	20.8

Por otra parte, el número de denuncias, reclamos y quejas en el año 2013, de enero 1 a octubre 31, fue de solo 8, en comparación con el año 2012 en este mismo rango de tiempo, que fueron más de 15. Esto parece indicar que se ha mejorado notablemente en este aspecto.

De las 8 quejas presentadas, 4 son por el servicio de vigilancia, específicamente por el trato de estos servidores hacia los estudiantes. No obstante, este aspecto ha mejorado en comparación con el año 2012.

Invima (Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos). Esta entidad se calificó con un promedio de 22.8 (Tabla 25), lo que hace que su resultado sea excelente, de acuerdo al rango establecido por este trabajo de investigación.

En el análisis de la información recolectada, se tiene que el número de denuncias, reclamos y quejas disminuyó considerablemente con respecto al año 2012, a diferencia con los derechos de petición (particular y general), que aumentaron en un 16 %.

Tabla 25. Lista de chequeo para el Invima

Criterios	Calificación
a. La entidad tiene documentado con procedimiento(s), la recolección y manejo de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción	25
b. Se aplican los documentos descritos en el numeral a	25
c. Se da respuesta en los tiempos establecidos a los usuarios de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción	20
d. Existen registros de análisis de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción que se presentan en la entidad?	22
e. Existen acciones de mejora de la recolección de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción, que se presentan en la entidad?	22
Total	114
Calificación promedio	22.8

El mayor índice de quejas se da por el incumplimiento en los tiempos de trámites, pero es de resaltar que del año 2012 al 2013, para los mismos períodos estas han disminuido de 411 a 73.

Los motivos de las quejas de acuerdo a la estadística son: demoras en trámites, insatisfacción en la claridad de los formularios, no es competencia del Invima, no hay respuesta telefónica, solicitud de investigación a funcionario, insatisfacción en visita a las instalaciones del Invima, demora en la atención, desconocimiento en funciones del Invima.

Lo que ha planteado esta entidad para mejorar el tiempo de respuesta y así mismo el servicio son: ajustes en el procedimiento de quejas y reclamos, capacitaciones al cliente interno y externo y mejoramiento del sistema (*software*) para generar alertas de demoras en los trámites.

ICBF (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar). Esta institución obtuvo una calificación de 19.8 puntos, ya que cuenta con un procedimiento para las quejas y reclamos de los usuarios, vigente. De acuerdo a la información suministrada para el año 2013 con corte a agosto, ante el ICBF a nivel nacional se han presentado 885 quejas; en 6 Regionales y en la Sede de la Dirección General se concentra el 69 % de estas.

Los principales motivos de mayor queja son: servicio al ciudadano 138 (16 %), proceso administrativo de restablecimiento de derechos 134 (15 %), fijación de custodia y cuidado personal 80 (9 %), hogares comunitarios de bienestar 76 (8 %), y fijación custodia de alimentos 58 (7 %).

Tabla 26. Lista de chequeo para el ICBF

Criterios	Calificación
a. La entidad tiene documentado con procedimiento(s), la recolección y manejo de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción	25
b. Se aplican los documentos descritos en el numeral a	25
c. Se da respuesta en los tiempos establecidos a los usuarios de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción	15
d. Existen registros de análisis de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción que se presentan en la entidad?	15
e. Existen acciones de mejora de la recolección de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción, que se presentan en la entidad?	19
Total	99
Calificación promedio	19.8

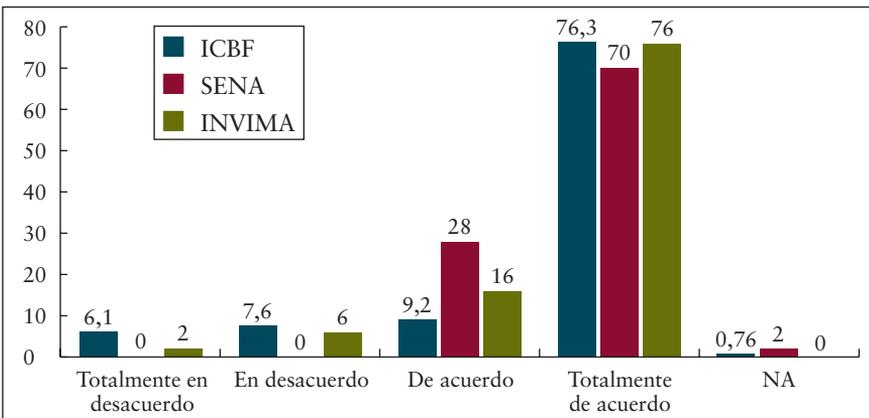
Resultados totales por categoría

A continuación se muestra el consolidado de las tres entidades para cada categoría, presentando un análisis interno y externo.

Resultados del análisis externo. Consolidados

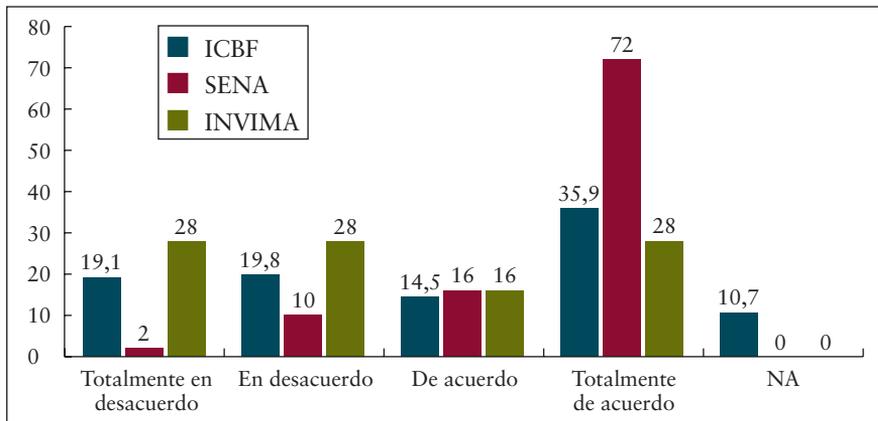
Transparencia. En este aspecto, las personas encuestadas que superaron el 55 % coincidieron en estar totalmente de acuerdo con la transparencia en el servicio prestado. Véase Gráfica 28.

