



EXPERIENCIAS EN GESTIÓN DE CALIDAD CON NORMAS ISO 9001 DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA

Hugo Abalo, Cristian Kathrein y Yamila Magiorano¹.

RESUMEN

El Tribunal de Cuentas (TdeC) es un órgano de control público establecido por la Constitución de la provincia de La Pampa, que desde el año 2006 cuenta con un SGC certificado bajo los lineamientos de la Norma ISO 9001.

La aplicación de esta herramienta es posible a través del compromiso de la alta dirección, a través de su liderazgo y sus acciones se puede crear un ambiente en el que el personal se encuentre completamente involucrado y en el cual un Sistema de Gestión de Calidad pueda operar eficazmente.

Se pretende con este trabajo invitar a la reflexión sobre la necesidad de modernizar, profesionalizar, comprometer y orientar la gestión del servicio público hacia un nuevo sistema, que ayude a la eficacia y eficiencia, fundando una cultura de cambio que permita guiar a la Administración Pública a su mejora continua para satisfacer las necesidades de la comunidad.

El compromiso radica en hacer bien lo que se dice que se hace y dirigirse hacia una ética de los resultados.

La importancia de aplicar Normas de Calidad en el TdeC, reside en el efecto derrame que éste potencialmente tiene; es decir en la interrelación que tiene el Tribunal con todos los organismos del sector público de la provincia.

PALABRAS CLAVES

Tribunal de Calidad, Control, Gestión, Calidad, Mejora.

¹ CPN Hugo Abalo, graduado UNLPam, agente del TdeC. hugoabalo@cpenet.com.ar
CPN Cristian Kathrein, graduado UNLPam, agente del TdeC. cristiankathrein@hotmail.com
CPN Yamila Magiorano, docente UNLPam, agente del TdeC. magiorano@yahoo.com.ar
El presente trabajo se ha publicado con la autorización de las autoridades del TdeC y fue expuesto en las "XXXVI Jornadas IRAM Universidades".

INTRODUCCION

1) Antecedentes de las Normas ISO

El marco teórico de las Normas de Calidad se define a partir de la Teoría de las Organizaciones. Organizar significa crear reglas generales o duraderas para la actuación dirigida a un fin.

Dentro del marco de la Teoría de las Organizaciones se encuentra la Administración de Empresas. La Administración es la que se ocupa del rendimiento de las organizaciones, midiendo su eficiencia y su eficacia. Comprende las actividades interrelacionadas de *PLANIFICACION, ORGANIZACIÓN, CONTROL Y DIRECCION* de todas las actividades que implican relaciones humanas y tiempo.

La **planificación** consiste en establecer los procesos de realización indispensables, definir los objetivos de la calidad e identificar los recursos necesarios.

La **organización** está relacionada con la implementación y la ejecución de las acciones establecidas en los procesos.

El **control** está relacionado con la medición y análisis de las variables del proceso y de los indicadores de los objetivos de la calidad.

La **dirección** consiste en tomar las medidas correspondientes cuando no se alcanzan los resultados planificados. En función del análisis de los indicadores se analizan los resultados y se fijan objetivos superadores.

Estas cuatro etapas – planificar, ejecutar, controlar y corregir – son la base de un Sistema de Gestión de Calidad (SGC) y se desarrollan en un ciclo continuo e ininterrumpido.

De forma general y para recorrer el círculo PDCA de mejora continua de los procesos, se deben contemplar los siguientes pasos:

1-. PLANIFICAR, que comprende:

- Identificar los procesos necesarios para el SGC, considerando todos aquellos que directa o indirectamente afectan a la calidad del producto y/o servicio.
- Determinar la secuencia y la relación que tienen los procesos.

2-. EJECUTAR, que comprende:

- Establecer, los métodos y criterios que garanticen el funcionamiento correcto de los procesos y el control eficaz de los mismos; los procesos deben estar bajo control en todo momento.
- Documentar todos los procesos que especificarán la forma de realizar las actividades que los conforman.

