**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO**

**DESARROLLO DE INSTRUMENTO DE DIAGNÓSTICO DE LA CALIDAD DE GESTIÓN DE SERVICIOS Y ORGANISMOS PÚBLICOS EN CHILE**

**Estrategia País para Chile 2014-2018**

 **INFORME DE AVANCE**

**Noviembre 2013**

**Luciano Strazza**

**INTRODUCCIÓN**

1. El Estado al servicio de las personas debe ser aquel capaz de incrementar el bienestar de los ciudadanos, tanto a través de la provisión de bienes y servicios públicos como de políticas y regulaciones. Un mejor Estado será aquel capaz de utilizar de manera eficaz los recursos disponibles para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.
2. A nivel general, si bien en Chile la modernización del Estado han ido en esa dirección, todavía existen importantes desafíos por abordar. Actualmente se advierte que: (i) la calidad de gestión inferior al nivel deseado; (ii) existe espacio para mejorar la gestión estratégica de gobierno a nivel de sectores (ministerios y servicios); (iii) falta correspondencia entre la estructura de varios ministerios y las orientaciones de la ley de bases del Estado (lo que produce una separación confusa entre las funciones de diseño e implementación de política pública); y (iv) existe subexplotación de la tecnología orientada a incrementar ahorros.
3. Más concretamente, hasta el momento Chile logró avances gracias al fortalecimiento de procesos y a la incorporación de TICs. Esto se dio con mayor énfasis en los servicios de carácter transversal, como por ejemplo el Servicio de Impuestos Internos (SII), el Servicio de Registro Civil e Identificación y ChileCompra. Sin embargo, todavía existen servicios que impactan en la calidad de vida de los ciudadanos, o bien en la economía en general, pero que en la actualmente muestran margen de mejora en la calidad de su gestión. Entre los primeros se puede mencionar al Servicio Nacional de Vivienda y Urbanismo (SERVIU), y entre los segundos al Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (SERNAPESCA) y al Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN).
4. Asimismo, el área de servicios públicos directos encuentra también importantes desafíos. El grueso de la interacción de las personas con el Estado se concentra en torno a servicios sociales pertenecientes a los ministerios de Trabajo, Desarrollo Social, Salud, Educación y Vivienda. Salvo excepciones, las instituciones ligadas a estas áreas de política presentan bajos niveles de satisfacción al usuario.
5. En este sentido, la Encuesta de Derechos Ciudadanos presentada por la Comisión Defensora Ciudadana en el año 2012 muestra que las cárceles y la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN) son los servicios públicos peor evaluados por los ciudadanos, con sólo una satisfacción del 18% y 21% respectivamente.[[1]](#footnote-1) Les siguen los hospitales públicos con un 24%, el SERVIU con un 37% y los consultorios de salud[[2]](#footnote-2) con un 39%. En contraste, los servicios mejor evaluados son el Servicio de Impuestos Internos (SII) con un 73%, el Instituto de Previsión Social (IPS) con un 67% y la Tesorería General de la República (TGR) con un 64% de satisfacción.
6. Dado que las instituciones sectoriales tienen el rol de diseñar y ejecutar políticas, es fundamental dotarlas de herramientas que les ayuden a entregar bienes y servicios de calidad. En Chile, dos sectores estratégicos que exhiben margen de mejora en la calidad de producción son el sector de desarrollo social y el de desarrollo económico. El primero tiene como desafío la lucha contra la pobreza y el segundo la competitividad del país. Ambos son pasos imprescindibles hacia el desarrollo.
7. Con ese horizonte, resulta clave dotar a las entidades/servicios de herramientas e incentivos correctos que permitan potenciar su intervención y maximizar el valor público aportado. Para identificar con precisión cuáles son los aspectos que deben ser fortalecidos, es necesario analizar en detalle las diferentes dimensiones y aspectos que componen el modelo de gestión de los servicios/organismos, a través de la comparación con un modelo conceptual que ofrece una referencia del óptimo a alcanzar. La comparación permitirá identificar las brechas a cerrar mediante acciones de fortalecimiento específicas.