Gráfica 28. Valores morales en la prestación de servicios



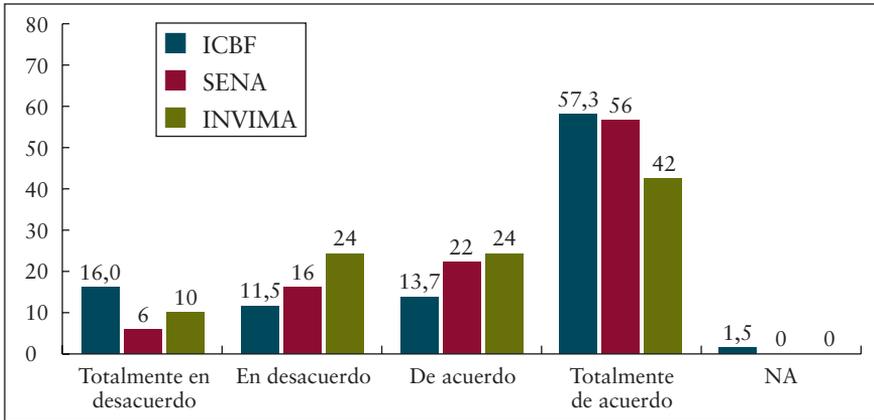
Eficacia. Para el cumplimiento de los trámites en los tiempos establecidos, la opinión de los encuestados no es la misma en las tres entidades ya que de acuerdo al parámetro establecido en la metodología, se tuvieron resultados negativos para el INVIMA y el ICBF ya que no se alcanzó el 55 % de encuestados que estuvieran de acuerdo y totalmente de acuerdo, mientras que para SENA el resultado sí es positivo. Ver Gráfica 29.

Gráfica 29. Cumplimiento en los tiempos establecidos



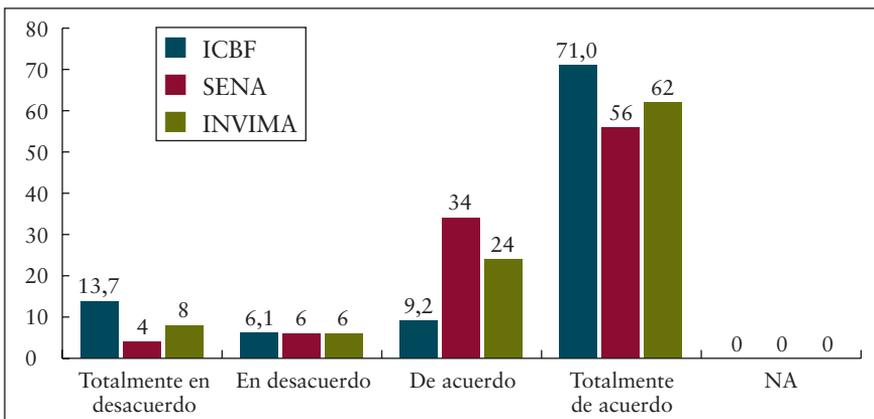
En cuanto a la claridad de las respuestas dadas por lo funcionarios en casos de dudas, se puede evidenciar que en las tres entidades, se superó el 55 % de las personas encuestadas que están totalmente de acuerdo en que se les da una respuesta clara a sus inquietudes, sin embargo, no hay que despreciar que en el ICBF y en el Invima, se obtuvo un alto índice de personas que respondieron estar totalmente en desacuerdo y en desacuerdo (ver gráfica 30).

Gráfica 30. Claridad en la respuesta recibida al presentarse un problema o inquietud



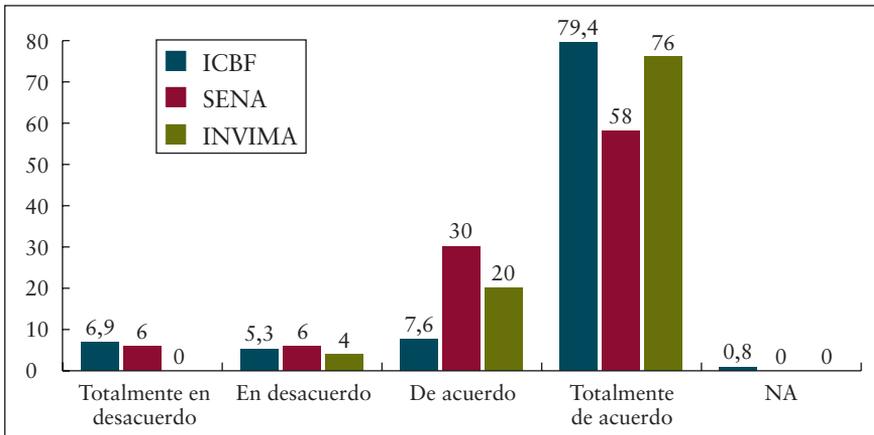
Amabilidad. En las 3 instituciones, de acuerdo con la Gráfica 31 y teniendo en cuenta que se alcanzó el criterio positivo del 55 %, los usuarios encuestados están totalmente de acuerdo en que la atención prestada por el personal da la tranquilidad necesaria para seguir con el proceso, lo que permite inferir que el personal que labora en estas instituciones conoce, maneja y está capacitado para dar la información necesaria y orientar a los usuarios en la realización de sus trámites. Ver Gráfica 31.

Gráfica 31. Tranquilidad brindada por el personal para continuar el proceso



Vale la pena resaltar que en cuanto a la atención dada por el prestador de servicio en las tres instituciones, los usuarios encuestados están totalmente de acuerdo en que esta es amable (ver Gráfica 32).

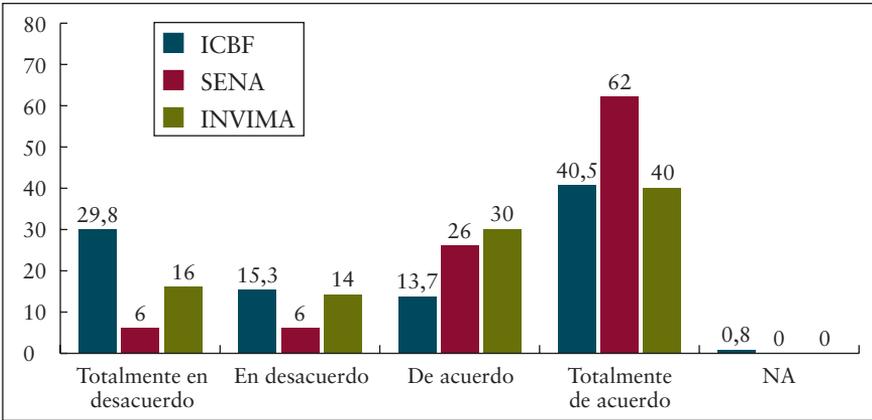
Gráfica 32. Amabilidad del prestador del servicio



Información oportuna. Cuando los usuarios llegan a cualesquiera de estas tres instituciones tienen la expectativa de cuánto tiempo tendrán que esperar y cuánto demorará la atención. De acuerdo a los resultados, las personas encuestadas de las instituciones de este estudio, para el caso del Sena e Invima, obtuvieron respuestas favorables en las opciones de acuerdo y totalmente de acuerdo.