- Medir los procesos utilizando parámetros y estándares que sean relevantes.
- Asignar responsables a los procesos significativos para su correcto funcionamiento y su mejora continua.

3-. MEDIR, que significa obtener información suficiente para seguir y controlar el funcionamiento del proceso

4-. ACTUAR, que significa implantar acciones que aseguren la consecución de los objetivos del proceso y su mejora continua.

Figura 1: Circulo PDCA



Fuente: Sembrena (2008)

Numerosas son las Normas de Calidad vigentes en la actualidad, entre ellas las Normas ISO (International Organization for Standardization) adoptadas por el TdeC.

La serie de Normas ISO 9000 están basadas en los principios de gestión de calidad para el manejo eficiente y eficaz de una organización. Estos principios son: 1. Enfoque al cliente – 2. Liderazgo – 3. Participación del personal – 4. Enfoque basado en procesos – 5. Enfoque basado en sistemas de gestión – 6. Toma de decisiones basada en hechos – 7. Mejora continua – 8. Relación mutuamente beneficiosa con los proveedores.

2) Tendencias en la Mejora de los Servicios Públicos

La calidad en la gestión pública puede y debe ser constantemente mejorada, buscando elevarla a niveles de excelencia, es decir obtener resultados sostenibles, con tendencias crecientes de mejora, y que tales resultados puedan medirse y compararse.

En este sentido se expresa Muñoz Machado (1999:120) cuando dice que “la calidad del servicio en las Administraciones Públicas parece relacionarse con la transparencia, la

participación del contribuyente, la satisfacción del ciudadano y la accesibilidad. No obstante, se estima que las características pueden variar de un país a otro”.

La importancia de aplicar un modelo de gestión, como el propuesto por la norma de referencia, en un órgano de control externo de rango constitucional como lo es el TdeC de La Pampa, reside en el efecto derrame que éste potencialmente tiene; es decir en la interrelación que tiene el Tribunal con todos los organismos del sector público.

Todos los requisitos de la norma internacional son genéricos y se pretende que sean aplicables a todas las organizaciones sin importar su tipo, tamaño y producto suministrado. Cuando uno o varios requisitos no se pueden aplicar debido a la naturaleza de la organización y de su producto, pueden considerarse para su exclusión, y esto es precisamente lo que se determinó con el punto 7.3 (Diseño y desarrollo) y el punto 7.4 (Compras) en el TdeC y está establecido en el punto 1.2 de la Norma ISO 9001.

La ética no es la panacea a los problemas que enfrenta la administración pública, ni la varita mágica para acabar con la corrupción, sino una herramienta para combatirla.

Es necesario que los funcionarios incentiven la formación de capital social en los organismos en los que actúan; es decir que fomenten el asociativismo, trabajar en forma cooperativa, armando redes, concertaciones y sinergias de todo orden. Para realizar distintas acciones es necesario alentar la confianza entre los integrantes, la participación grupal en las actividades y la integración de la familia. Hirschman (citado por Sen 2011: 45), ha planteado que el capital social es la única forma de capital que no disminuye o se agota con su uso sino que, por el contrario, crece con él “El amor o el civismo no son recursos limitados o fijos, como pueden ser otros factores de producción; son recursos cuya disponibilidad, lejos de disminuir, aumenta con su empleo”.

3) Breve descripción del TdeC de La Pampa

El TdeC de la Provincia de La Pampa es un Organismo de la Constitución, que inició sus funciones desde la creación de la Provincia con la competencia que fijó la Ley N° 8 en el año 1954; posteriormente derogada por el vigente Decreto-Ley N° 513 del año 1969 y sus modificaciones, que estableció nuevas competencias.

La competencia del Tribunal es intervenir en el control previo y en el posterior juzgamiento de las rendiciones de cuentas de los Poderes del Estado, los organismos descentralizados, las Comisiones de Fomentos y las Municipalidades intervenidas según el art. 124 de la CP. Se le adiciona también la fiscalización de los subsidios recibidos por instituciones privadas, respecto a su inversión.