8. **PROPUESTA METODOLÓGICA**
	1. **Diagnóstico de brechas de calidad de gestión**
9. Como se señaló antes, el diagnóstico de brechas de calidad de gestión se lleva a cabo contrastando un modelo conceptual de referencia con la situación actual del servicio/organismo.
10. Dicho modelo está representado en un instrumento que se desagrega en tres niveles: (i) *Dimensiones*: son los grandes campos organizadores o pilares de la gestión pública; (ii) *Ítems*: son ejes más específicos y esenciales que componen las dimensiones; y (iii) *Descriptores o Statements*: son descripciones que reflejan una situación ideal o deseada para los aspectos centrales de cada ítem.
11. Cada descriptor presenta una escala de indicadores que permite graduar la situación actual del servicio en comparación al óptimo definido en el instrumento. El máximo de la escala (valor 3) se debe utilizar cuando la realidad actual del servicio coincide totalmente con el descriptor relevado. Por el contrario, el mínimo de la escala (valor 0) se debe utilizar cuando esa coincidencia no existe en grado alguno.
12. De la puntuación de los descriptores se derivarán medidas agregadas y específicas que permitirán distinguir con claridad cuáles son las zonas del modelo de gestión de un servicio/organismo que presentan fortalezas de aquellas que requieren intervención.
13. Para realizar el diagnóstico y asignar el puntaje a los descriptores, se consultarán dos fuentes de información: (i) *Información de base*: documentos de planificación, normativa, estadísticas, informes de gestión, reportes presupuestarios, evaluaciones de resultados y todo material escrito vinculado a las dimensiones/ítems/descriptores; y (ii) *entrevistas con referentes del servicio*: con la finalidad de ampliar la información de base suministrada y cubrir los eventuales vacíos.
14. A continuación se presenta un avance preliminar del instrumento de diagnóstico.

|  |
| --- |
| **MODELO CONCEPTUAL DE REFERENCIA PARA EL DIAGÓSTICO DE LA CALIDAD DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS** |
| **NIVEL 1** | **NIVEL 2** | **NIVEL 3** | **ESCALA** | **INSUMOS DE BASE** |
| **Dimensión** | **Ítem** | **Descriptor o Statement** | **Indicador**  | **Información “dura” a recolectar** |
| **(1)****Rectoría de políticas** | **(1)****Mandato** | 1. El mandato de la entidad rectora está explícitamente identificados en alguna norma
 | Identificado totalmente y con precisión | **3** |  |
| Identificado en parte y con precisión | **2** |  |
| Identificado en parte y de forma imprecisa | **1** |  |
| No identificado | **0** |  |
| 1. El mandato establecido en la norma coincide con lo que la entidad realiza actualmente
 | 100% de coincidencia  | **3** |  |
| Más del 50% de coincidencia  | **2** |  |
| Hasta el 50% de coincidencia  | **1** |  |
| 0% de coincidencia | **0** |  |
| **(2)****Rol normativo** | 1. La entidad rectora cuenta con un área interna encargada de la producción de normas y reglamentos que regulan el sector/área de competencia
 | Dispone de un área específica | **3** |  |
| La función la desarrollan personas en forma aleatoria | **1** |  |
| No realiza la función | **0** |  |
| 1. La normativa generada es actualizada cada vez que las funciones de la entidad y/o de las organizaciones adscritas se modifica
 | Se actualiza inmediatamente | **3** |  |
| Se actualiza una vez iniciadas las nuevas funciones | **1** |  |
| No se actualiza | **0** |  |
| **(3)****Formulación de políticas** | 1. La entidad cuenta con un área interna encargada específicamente de la formulación de políticas para su sector/área de competencia
 | Dispone de un área específica | **2** |  |
| La función la desarrollan personas en forma aleatoria | **1** |  |
| No realiza la función | **0** |  |
| 1. La entidad dispone de herramientas para el análisis actual y prospectivo de la situación de su sector/área de competencia
 | Cuenta con instrumentos cuali-cuantitativos propios | **3** |  |
| Sólo se apoya en instrumentos/estudios externos | **1** |  |