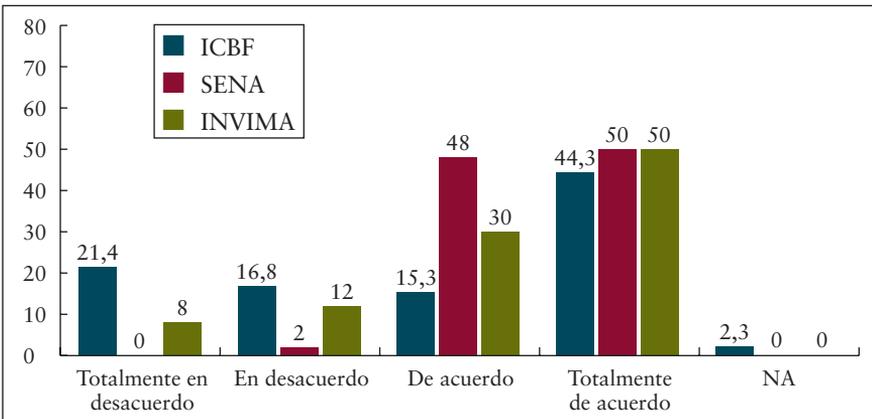
No sucede así en el caso del ICBF, donde no se alcanzó el criterio positivo del 55 % y se obtuvo un índice de en desacuerdo y totalmente en desacuerdo que no se puede desconsiderar. Ver Gráfica 33.

Gráfica 33. Tiempo de espera para la atención en la institución



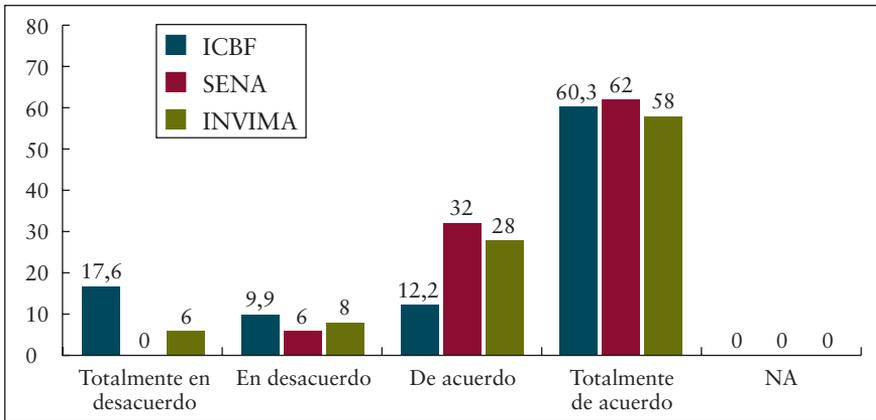
Las personas encuestadas respondieron en su mayoría estar de acuerdo y totalmente de acuerdo con el fácil acceso al servicio, sin embargo, ninguna cumple con el criterio positivo o negativo de satisfacción propuesta por esta investigación. Véase Gráfica 34.

Gráfica 34. Fácil acceso al servicio



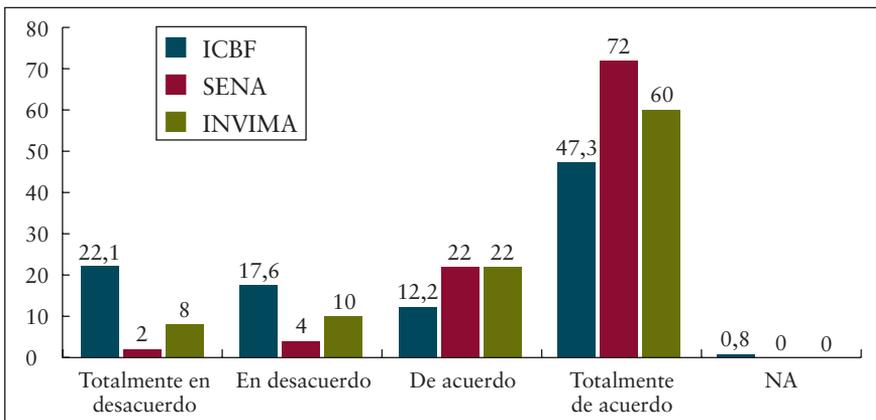
Orientación. En la Gráfica 35, el mayor porcentaje de usuarios encuestados de las 3 instituciones están totalmente de acuerdo en que los servidores públicos que les prestaron el servicio les dieron una orientación apropiada, lo que da un resultado positivo para las 3 entidades.

Gráfica 35. Orientación apropiada en la prestación del servicio



Eficiencia. Con respecto a la eficiencia, los usuarios de las tres instituciones que superan el criterio positivo del 55 %, consideran estar totalmente de acuerdo en que el servicio prestado por la entidad dio respuesta a sus necesidades.

Gráfica 36. Cumplimiento de las expectativas frente al trámite o servicio



Resultados del análisis interno. Consolidados

A continuación se presenta el análisis de la documentación interna de las tres entidades, según los criterios establecidos:

Tabla 27. Resultados consolidados del análisis interno
(de las listas de chequeo entre las 3 entidades)

Criterios	Calificación
a. La entidad tiene documentado con procedimiento(s), la recolección y manejo de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción	25
b. Se aplican los documentos descritos en el numeral a	25
c. Se da respuesta en los tiempos establecidos a los usuarios de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción	18
d. Existen registros de análisis de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción que se presentan en la entidad?	19
e. Existen acciones de mejora de la recolección de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción, que se presentan en la entidad?	18.6
Total	105.6
Calificación promedio	21.12

La calificación promedio que se obtuvo es de 21.12 siendo un valor que se encuentra dentro del rango de excelente, en esta medida se puede concluir que en las tres entidades se cuenta con un adecuado procedimiento para las quejas y reclamos de los usuarios. No obstante, se debe revisar como oportunidad de mejora para poder dar respuesta en los tiempos establecidos, implementar acciones que les permitan hacer una recolección más eficiente de quejas, reclamos y denuncias.