Asimismo, y por diferentes leyes provinciales, se establecieron Auditorías administrativas específicas en determinadas áreas de gobierno tales como el sistema de juego denominado *Quiniela*, la empresa pampeana *Pampetrol SAPEM*, el *Ente Ejecutivo Presa de Embalse Casa de Piedra* y la distribución del *Estimulo de la Ley 1420*.

Desde el año 2002 el TdeC forma parte, junto a otros Tribunales de Cuentas provinciales y municipales, de la Red Federal de Control Público. Este emprendimiento organizacional fue impulsado por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y que surgió para controlar el desempeño de los programas sociales implementados ante la emergencia social.

Por último, y por mandato de la Ley 1252 y modificatorias, desde el año 1990 el Tribunal de Cuenta es la autoridad de aplicación del control patrimonial de funcionarios y empleados públicos que realizan declaraciones juradas de bienes hasta diciembre del 2011. Desde el año 2012 esta verificación es realizada por la Fiscalía de Investigaciones Administrativas.

4) ¿Cómo comienza el proceso de certificación en el TdeC?

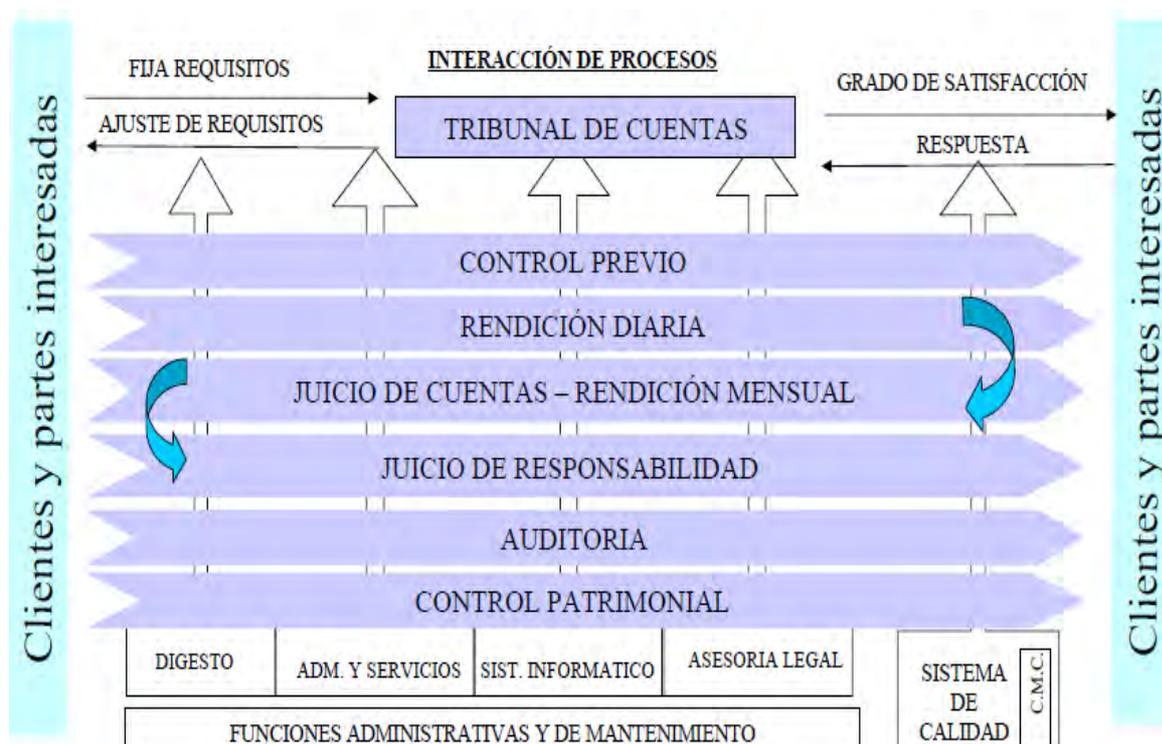
El TdeC de la Provincia de La Pampa en el año 2003 inició las gestiones para implementar un SGC basado en procesos, mediante la aplicación de la Norma ISO 9001, lográndose la certificación el 16-05-2006, bajo el Registro 1434 otorgado por la firma certificadora IRAM, manteniéndose vigente a la fecha.