| No cuenta con instrumentos | **0** |  |
| 1. Las políticas formuladas son volcadas y sistematizadas en un Plan Estratégico Institucional (PEI) que rige la acción de la entidad
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| **(4)****Supervisión técnica** | 1. La función de supervisión de las organizaciones adscritas al sector está contemplada en la normativa
 | Identificada totalmente y con precisión | **3** |  |
| Identificada en parte y con precisión | **2** |  |
| Identificada en parte y de forma imprecisa | **1** |  |
| No identificada | **0** |  |
| 1. La entidad rectora dispone de un proceso formalizado de supervisión de las organizaciones adscritas al sector
 | Dispone de un proceso formalizado y se aplica | **3** |  |
| Se aplica un proceso informal y se aplica | **2** |  |
| Dispone de un proceso formal y no se aplica | **1** |  |
| No dispone de un proceso (formal o informal) | **0** |  |
| 1. La entidad rectora cuenta con un mecanismo de corrección de desvíos de resultado y lo aplica sistemáticamente
 | Cuenta con un mecanismo y lo aplica sistemáticamente  | **3** |  |
| Cuenta con un mecanismo y lo aplica ocasionalmente | **2** |  |
| Corrige desvíos pero sin sistema | **1** |  |
| No corrige desvíos | **0** |  |
| **(2)****Gestión estratégica** | **(5)****Planificación técnica y operativa** | 1. La entidad rectora cuenta con un área interna encargada de realizar la planificación técnica y operativa
 | Dispone de un área específica | **2** |  |
| La función la desarrollan personas en forma aleatoria | **1** |  |
| No realiza la función | **0** |  |
| 1. La planificación se hace con base en protocolos formalizados en instrumentos de gestión
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. La planificación es sistematizada en un Plan Operativo Anual (POA) alineado con el PEI
 | Se cuenta con una POA alineado del PEI | **3** |  |
| Se cuenta con un POA pero sin vinculación con el PEI | **1** |  |
| No se cuenta con un POA | **0** |  |
| **(6)****Gestión de conocimiento** | 1. La organización dispone de protocolos para la generación de análisis y estudios
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. La organización dispone de protocolos para la generación de estadísticas
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. La organización cuenta con un repositorio que permite el almacenamiento y consulta rápida de la información
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| **(7)** **Estándares de calidad** | 1. La organización define los estándares de calidad a cumplir por parte de las entidades adscritas
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. Los estándares de calidad se basan en criterios de calidad internacionales
 | Sí | **3** |  |
| Se basan en criterios propios | **1** |  |
| No se basan en criterios claros y predefinidos | **0** |  |
| **(8)****Indicadores de gestión** | 1. La organización cuenta con un sistema de indicadores de gestión
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. El sistema de indicadores está actualizado
 | Actualizado al día | **3** |  |
| Más de 6 meses desde la última actualización  | **1** |  |
| No actualizado  | **0** |  |
| 1. El sistema de indicadores es utilizado para apoyar la gestión estratégica de la organización
 | Es utilizado en forma constante y sistemática | **3** |  |
| Es utilizado ocasionalmente | **1** |  |
| No es utilizado | **0** |  |
| **(9)****Evaluación de políticas**  | 1. La organización dispone de protocolos de evaluación de políticas
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. La organización realiza regularmente la evaluación de políticas
 | Evalúa regularmente | **3** |  |
| Evalúa ocasionalmente | **1** |  |
| No evalúa | **0** |  |
| 1. Los resultados de la evaluación se utilizan para realimentar el POA y el PEI
 | Se utilizan sistemáticamente | **3** |  |
| Se utilizan ocasionalmente | **1** |  |
| No se utilizan  | **0** |  |