Interpretación de la información

De acuerdo con la información presentada anteriormente en los resultados de la investigación, de manera particular por empresa y consolidada para las tres instituciones, tanto en el escenario externo e interno, es claramente perceptible el efecto del SGC en las tres entidades analizadas, en cuanto a la calidad del servicio que se presta a los clientes/usuarios; de igual forma, la información recolectada permite a las organizaciones mayor claridad para realizar un seguimiento y control a los aspectos asociados con la satisfacción.

En cuanto al tratamiento de las quejas que se presentan a las entidades, se pudo evidenciar mediante la aplicación de la lista de chequeo,

que las tres cuentan con un adecuado procedimiento para las quejas y reclamos de los usuarios, de igual forma que se han llevado a cabo acciones en los procesos, seguimiento y control, lo que nos permite confirmar que la norma NTCGP 1000:2009 ha logrado su propósito, buscando en cada entidad proporcionar productos o servicios que respondan a las necesidades y expectativas de sus clientes.

Es claro entonces que la implementación de los lineamientos de la norma NTCGP 1000:2009 en entidades públicas del orden nacional, tiene efectos en cuanto a la organización y aseguramiento de la satisfacción de los usuarios y que los resultados son favorables para las tres entidades que hicieron parte del proyecto; además, con la información recolectada por el Sistema de Gestión de la Calidad como quejas y reclamos, entre otros, se logró no solo verificar el adecuado procedimiento a estas sino también recomendar qué aspectos deben ser revisados para llevar a cabo una realimentación y toma de acciones a los procesos de la entidad, buscando siempre que el usuario así lo perciba y se encuentre satisfecho.

De acuerdo a los resultados obtenidos en la aplicación de la encuesta, se puede evidenciar que el efecto de la implementación de la norma NTCGP 1000:2009 en las entidades que participaron en este estudio, es permitir y mantener un enfoque al cliente, identificando sus necesidades y expectativas, requisitos legales y reglamentarios aplicables al producto o servicio. La razón de ser de las entidades es prestar un servicio dirigido a satisfacer a sus clientes; por lo tanto, es fundamental que las entidades comprendan cuáles son sus necesidades actuales y futuras, que cumplan con sus requisitos y que se esfuercen por exceder sus expectativas (Arango, 2008).

Además, con la metodología utilizada para recopilar e interpretar la información, es claro también que los instrumentos diseñados en este estudio y las categorías seleccionadas para los mismos, son aplicables a cualquier tipo de institución pública y posibilitan comprobar la realidad en esta materia, que viven las organizaciones tanto en el ámbito externo como interno.

La aplicación de este modelo de encuesta en las entidades del sector público permitirá cumplir con uno de los enfoques de la norma NTCGP 1000:2009, la cual establece que estas deben estar basadas

en hechos y datos para la toma de decisiones: en todos los niveles de la entidad las decisiones eficaces, se basan en el análisis de los datos y la información, y no simplemente en la intuición, por lo que nos permitirá llevar a cabo acciones para cumplir con las expectativas de los clientes (Icontec, 2009, p. 4).

Conclusiones y recomendaciones

- El efecto de la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad bajo los lineamientos de la norma NTCGP 1000:2009, en las entidades Sena, Invima e ICBF, se evidenció en este estudio con un alto índice de satisfacción de los encuestados.
- Las categorías: transparencia, amabilidad, oportunidad, eficacia, eficiencia y orientación, establecidas para el instrumento de esta investigación, permitieron ser validadas de manera equitativa en las tres entidades de este estudio.
- El instrumento como uno de los productos de esta investigación, es viable para ser utilizado en una muestra más amplia de entidades del sector público.
- Con el análisis de la información recopilada en esta investigación, se evidenció un efecto positivo respecto al servicio prestado por las entidades participantes, ya que no solo la calificación de los usuarios encuestados sino también el análisis interno llevado a cabo, permitieron demostrar el impacto del Sistema de Gestión de la Calidad basado en la norma NTCGP 1000:2009 en la satisfacción del cliente.
- De acuerdo con la información presentada, se evidenció el adecuado tratamiento de las quejas, denuncias, peticiones y reclamos entre otros, lo que ha permitido en estas entidades la toma de acciones y la aplicación de medidas correctivas.
- De acuerdo con la información analizada, los encuestados coincidieron en estar de acuerdo con las categorías amabilidad, transparencia, orientación y eficacia.

- Con base en los resultados, se pudo comprobar la hipótesis de que la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad NTCGP 1000, tiene un efecto en la percepción que observan hoy los usuarios sobre la calidad del servicio prestado.
- Como resultado de este trabajo se logra obtener información acerca de los efectos de la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad NTCGP 1000, en las tres entidades públicas participantes.
- Los resultados, según las categorías de eficacia y oportunidad (tiempos de espera) en el ICBF, quedaron dentro de un criterio negativo, ya que se obtuvo de 131 encuestados, 50.4 % y 54.2 respectivamente que están de acuerdo, lo cual no alcanza el valor de criterio positivo del 55 %.
- De acuerdo a la información obtenida para el Invima, la única categoría en la cual no alcanzó el criterio positivo fue en eficacia (cumplimiento en los tiempos establecidos), ya que de 50 encuestados solo el 44 % de ellos estuvieron de acuerdo, quedando por debajo del criterio positivo del 55 %.
- El Sena fue la única entidad de las tres que hicieron parte de este estudio que presentó criterio positivo de aceptación del 55 % en todas las categorías.
- Uno de los principales resultados de la investigación, fue encontrar que la apreciación de los encuestados en la gran mayoría de las categorías de este estudio, tuvo una alta calificación en las tres entidades; esto es de vital importancia ya que se valida una adecuada correspondencia respecto a los enfoques que da la norma NTCGP 1000:2009, al obtener muy buenos resultados con relación a la calidad de la prestación de los servicios.
- El producto de esta investigación se podrá aplicar a cualquier entidad del sector público y de esta manera hacer medible y comparativo a través del tiempo, el desempeño de los procesos y la capacidad para satisfacer las necesidades de los ciudadanos, con relación al producto o servicio ofrecido, después de implementado el Sistema de Gestión de la Calidad.