La norma ISO establece requisitos genéricos, ya que los mismos deben ser aplicables a cualquier organización con independencia de la actividad que desarrolla, es decir que establece el “debe”, pero no el “como”. El Organismo debió adaptar dichos requisitos a la actividad propia de “control público”, y por ello surgió el SGC del TdeC de La Pampa.

Se identificó la oportunidad de elaborar procedimientos documentados para controlar los procesos del servicio prestado, específicamente la documentación está constituida por Procedimientos Específicos, Instrucciones de Trabajo y Registros, además de toda otra documentación que se considere necesaria a tal efecto.

Para obtener la certificación el Tribunal debió establecer el alcance, los procesos y áreas a certificar. Se determinó que los procesos implicados son: control previo, rendición diaria, rendición mensual, juicio de cuentas, juicio de responsabilidad, auditoria y control patrimonial, relativo al control constitucional de la legalidad de los fondos públicos. El Sistema de Gestión auditado se halla descripto en el Manual del Sistema de Gestión vigente y la documentación de soporte, los cuales se exponen en la siguiente gráfica:

Figura 2: Interacción de procesos



Fuente: elaboración propia. Año 2012

5) Filosofía de la mejora continua presente en el TdeC

La norma sugiere el establecimiento y exteriorización de dos pilares de todo sistema administrativo: la visión y la misión. En el organismo bajo estudio se determinó que son las siguientes:

Visión: asegurarles al Estado y a la comunidad pampeana, el control del movimiento de los fondos públicos y la legitimidad de los mismos, garantizando la transparencia, eficacia y eficiencia de las inversiones del Estado.

Misión: Fiscalizar la percepción e inversión de las rentas públicas provinciales y las cuentas de las instituciones privadas que reciban subsidios de la Provincia, referidas a la inversión de los mismos. Promover la adhesión de todo el personal y miembros del TdeC a las políticas de calidad, para lograr que la gestión que realiza el mismo cumpla con la visión propuesta.

Para que la referida misión se cumpla satisfactoriamente posibilitando la realización de un control eficaz y eficiente de las cuentas públicas, es condición necesaria - además de la conducción institucional - la continua capacitación de todos sus agentes.

Asimismo es necesario obtener una permanente mejora en los sistemas contables y renditivos de los organismos que están bajo su control, en un ágil y transparente régimen de contrataciones del Estado y en un adecuado sistema de resguardo de la documentación.

La alta dirección de la organización debe estar comprometida con la implementación del SGC y demostrarlo mediante su participación. Es importante su compromiso en dedicarle tiempo al Sistema de Calidad y liderar los esfuerzos para alcanzar la política y los objetivos de la calidad. Ello se materializa en asistir a cursos, conferencias en temas de calidad, en dar charlas a los empleados, nombrar al representante de la dirección, definir la estructura para la calidad, reconocer buenos desempeños, garantizar la disponibilidad de los recursos, entre otros.

OBJETIVOS

El objetivo del presente trabajo es considerar y analizar el uso de herramientas de gestión de calidad para transmitir, gestionar y controlar la estrategia de la organización pública.

METODOLOGIA

Se efectúa un análisis descriptivo acerca de una experiencia concreta de implementación de las Normas de Calidad en un organismo público, promoviendo una dinámica de intercambio y participación entre los asistentes. Para ello se relatarán los procesos del TdeC y su articulación con la norma internacional de carácter general.

ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS

Planificación

La norma hace referencia a los Objetivos de la Calidad y a la Planificación del SGC. Esta planificación comprende reuniones, comunicaciones internas y externas al efecto, entre otras acciones de este tipo. En algunos ámbitos para confeccionarla se realizan entrevistas al personal encargado de llevar a cabo los resultados de la planificación.