| **(10)****Profesionalización de la gerencia de niveles I y II** | 1. La organización cuenta con una gerencia pública profesionalizada
 | 100% seleccionada a través del SADP | **3** |  |
| Más del 50% seleccionada a través del SADP | **2** |  |
| Hasta el 50% seleccionada a través del SADP | **1** |  |
| 0% seleccionada a través del SADP | **0** |  |
| **(3)****Gestión de Productos** | **(11)****Mandato institucional** | 1. Los productos estratégicos de la organización están explícitamente identificados en alguna norma o instrumento de gestión
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. Los productos estratégicos establecidos en la norma o instrumento de gestión coinciden con lo que actualmente realiza la organización
 | 100% de coincidencia  | **3** |  |
| Más del 50% de coincidencia  | **2** |  |
| Hasta el 50% de coincidencia  | **1** |  |
| 0% de coincidencia | **0** |  |
| **(12)****Procesos sustantivos**(para el relevamiento de este Ítem se acordará con el servicio un universo de productos/servicios estratégicos) | 1. Los procesos sustantivos de la organización están adecuadamente descritos en una norma (reglamento) o herramienta de gestión (manuales, protocolos)
 | 100% de los procesos descritos adecuadamente  | **3** |  |
| Más de 50% de los procesos descritos adecuadamente  | **2** |  |
| Hasta el 50% de los procesos descritos adecuadamente  | **1** |  |
| 0% de los procesos descritos adecuadamente  | **0** |  |
| 1. La organización dispone de información que permite medir la eficiencia de los procesos
 | Dispone y lo permite completamente | **3** |  |
| Dispone y lo permite pero con ajustes menores | **2** |  |
| Dispone y lo permite pero con ajustes relevantes | **1** |  |
| No dispone de información | **0** |  |
| 1. Los procesos vinculados a los productos estratégicos están estandarizados de acuerdo a normas técnicas de certificación internacional
 | 100% de los procesos estandarizados | **3** |  |
| Más de 50% de los procesos estandarizados | **2** |  |
| Hasta el 50% de los procesos estandarizados | **1** |  |
| 0% de los procesos están estandarizados  | **0** |  |
| 1. Los procesos vinculados a los productos estratégicos se apoyan en sistemas automatizados que organizan y proveen información relevante para su ejecución
 | Si | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. La información incluida en los sistemas vinculados a los procesos sustantivos está actualizada
 | Actualizada mensual/trimestralmente | **3** |  |
| Actualizada hace un año | **2** |  |
| Actualizada hace dos años | **1** |  |
| Actualizada hace más de tres años | **0** |  |
| **(13)****Control** | 1. La organización aplica rutinas de control en terreno sobre los procesos vinculados a los productos/servicios estratégicos
 | 100% de los procesos controlados | **3** |  |
| Más de 50% de los procesos controlados | **2** |  |
| Hasta el 50% de los procesos controlados | **1** |  |
| 0% de los procesos están controlados | **0** |  |
| 1. La organización posee un plan de actividades de fiscalización bajo criterios de riesgo
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. La organización aplica rutina de fiscalización que incluyen posibles sanciones al sector encargado de generar el producto estratégico
 | 100% de los procesos fiscalizados | **3** |  |
| Más de 50% de los procesos fiscalizados | **2** |  |
| Hasta el 50% de los procesos fiscalizados | **1** |  |
| 0% de los procesos están fiscalizados | **0** |  |
| **(14)****Monitoreo de procesos y productos** | 1. La organización aplica rutinas de monitoreo técnico a los procesos vinculados a los productos estratégicos
 | 100% de los procesos monitoreados | **3** |  |
| Más de 50% de los procesos monitoreados | **2** |  |
| Hasta el 50% de los procesos monitoreados | **1** |  |
| 0% de los procesos están monitoreados | **0** |  |
| 1. La organización utiliza la información del monitoreo para corregir los desvíos de la efectividad proceso sustantivo
 | Sí  | **3** |  |
| No  | **0** |  |