- De la misma forma, el análisis de los resultados obtenidos al medir cada una de las variables estudiadas en las entidades, permitirá sustentar recomendaciones que les permita detectar en qué punto específico podrían crear estrategias de mejora continua.
- Se observa un impacto a nivel de planificación en la medida en que el instrumento producto de esta investigación puede ser utilizado por una próxima cohorte de la Maestría, para aplicarlo en otras entidades públicas en las que se quisiera medir el efecto de la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad. Sin embargo, quedaría pendiente la tarea de socializar en cada una de las tres instituciones los resultados y mostrar las conclusiones y recomendaciones a las que se llegó en este trabajo, y solo en ese momento se podrá definir si el impacto esperado en su totalidad, se cumplió conforme a lo planificado.
- Algunos resultados permiten sugerir que las instituciones deben implementar estrategias de seguimiento y control a cada uno de los procesos que se llevan a cabo para prestar los servicios o trámites y en esta medida, poder mejorar la percepción de los usuarios con respecto al cumplimiento de sus expectativas.
- Así mismo, se evidencia la necesidad de crear mecanismos para disminuir los tiempos de espera en los trámites que el usuario debe realizar. Se recomienda que las entidades identifiquen aquellos trámites que presentan mayor insatisfacción a los usuarios.
- Finalmente, se recomienda la continuidad de este estudio, aplicando el instrumento diseñado con las categorías seleccionadas, con una mayor cobertura de instituciones públicas, ya que permitirá recopilar información importante para la medición de la eficacia del Sistema de Gestión de la Calidad según la norma NTCGP 1000:2009.

Conclusiones generales

Ambos estudios (las dos fases) concuerdan en que, a pesar de que los resultados demuestran aportes positivos e importantes del Sistema de Gestión de la Calidad NTCGP 1000 a las entidades del Estado, existen debilidades y aspectos por mejorar –lo cual también debe ser considerado como una contribución de la presente investigación y un resultado natural dentro del progreso y evolución de las organizaciones–, que pueden ayudar a orientar las políticas públicas relacionadas con la calidad del servicio que se presta a los ciudadanos y las bases generales para fortalecer su gestión.

En el primer estudio, aunque los resultados que se alcanzaron estuvieron por debajo del punto de referencia establecido como indicador óptimo (3.5/4.0), con excepción del direccionamiento estratégico que obtuvo un resultado de 3.61 (90.3 %, ver Tabla 28), es importante resaltar que el promedio general tuvo una calificación del 83.5 % ubicándose en un nivel inicial de buenos resultados. Con excepción de las competencias del talento humano que tuvo un resultado de 76.8 %, todas las demás categorías estuvieron por encima del 80.0 %, lo cual sustentaría una conclusión general de impacto positivo de la implementación de la norma NTCGP 1000:2009 en las organizaciones estatales.

Tabla 28. Resultados generales del primer estudio, percepción de los funcionarios

Categorías	Calificación	%
1. Direccionamiento estratégico	3.61	90.3
2. Gestión de procesos y documental	3.42	85.5
3. Gestión de los recursos	3.39	84.8
4. Mejora continua	3.38	84.5
5. Seguimiento y medición	3.36	84.0
6. Servicio al cliente	3.30	82.5
7. Gestión de talento humano: comunicación	3.20	80.0
8. Gestión de talento humano: competencias	3.07	76.8
Promedio General	3.34	83.5

Fuente: autoras.

No obstante, de estos resultados generales se puede determinar que, según los criterios fijados, una sola categoría, direccionamiento estratégico, supera el nivel mínimo fijado, las restantes categorías están por debajo de este nivel, lo que indica que en ellas se presentan brechas de mayor o menor grado entre las percepciones de los servidores públicos sobre la realidad en sus entidades y los requisitos mínimos de la norma NTCGP 1000:2009, en relación con la mejora de los servicios a los ciudadanos; se esperaba que las entidades encuestadas, al tener su SGC implementado y certificado, debieran cumplir en un nivel superior.

En el segundo estudio, el análisis interno (percepción de los funcionarios), la Tabla 29 muestra los resultados de la encuesta a tres organizaciones, con una calificación promedio de 21.12 sobre 25, presentando el rango de excelente a pesar del bajo indicador de una de las entidades participantes (ICBF). Esto coincide en buena parte con los resultados del primer estudio.

Al relacionar las calificaciones de los criterios del análisis interno del segundo estudio (Tabla 29), con los resultados de las categorías establecidas en el primer estudio, se puede apreciar que algunas de las calificaciones son muy similares a las obtenidas en las tres entidades.

Tabla 29. Resultados del segundo estudio, percepción de los clientes, análisis interno

Análisis interno					
Criterios	Calificación	SENA	INVIMA	ICBF	Total
a. La entidad tiene documentado con procedimiento(s), la recolección y manejo de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción	25	25	25	25	25
b. Se aplican los documentos descritos en el numeral a	25	25	25	25	25
c. Se da respuesta en los tiempos establecidos a los usuarios de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción	18	19	20	15	18

Análisis interno					
Criterios	Calificación	SENA	INVIMA	ICBF	Total
		d. Existen registros de análisis de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción que se presentan en la entidad?	19	20	22
e. Existen acciones de mejora de la recolección de quejas, reclamos, denuncias y encuestas de satisfacción, que se presentan en la entidad?	18.6	15	22	19	19
Total	105.6	104	114	99	106
Calificación promedio	21.12	20.8	22.8	19.8	21

Calificación		
Malo	Bueno	Excelente
0 - 12	13 - 19	20 - 25

Fuente: autores.

Por ejemplo, los criterios “a” y “b” del análisis interno obtuvieron la mayor calificación (25) en las tres entidades participantes, coincidiendo con las calificaciones de la categoría de gestión por procesos y documentación, en donde la pregunta sobre si la documentación del SGC ha mejorado el servicio a los ciudadanos, obtuvo una calificación positiva del 87.6 % entre las 37 organizaciones encuestadas.

El criterio “c” del análisis interno (segundo estudio) obtuvo una calificación promedio de 18 (la más baja del grupo). Este resultado es comparable con la pregunta 43 en la categoría de “servicio al cliente”, que indaga sobre si las quejas, peticiones y reclamos de los ciudadanos son solucionadas oportunamente, que obtuvo una calificación favorable del 79.9 % en el primer estudio.

El criterio “d” del análisis interno podría relacionarse con la pregunta 37 de la categoría de “seguimiento y medición” en el primer estudio, en donde se investiga si los datos relacionados con la satisfacción del ciudadano son confiables. En el análisis interno la calificación promedio fue de 19 (bueno) mientras que el resultado del primer estudio arrojó una calificación positiva del 74.7 %

En cuanto al criterio “e” del análisis interno, se obtuvo una calificación promedio de 19 entre las tres entidades (bueno). En el primer estudio, en la categoría de “seguimiento y medición” se incluyó la pregunta 39 sobre si los datos obtenidos se utilizan para implementar mejoras en el servicio, asumiendo que los datos obtenidos se refieren a los resultados de las encuestas de satisfacción de los usuarios. La calificación obtenida fue un índice de aceptación del 81.9 %.