La planificación incluye los recursos requeridos por el SGC tanto humanos como materiales y contribuye a la mejora continua del SGC. En el TdeC se realiza una planificación por cada área de funcionamiento del organigrama: Auditoría, Habilitación, Sala I, Sala II, Vocalía, Despacho, Mesa de Entradas, Control Previo, Asesoría Legal y Sistemas.

Auditorías Internas

A intervalos planificados el TdeC debe llevar a cabo auditorías internas para determinar si el SGC está conforme con las disposiciones planificadas, los requisitos establecidos en la Norma ISO 9001 y los procesos documentados.

La Norma 9001 (2008; 24) establece en el punto 8.2.2 que:

La Organización debe llevar a cabo auditorías internas a intervalos planificados para determinar si el Sistema de Gestión de la Calidad: a) es conforme con las disposiciones planificadas, con los requisitos de esta Norma Internacional y con los requisitos del sistema de gestión de la calidad establecidos por la organización, y b) se ha implementado y se mantiene de manera eficaz.

Se debe planificar un programa de auditorías tomando en consideración el estado y la importancia de los procesos y las áreas a auditar, así como los resultados de auditorías previas....

El TdeC conformó un Cuerpo de Auditores Internos, capacitados por docentes de la Universidad Nacional de Mendoza, para difundir los valores de la organización y ayudar al clima necesario para la mejora continua, en un todo acuerdo a las directrices para la auditoría de los sistemas de gestión de la calidad y/o ambiental Normas ISO 19011.

De la realización de las auditorías surgen hallazgos que se clasifican en:

a) *Fortalezas*. Situaciones y atributos del Sistema de Gestión destacables por su buen funcionamiento y su valor con respecto al desempeño general del Sistema.

b) *Oportunidades de mejora*. Recomendaciones cuyo tratamiento y aplicación quedan a consideración de la organización auditada. Es importante destacar que estas recomendaciones no constituyen soluciones específicas ni pretenden limitar las acciones que pueda llevar a cabo la organización auditada para resolver problemas o mejorar el desempeño de su Sistema de Gestión.

c) *Observaciones*. Desvíos puntuales o parciales en el cumplimiento de requisitos normativos. La organización auditada deberá llevar a cabo correcciones u acciones correctivas, según corresponda, cuya eficacia será evaluada en la próxima auditoría.

d) *No conformidades*. Son incumplimientos sistemáticos respecto de requisitos normativos o incumplimientos puntuales relevantes con relación al referencial auditado.

Las no conformidades resultantes deben ser analizadas. El auditado debe presentar las acciones correctivas, junto con las evidencias de su implementación y verificación de la eficacia en el plazo establecido y acordado con el equipo auditor.

En el caso de auditorías de seguimiento se deberán implementar las acciones correctivas correspondientes en las fechas establecidas; éstas serán evaluadas y verificadas por el equipo auditor en la auditoría siguiente. De considerarlo necesario el equipo auditor puede fijar otro método que considere adecuado.

Con el objeto de mantener la certificación se debe realizar una auditoría externa todos los años, a través de un organismo certificador, de esas auditorías que se realizan una es de re-certificación y dos de mantenimiento.

Funcionamiento

Para la implementación de la Norma se creó el Consejo de la Mejora Continua conformado por el Secretario del TdeC, el Administrador, Sub-Administrador del SGC, el Jefe y/o Representante del Sector, tres representantes del personal, un representante de la Alta Dirección y los coordinadores de sectores.

Son funciones del Consejo: elaborar y recepcionar ideas para la mejora continua, diseñar actividades institucionales afines al proceso de mejora continua, analizar el comportamiento del SGC a efectos de aconsejar mejoras, poner en conocimiento del personal del TdeC las sugerencias que emanan del Consejo para la Mejora Continua, tratar las sugerencias del personal, tratar las No Conformidades y hacer su seguimiento; entre otras.