| **(15)****Gestión de la calidad de los productos/ servicios entregados** | 1. La organización mide la calidad de sus productos/servicios estratégicos
 | 100% de los procesos medidos | **3** |  |
| Más de 50% de los procesos medidos | **2** |  |
| Hasta el 50% de los procesos medidos | **1** |  |
| 0% de los procesos están medidos | **0** |  |
| 1. Los procesos vinculados a los productos/servicios estratégicos son realimentados con información sobre su calidad
 | 100% de los procesos medidos | **3** |  |
| Más de 50% de los procesos medidos | **2** |  |
| Hasta el 50% de los procesos medidos | **1** |  |
| 0% de los procesos están medidos | **0** |  |
| **(16)** **Estructura organizativa**  | 1. La estructura organizacional real coincide a la establecida en las normas
 | Si | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. La estructura organizacional real facilita el desempeño de los procesos sustantivos
 | Facilita | **3** |  |
| Facilita sólo en parte | **2** |  |
| No facilita | **1** |  |
| Obstruye | **0** |  |
| **(17)****Recursos Humanos** | 1. La evolución de la dotación de personal responde a lo que ocurre con los procesos sustantivos
 | El diseño de la dotación deriva de análisis de cargas de trabajo frecuentes | **3** |  |
| El diseño de la dotación deriva de análisis de cargas de trabajo esporádicas | **2** |  |
| El diseño de la dotación no deriva de análisis de cargas de trabajo | **0** |  |
| 1. Los perfiles del personal directamente vinculado a los procesos sustantivos son adecuados para su desarrollo
 | Las descripciones de perfiles por competencias se utilizan en la selección en todos los casos | **3** |  |
| Se dispone de descripciones pero se utilizan ocasionalmente para la selección | **2** |  |
| Se disponen de descripciones pero no se utilizan para la selección | **1** |  |
| No se dispone de descripciones de perfiles por competencias | **0** |  |
| **(18)** **Presupuesto** | 1. Las asignaciones presupuestales anuales se definen en función a los productos estratégicos (perspectiva insumo-producto)
 | La formulación presupuestaria es por resultados | **3** |  |
| La formulación presupuestaria considera resultados de sólo algunos de los productos | **1** |  |
| La formulación presupuestaria es inercial | **0** |  |
| **(19) Infraestructura** | 1. La infraestructura ofrece condiciones adecuadas para el desempeño de los procesos sustantivos de la organización
 | Muy adecuadas | **3** |  |
| Adecuadas  | **2** |  |
| Mínimas condiciones | **1** |  |
| No ofrece condiciones adecuadas | **0** |  |
| **(4)****Apoyo administrativo** | **(20)****Gestión de recursos humanos** | 1. La organización cuenta con planes anuales de necesidades de recursos humanos alineados a su planificación estratégica anual
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. La organización desarrollar mecanismos abiertos, competitivos y transparentes de selección de personal (concurso o terna)
 | 100% de los ingresos en el último año realizados mediante procesos competitivos y abiertos | **3** |  |
| Más del 50% de los ingresos en el último año se realizó mediante procesos competitivos y abiertos  | **2** |  |
| Hasta el 50% de los ingresos en el último año se realizó mediante procesos competitivos y abiertos | **1** |  |
| 0% de los ingresos se realizó mediante procesos competitivos y abiertos | **0** |  |
| 1. La evaluación del rendimiento individual hace distinción transparente entre el desempeño sobresaliente de las restantes calificaciones de la escala (último año)
 | Menos del 20% de calificaciones sobresalientes | **3** |  |
| Entre 20% y 40 de calificaciones sobresalientes | **2** |  |
| Entre 40% y 60% de calificaciones sobresalientes | **1** |  |
| Más de 60% de calificaciones sobresalientes  | **0** |  |
| 1. La organización dispone de salarios equitativos y competitivos que permiten para atraer, motivar y retener a sus servidores de nivel técnico, profesional y gerencial
 | La tasa de rotación anual es menor al 5% | **3** |  |