Los factores evaluados en el análisis externo (Tabla 30) difieren en su mayor parte de las categorías utilizadas en el primer estudio. Resulta difícil efectuar una comparación debido a que el análisis externo del segundo estudio, incluye aspectos relacionados con los valores morales, tiempos de respuesta en el servicio, amabilidad y tranquilidad en el servicio y tiempos de espera, desde la percepción de los usuarios, con temas que no se contemplaron puntualmente en la encuesta a las 37 entidades participantes del primer estudio.

Solamente hay dos factores que podrían relacionarse en ambos estudios desde las dos perspectivas (funcionarios y usuarios). Uno de ellos tiene que ver con la orientación apropiada en el servicio, que se evalúa en el análisis externo, que podría relacionarse con la pregunta 27 de la categoría de “comunicación” del primer estudio, en donde se indaga si las entidades suministran información completa a los ciudadanos acerca de los productos y servicios, la cual obtuvo una calificación positiva del 87.6 % por parte de los funcionarios, frente al 84.0 % obtenido en promedio por el factor orientación, entre los usuarios de las tres entidades del segundo estudio.

El otro factor se refiere al cumplimiento de las expectativas de los usuarios (factor eficiencia) en el análisis externo, en donde el resultado promedio fue del 78.3 %. Este factor se asimila a la pregunta 42 de la categoría de “servicio al cliente” en el primer estudio, en donde se obtuvo un índice de acuerdo entre los funcionarios, del 81.9 %

En los dos factores analizados anteriormente se podría decir que hay coincidencia entre la percepción de los funcionarios y la de los usuarios. En el primer factor, los funcionarios están de acuerdo en un 87.6 % con que se está suministrando información completa a los ciudadanos y en igual forma los ciudadanos afirmaron en un 84.0 % que hay orientación apropiada por parte de la entidad cuando requieren los servicios.

En cuanto al cumplimiento de expectativas, en el análisis externo, si se excluye al ICBF, la percepción de los ciudadanos sería del 88.0 % en el segundo estudio, frente a la percepción de los funcionarios en el primer estudio que fue del 81.9 %, afirmando que la entidad se esfuerza por cumplir con las expectativas del ciudadano.

En resumen, en el análisis externo (Tabla 30), en cuanto a la percepción de los usuarios de los servicios de las tres entidades participantes, los factores de más baja calificación fueron los de la eficacia con un promedio de 60.7 %, seguido por el factor de información oportuna con el 70.3 %.

Tabla 30. Resultados del segundo estudio, percepción de los clientes, análisis externo

Análisis externo					
Análisis externo	Factores	SENA	INVIMA	ICBF	Total
La institución presta sus servicios con valores morales	Transparencia	98.0	92.0	85.0	91.7
La institución cumple con los trámites en los tiempos establecidos de acuerdo con el trámite llevado a cabo por legislación. Cuando se presenta un problema o inquietud, se recibe respuesta con claridad	Eficacia	88.0	44.0	50.0	60.7
La atención prestada por el personal da tranquilidad necesaria para seguir con el proceso. La atención dada por el prestador del servicio es amable	Amabilidad	90.0	96.0	80.0	88.7
Está de acuerdo con el tiempo de espera para su atención en la institución. Considera usted que es fácil acceder al servicio en el cual usted está interesado en la institución	Información oportuna	87.0	70.0	54.0	70.3
Los servidores públicos que le prestaron el servicio le dan una orientación apropiada	Orientación	94.0	86.0	72.0	84.0
El trámite o servicio cumplió con sus expectativas	Eficiencia	94.0	82.0	59.0	78.3
	Promedio	91.8	78.3	66.7	78.9

Sin embargo, el promedio de las tres entidades se ve afectado principalmente por las calificaciones otorgadas por los usuarios al ICBF, el cual obtuvo la más baja puntuación (66.7 %) seguido por el Invima (78.3 %).

Al efectuar una relación entre los resultados de los dos estudios, se perciben aspectos que coinciden en las conclusiones planteadas en cada uno de ellos. Sin embargo, se debe tener en cuenta que los resultados de los dos estudios no pueden ser del todo comparables, debido a que en el primero se contó con una muestra de 37 entidades, en donde la investigación se basó en la percepción interna de los funcionarios, mientras que el segundo estudio se realizó en tres entidades; a pesar de incluir tanto la percepción interna como la percepción de los usuarios o clientes (externa), el tamaño de la muestra no le daría al segundo estudio el suficiente respaldo científico para llegar a conclusiones generalizables.

Así las cosas, como epílogo del presente documento, se pueden resaltar varios hechos importantes como resultado de los dos estudios realizados por los estudiantes de la Maestría en Calidad y Gestión Integral del convenio USTA-Icontec.

En primer lugar, se trata de la primera investigación académica que se realiza desde la aparición del modelo NTCG 1000, sobre su contribución al mejoramiento de la gestión y el servicio en las organizaciones del Estado y sobre la calidad de la gestión pública, tomando como referencia un modelo de evaluación de la conformidad.

En segundo lugar, a pesar de las dificultades y limitaciones de los dos estudios, hay suficientes evidencias para afirmar que la norma NTCGP 1000:2009 ha sido una herramienta que ha marcado un antes y un después en la administración del Estado colombiano y este fenómeno ha tenido una influencia positiva en la cultura de los servidores públicos y en la percepción de los ciudadanos, existiendo hoy organizaciones estatales que pueden ser vistas como modelo de eficiencia y transparencia, aspectos que hace 30 años eran vistos como algo ajeno a la gestión pública.

Por último, se puede decir que la presente investigación permite, además de validar realidades, romper paradigmas acerca de que la calidad era algo inalcanzable en la gestión del Estado. A pesar de que los resultados no solo muestran aportes positivos sino también debilidades, a su vez también validan lo bueno y lo malo que se ha hecho

en la implementación y mantenimiento del Sistema de Gestión de la Calidad NTCGP 1000 en las entidades del Estado y, como se dijo antes, esto es apenas un hecho natural en el desarrollo de las organizaciones tanto públicas como privadas.