Como una de las medidas de desempeño del SGC, la organización debe realizar el seguimiento de la información relativa a la percepción del cuentadante con respecto al cumplimiento de sus requisitos por parte de la organización; el proceso puede incluir la obtención de elementos de entrada y por ello que se llevaron a cabo las “Encuestas de Satisfacción de Clientes” de acuerdo a lo planificado, por ejemplo luego de las capacitaciones a Establecimientos Educativos y Establecimientos Asistenciales se hicieron encuestas.

Las encuestas permiten tomar conocimiento de las necesidades de información del cuentadante, además el posterior lanzamiento e inclusión de temas en Web concuerdan con muchas de las sugerencias realizadas.

En nuevas encuestas realizadas, se ha planteado incluir mejoras dentro de la información brindada, las cuales están en proceso de evaluación.

Sistema de Seguimiento de expedientes, trazabilidad.

La Norma ISO 9000 (2005, 14) define la trazabilidad como: “La capacidad para seguir la historia, la aplicación o la localización de todo aquello que está bajo consideración”. Para ello se desarrolló un sistema informático propio que permite cumplir con el requisito de fácil ubicación o trazabilidad de los expedientes a lo largo de su proceso por parte del TdeC.

Indicadores

En el TdeC se realiza la medición del desempeño de cada una de las áreas a través de diversos indicadores, vinculados a distintas perspectivas estratégicas. Tiene como objetivo medir los

procesos del TdeC de manera de respaldar el cumplimiento de la estrategia organizacional. Se hace un reporte cuatrimestral para conocimiento del Consejo de la Mejora Continua, el cual sirve para que cada revisor pueda conocer en cualquier momento el tiempo restante para el vencimiento de una etapa determinada, permitiendo que se tenga un control diario de los vencimientos de las distintas etapas del proceso

Digesto Interno

Desde los inicios del proceso de certificación de Normas de Calidad, y dado que el servicio que presta el TdeC es un control de legalidad, se confeccionó un Digesto Interno con la normativa de uso interno.

El digesto contiene textos actualizados de leyes y decretos provinciales, aplicables al control que realiza el TdeC, así como también las resoluciones emitidas por el Organismo que reglamentan o que sientan precedente. En la exposición de la normativa se detalla la última modificación incorporada y el estado de las mismas, vigente o derogada, en aquellos en que la derogación o la no vigencia es explícita por el Poder Legislativo. Actualmente cuenta con más de 3200 normas, cuyas fuentes de información son: el Boletín Oficial de la Provincia, normas emitidas por el Organismo, información de páginas web oficiales y otros documentos originales no digitales que se tipean.

Con el transcurso del uso, su perfeccionamiento y la creación de la página Web, el digesto pasó a tener acceso público para todos los ciudadanos que lo deseen.

Página Web

Se diseñó una página Web del TdeC de la Provincia de La Pampa, cuyo objetivo es mantener actualizados en forma permanente a los cuentadantes y a la comunidad en general, sobre las acciones desarrolladas y las normativas aplicadas por el Organismo. Esta herramienta resulta beneficiosa ya que encuentra sistematizada y ordenada la información referente a la competencia del TdeC y sirve para difundir con los medios de comunicación (diarios de circulación masiva, radios, TV, revistas relacionadas con las actividades profesionales de control) las actividades que realiza el Tribunal.

Capacitaciones

Desde los comienzos de la implementación del Sistema de Gestión y hasta la actualidad se han realizado capacitaciones internas referidas a las Normas ISO 9001 de: “No Conformidades”, “Auditores Internos” y “Sensibilización y facilitación en aplicación de las

Normas ISO 9001”; este último destinado específicamente para los nuevos agentes que han ingresado al organismo recientemente.

Asimismo, en los años 2011, 2012 y 2013 se llevaron a cabo las “Jornadas de Control del Estado y Responsabilidad del Funcionario Público”, organizadas desde el TdeC; en los mencionados eventos participaron destacados expositores del ámbito local, nacional como internacional.