| La tasa de rotación anual está entre el 5% y 10% | **2** |  |
| La tasa de rotación anual está entre el 10% y 15% | **1** |  |
| La tasa de rotación es mayor al 15% | **0** |  |
| **(21)****Gestión presupuestaria** | 1. La organización dispone de información de costos que permite una formulación presupuestaria adecuada a sus productos/servicios estratégicos
 | Si | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. El presupuesto se formula sobre la base de planes estratégicos de la organización
 | Si | **3** |  |
| No | **0** |  |
| No | **0** |  |
| **(22)****Gestión de compras y contrataciones** | 1. La organización cuenta con un plan anual de adquisiciones que permite definir con precisión de tiempo y forma las adquisiciones a realizar durante el ejercicio anual
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. La organización realiza sus compras de acuerdo al plan anual de adquisiciones
 | Menos del 5% de las adquisiciones no están contempladas en el compras realizadas por fuera dl plan | **3** |  |
| Del 5% al 10% de las adquisiciones no están contempladas en el compras realizadas por fuera dl plan | **2** |  |
| Del 10% al 15% de las adquisiciones no están contempladas en el compras realizadas por fuera dl plan | **1** |  |
| Más del 15% de las adquisiciones no están contempladas en el compras realizadas por fuera dl plan | **0** |  |
| 1. Las especificaciones técnicas que la organización elabora para la adquisición y bienes y servicios son adecuadas para realizarlas con éxito
 | Menos del 5% de los procesos de adquisiciones son rechazados o declarados desiertos por fallas en las especificaciones técnicas elaboradas por la organización | **3** |  |
| Del 5% al 10% de los procesos de adquisiciones son rechazados o declarados desiertos por fallas en las especificaciones técnicas elaboradas por la organización | **2** |  |
| Del 10% al 15% de los procesos de adquisiciones son rechazados o declarados desiertos por fallas en las especificaciones técnicas elaboradas por la organización | **1** |  |
| Más del 15% de los procesos de adquisiciones son rechazados o declarados desiertos por fallas en las especificaciones técnicas elaboradas por la organización | **0** |  |
| **(23)****Gestión de activos fijos y almacenes** | 1. La organización dispone de un sistema de control de almacenes que permita dispone de información del nivel real de consumo
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. La organización dispone de un inventario de activos fijos con valores económicos actualizados y veraces
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. La organización dispone de una herramienta control de activos fijos
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| **(24)****Gestión de infraestructura** | 1. La organización dispone de planes de mantenimiento preventivo de instalaciones estratégicas (electricidad, agua y elevadores)
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. La organización tiene un plan de necesidades futuras de infraestructura para asegurar la entrega de productos/servicios estratégicos
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| **(25)****Gestión de los sistemas de información** | 1. La organización cuenta con un plan estratégico de sistemas de información alineado con el plan estratégico institucional
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| 1. La organización dispone de un sistema automático informatizado para la gestión de sus procesos vinculados con sus productos/servicios estratégicos
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |
| **(26)****Auditoría interna** | 1. La organización dispone de protocolos de auditoría interna basados en criterios de riesgo
 | Sí | **3** |  |
| No | **0** |  |

|  |
| --- |
|  |

1. Los datos fueron levantados a fines del año 2011, con una muestra de 2031 casos, con un margen de error ±2,2%, con un 95% de confianza. [↑](#footnote-ref-1)
2. Centros de atención local. [↑](#footnote-ref-2)