Dentro de las principales debilidades identificadas, que deberían tenerse en cuenta para la fijación de políticas públicas en el sector que contribuyan a fortalecer la gestión de la calidad, hay que señalar las relacionadas con el talento humano en dos aspectos: por una parte, las competencias de las personas en relación con el cumplimiento sistemático de los perfiles definidos para cada cargo, lo cual incide sobre la calidad del servicio; la definición de las competencias laborales, técnicas y comportamentales en relación con el servicio que se presta a los ciudadanos; la capacitación planificada para el mejoramiento de las competencias; la evaluación de desempeño en relación con su aporte a la calidad de los bienes y servicios suministrados; el reconocimiento a los colaboradores para fortalecer una cultura de servicio, y la importancia del trabajo en equipo. Por otra parte, la comunicación interna, que no logra que las orientaciones de la alta dirección se desplieguen a todos los niveles y procesos y que obstaculizan la realimentación de las actividades realizadas para el conocimiento de la dirección, al predominar la comunicación informal sobre la formal.

Bibliografía

- Aguilera C., A. (2010). Direccionamiento estratégico y crecimiento empresarial: algunas reflexiones en torno a su relación. *Pensamiento & Gestión*, (28).
- Ansoff, I. H., y McDonell, E. J. (1997). *La dirección estratégica en la práctica empresarial* (2ª Ed.). México D. F., México: Addison Wesley Iberoamericana S. A.
- Arango Viana, M. D. P. (2008). La calidad en la administración pública colombiana. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (54-55), 203-208. Costa Rica.
- Arias Rodríguez, A. (2000). Auditoría interna del sector público: las diez mejores prácticas internacionales. *Partida Doble*, 10(111), 44-71.
- Berlo, D. K. (1979). *El proceso de la comunicación: introducción a la teoría y a la práctica*. Buenos Aires, Argentina: El Ateneo.
- Berry, L., Bennet, D., y Brown, C. (1989). *Calidad de servicio: Una ventaja estratégica para las instituciones financieras*. Madrid, España: Ediciones Díaz de Santos.
- Berry, F. S., y Wechsler, B. (1995). State agencies' experience with strategic planning: Findings from a national survey. *Public administration review*, 159-168. Recuperado de: <http://site.ebrary.com/lib/bibliotecaustasp/Doc?id=10179682&ppg=18>. 1995. p.159-168.
- Bower, J., y Gilbert, C. (2007). Cómo las decisiones diarias de los ejecutivos crean o destruyen la estrategia de su empresa. *Harvard Business Review*. Vol, 85.

- Buendía, L., Colás, P., y Hernández, F. (1998). *Métodos de investigación en psicopedagogía*. Madrid, España: McGraw-Hill.
- Camisón, C., Cruz, S., y González, T. (2007). *Gestión de la calidad: conceptos, enfoques, modelos y sistemas*. Madrid, España: Pearson-Prentice Hill.
- Chandler, A. D. (1962). *Strategy and structure: chapters in the history of the industrial enterprise*. Nueva York, NY: Beard Books.
- Comunicación. (s. f.). En Wikipedia. Recuperado el 28 de septiembre de 2017 de: https://es.wikipedia.org/wiki/Comunicaci%C3%B3n#cite_ref-1
- Corredor, C. (2001). *La modernización inconclusa. Desarrollo económico y social del siglo xx*. Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá. Facultad de Ciencias Económicas, 539 p.
- David, F. R. (2008). *Conceptos de administración estratégica*. México D. F., México: Pearson Educación.
- De Domingo, J., y Arranz, A. (1997). *Calidad y mejora continua*. San Sebastián, España: Editorial Donostiarra.
- Duque, G. (2010). *Implementación de un sistema de gestión de las entidades del Distrito Capital*. Escuela de Administración de Negocios – EAN, Bogotá D. C., Colombia.
- Edvinsson, L., y Malone, M. S. (1998). *El capital intelectual: cómo identificar y calcular el valor inexplorado de los recursos intangibles de su empresa*. Bogotá D. C., Colombia: Editorial Norma.
- Elías, J., y Mascaray, J. (2003). *Más allá de la comunicación interna: la intracomunicación. Diez estrategias para la implantación de valores y la conquista del comportamiento espontáneo de los empleados*. Barcelona, España: Ediciones Gestión 2000.
- Escobar V., A. (1996). *La invención del desarrollo en Colombia*. Bogotá D. C., Colombia: Editorial Norma.
- Feigembaun, A. (1991). *Key systems activities for Total Quality Control*. New York, NY: McGraw-Hill.
- Fernández Collado, C. (2012). *La comunicación en las organizaciones*. Barcelona, España: Ediciones Gestión 2000.
- Fiske, J. (1982). *Introducción al estudio de la comunicación*. Bogotá D. C., Colombia: Editorial Norma.
- Formanchuk, A. (2006). Comunicación interna, externa e imagen corporativa: nuevos paradigmas para una economía global. *Razón y Palabra*, 11(49).

- González, B. U. (2005). Algunas reflexiones de síntesis sobre la evaluación del carácter estratégico de los recursos y las capacidades de la empresa. *Cuadernos de CC.EE. y EE.*, N° 48, 2005, pp. 35-59.
- Grosso R., C. A. (2009). Desarrollo histórico y ámbito de acción de la planeación en Colombia. *Administración y Desarrollo*, 37(51), 39-58.
- Guajardo, E. (2000). *Administración de la calidad total: conceptos y enseñanzas de los grandes maestros de la calidad*. México D. F., México: Editorial PAX.
- Guerras M., L. Á. (2004). Problemas organizativos en el proceso de la dirección estratégica. *Universia Business Review*, 1(1).
- Hindle, T. (2008). *Guide to management ideas and gurus* (Vol. 42). Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
- Icontec. (2009). Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación. Norma Técnica de la Gestión Pública. NTCGP 1000:2009. Bogotá, D. C., Colombia. 88 p.
- Icontec. (2011). Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación. Compendio de normas de Gestión de Riesgos. NTC ISO 31000. Bogotá D. C., Colombia: Editorial J. L. Impresores Ltda.
- Inlac. (s. f.). Instituto Latinoamericano de la Calidad. *Auditando la eficacia de la auditoría interna*. Traducción libre realizada por INLAC Colombia. International Organization for Standardization (ISO). Accreditation Forum. ISO 9001 Auditing Practices Group. Documentos oficiales disponibles en: www.iso.org/tc176/ISO9001AuditingPracticesGroup - www.iaf.nu; ww.iso.org/tc176/ISO9001AuditingPracticesGroup
- ISO. (2008). International Organization for Standardization (ISO). 1.2 Aplicación. En ISO 9001:2008.
- Jiménez Montañés, M. A. (2006). *La calidad en la actividad de la auditoría interna. Incidencia de la Sarbanes-Oxley ACT*. Recuperado de: https://www.researchgate.net/profile/M_Angela_Montanes/publication/28171216_La_calidad_en_la_actividad_de_la_auditoria_interna_incidencia_de_la_Sarbanes-Oxley_Act/links/56fe26e408ae1408e15be19f.pdf
- Juran, J. M., y Godfrey, B. A. (2001). *Manual de Calidad de Juran*. Quinta edición, volumen 1. Barcelona, España: McGraw-Hill.
- Kreps, G. L. (1995). *La comunicación en las organizaciones* (No. 658.45 K92 1995). México D. F., México: Addison-Wesley Iberoamericana.
- Koontz, H., Weihrich, H., y Cannice, M. (1998). *Administración: una perspectiva global y empresarial*. México D. F., México: Editorial McGraw-Hill.