Por medio de estas capacitaciones se da cumplimiento al punto 4 de la Política de Calidad: “el Organismo debe desarrollar todas las actividades necesarias con el objetivo de realizar una gestión eficiente para la satisfacción del bien común, con el compromiso de cumplir con los requisitos para lograr mejorar continuamente la eficacia del SGC implementado bajo Normas ISO 9001”; y también se destaca la importancia de determinar la competencia necesaria de los trabajos que afectan a la calidad del servicio, establecido en su Ley Orgánica.

CONCLUSIONES Y APORTES

Las Normas de Calidad tienen implícita una premisa: la participación activa de todos los integrantes de la organización en el análisis de los procesos que se desarrollan para poder mejorarlos. Es a través del aporte de todos los que accionan la organización que se pueden revisar las tareas que se ejecutan y proponer los cambios necesarios que tiendan a una mejora continua de su funcionamiento.

Es importante para la aplicación de la norma, un profundo compromiso por parte de la Alta Dirección tanto en el desarrollo como en la implementación del SGC, como en la mejora continua de su eficacia. A través de su liderazgo y sus acciones, la alta dirección puede crear un ambiente en el que el personal se encuentre completamente involucrado y en el cual un SGC pueda operar eficazmente.

Son los responsables del SGC los que dan a conocer al resto del personal acerca de la importancia de satisfacer tanto los requisitos de los clientes como los legales y reglamentarios, establecen políticas de calidad, objetivos de calidad, realizan revisiones de las políticas y objetivos y verifican acerca de la disponibilidad efectiva de los recursos necesarios para una adecuada implementación del SGC.

Actualmente se encuentran en revisión las Políticas de Calidad para el bienio 2014-2015, en las cuales se debería tener presente la “Guía para la Interpretación de la IRAM-ISO 9001: 2008 en la Administración Pública” o sea la norma IRAM 30900; de la misma forma se pretende introducir lineamientos sobre responsabilidad social, ética pública y cuidado del medio ambiente tal como lo contempla la norma ISO 26000.

Para concluir podemos decir que todo este proceso se lleva a través de un SGC que hace sustentable el “Proceso de Mejora Continua”, mediante el cual se efectúa la revisión y modificación permanente de las tareas que se desarrollan para prestar un mejor servicio a la comunidad en general.

“Hay una demanda creciente por políticas públicas centradas en las reales prioridades de la gente, y con altos niveles de calidad” (Kliksberg, 2012).

BIBLIOGRAFIA

- ✚ Kliksberg, Bernardo. (2012): *Emprendedores Sociales: los que hacen la diferencia*. Argentina, Buenos Aires: Temas Grupo Editorial S.R.L..
- ✚ Muñoz Machado, Andrés (1999): *La Gestión de la Calidad Total en la Administración Pública*. España; Madrid: Ediciones Díaz de Santos S.A..
- ✚ Sembrena, Laura (2008): *Análisis del Sistema de Gestión de la Calidad de Conformat*. Consultado en <http://www.monografias.com/trabajos65/gestion-calidad-conformat/gestion-calidad-conformat.shtml>. Fecha de captura 17/10/2013.
- ✚ Sen, Amartya.; Kliksberg, Bernardo. (2011). *Primero la gente*. 9º edición. Buenos Aires, Argentina. TEMAS Grupo Editorial SRL.
- ✚ Norma ISO 9000: 2005. Sistemas de gestión de la calidad — Fundamentos y vocabulario
- ✚ Norma ISO 9001: 2000. Sistemas de gestión de la calidad — Requisitos
- ✚ Norma ISO 19011: 2011. Directrices para la auditoría de Sistemas de Gestión
- ✚ Norma ISO 26000: 2010. Guía sobre Responsabilidad Social
- ✚ Norma IRAM 30900: 2010. Guía de interpretación de la norma ISO 9001:2000 para la administración central de la Administración Pública Nacional