- Ley N° 617. Racionalización del Gasto Público. Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá D. C., 9 de octubre de 2000.
- Ley N° 734. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá D. C., 5 de febrero de 2002.
- Ley N° 872. Por la cual se crea el Sistema de Gestión de la Calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público. Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá D. C., 30 de diciembre de 2003.
- Malgioglio, J. M., Carazay, C. M., Suardi, D., Bertolino, G., Díaz, T., Fernández, A. ... y Vázquez, C. (2001). Capital intelectual: el intangible generador de valor en las empresas del tercer milenio. En Sextas Jornadas “Investigaciones en la Facultad” de Ciencias Económicas y Estadística, noviembre de 2001. Universidad Nacional de Rosario, Argentina.
- Marín Tuyá, B. (2013). *Estrategia y liderazgo* (tesis doctoral). Universidad Politécnica de Cataluña (UPC), Barcelona, España.
- MECI. (2014). Modelo Estándar de Control Interno. Sistemas de Gestión de la Calidad (NTCGP 1000:2009). Bogotá D. C., Colombia.
- Mira, J. J., Lorenzo, S., Rodríguez-Marín, J., Aranaz, J., y Sitges, E. (1998). La aplicación del modelo europeo de gestión de la calidad total al sector sanitario: ventajas y limitaciones. *Rev Calidad Asistencial*, 13, 92-97.
- Mintzberg, H., Quinn, B., y Voyer, J. (1997). *El proceso estratégico: conceptos, contextos y casos*. 1ª edición. México D. F., México: Prentice Hall Hispanoamericana.
- Moyado, F. (2002). Gestión pública y calidad: hacia la mejora continua y el rediseño de las instituciones del sector público. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal.
- Nickson, A. (2002). Transferencia de políticas y reforma en la gestión del sector público en América Latina: el caso del New Public Management. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 24, 113-140.
- Ospina, S. (2000). Evaluación de la gestión pública: conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano. V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana. 24-27 de octubre de 2000.
- Parrado, S., y Colino, C. (2013). *Gobierno y administraciones públicas en perspectiva comparada*. Valencia, España: Tirant lo Blanch.
- Perramon, J. M. (2009). Confusión e ignorancia en la decisión con incertidumbre y riesgo. *QUANTUM*, 4(2), 64.

- Ramírez R., Á. (s. f.). La anticipación del futuro. (Artículo suelto). Recuperado de: <https://es.scribd.com/document/224760716/La-Anticipacion-Del-Futuro>
- Restrepo V., J. C. (2004). El desarrollo en Colombia: historia de una hegemonía discursiva. *Revista Lasallista de Investigación*, 1(1), 27-36.
- Rojas, H. (1979). *Mejoramiento de la calidad de servicios mediante la orientación al cliente y el compromiso de la empresa*. Santa Fe, Argentina: El Cid Editor, 75 p.
- Ruiz, C. (2006). *Bases para un plan general de implementación del Sistema de Gestión Integral en la Policía Nacional* (tesis de especialización). Escuela Superior de Administración Pública –ESAP. Bogotá D. C., Colombia.
- Selltiz, C., Jahoda, M., Deutsch, M., y Cook, S. (1965). *Métodos de investigación en las relaciones sociales*. Madrid, España: Ediciones Rialp.
- Sen, A. (2007). Juicios sobre la globalización, *Fractal* N° 22, julio-septiembre, 2007, año 6, volumen VI, pp. 37-50.
- Stiglitz, J. (2006). *El malestar en la globalización*. Madrid, España: Santillana Editores.
- Tavares, M., y Berretta, N. (2006). *Sistemas de planificación estratégica e innovaciones presupuestarias*. Informe para el Banco Interamericano de Desarrollo. Abril de 2006.
- Velásquez Leyva, R., y Rodríguez-Barahona Herrera, K. (2007). *Folleto de dirección estratégica*. La Habana, Cuba: Editorial Universitaria. 79 p.

Referencias electrónicas

- http://www.Invima.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=58&Itemid=69
- <http://www.sena.edu.co/acerca-del-Sena/quienes-somos/Paginas/Quienes-Somos.aspx>
- <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/EiInstituto>



Esta obra se editó en Ediciones USTA,
Departamento Editorial de la Universidad Santo Tomás.
Tipografía de la familia Sabón.
Diciembre de 2017.

LA CALIDAD DEL SERVICIO QUE BRINDAN LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO tiene consecuencias serias sobre la calidad de vida de los ciudadanos y define en buena medida el logro de los objetivos del Estado; pero además, la calidad del servicio resulta esencial para la consecución del propósito de equidad que se ha convertido en bandera de los últimos gobiernos. Mediante la Ley 872 de 2003 y el Decreto 4110 de 2004, el gobierno colombiano implementó la gestión de la calidad en las entidades del sector público y obligó a su aplicación en la rama ejecutiva del sector central.

Este estudio determina, mediante un análisis de la percepción de funcionarios y de usuarios, cuáles efectos produjo la implementación del sistema de gestión de la calidad sobre la capacidad de de las entidades para mejorar su enfoque hacia el ciudadano e incrementar la calidad en la prestación de los servicios. Los resultados señalan que la gestión de la calidad ha tenido una influencia positiva en la cultura de los servidores públicos y en la percepción de los ciudadanos hacia el servicio prestado (aspectos que hace 15 años no eran evaluables), pero que los niveles del servicio no satisfacen las necesidades y expectativas de los usuarios.



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
PRIMER CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA
DIVISION DE INGENIERIAS



FUNCIÓN PÚBLICA
Departamento Administrativo de la Función Pública



icontec
internacional