



Secretaría de Asuntos Políticos – SAP
Departamento para la Gestión Pública Efectiva - DGPE

INFORME SOBRE REPÚBLICA DOMINICANA:

“MODELO DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS”
2014



Países colaboradores:
El Salvador y Ecuador

MECANISMO DE COOPERACIÓN INTERAMERICANA
PARA LA GESTIÓN PÚBLICA EFECTIVA - MECIGEP



Foreign Affairs, Trade and
Development Canada

Affaires étrangères, Commerce
et Développement Canada

José Miguel Insulza
Secretario General de la Organización de los Estados Americanos

Kevin Casas Zamora
Secretario de Asuntos Políticos

María Fernanda Trigo
Directora del Departamento para la Gestión Pública Efectiva

Expertos participantes:

Sr. Víctor Iraheta
Director de Fortalecimiento Institucional y Gestión de la Calidad de la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República de El Salvador

Sr. Juan Carlos Galarza
Subsecretario de Innovación para la gestión Pública de la Secretaría Nacional de Administración Pública de Ecuador

Secretaría Técnica:

Sr. Franz Chevarría (Coordinador)
Sr. Hugo Inga
Srta. Enrica De Pasquale

Washington DC, Octubre 2014

I. Antecedentes

Sobre el MECIGEP

1. El Mecanismo Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva (MECIGEP) es un mecanismo institucional cuyo propósito es facilitar el diálogo inter pares, intercambio de experiencias y de estrategias de cooperación técnica que apoyen el logro de objetivos y prioridades nacionales fijadas por cada uno de los Estados Miembros de la OEA.
2. Ha sido establecido por medio de las Resoluciones AG/RES. 2788 (XLIII-O/13) y AG/RES. 2838 (XLIV-O/14) “Apoyo a los Estados Miembros: Iniciativa para el Fortalecimiento e Innovación de la Gestión Pública Efectiva en las Américas”, aprobadas el 5 de junio de 2013 en la ciudad de Antigua – Guatemala; y el 4 de junio de 2014 en la ciudad de Asunción – Paraguay, respectivamente.
3. Entre sus principales características se encuentran su carácter formal, permanente, de adhesión voluntaria, que está abierto a todos los países miembros de la OEA, y que tiene un carácter único debido a que no existe un mecanismo similar a nivel hemisférico que permita el diálogo inter pares en temas de gestión pública.
4. El MECIGEP tiene por base la realización de “Rondas” de carácter temático en el que se pudieran tratar distintos temas de gestión pública, tales como: Gobierno Abierto, Planificación, Presupuesto Público, Servicio Civil, Mecanismos de Coordinación, Evaluación de Políticas y Programas, Transparencia y Rendición de Cuentas, Tecnologías de la Información y Comunicación, Descentralización, Calidad de los Servicios Públicos, Participación de la Sociedad en la Gestión Pública, entre otros. Los temas a ser tratados serán decididos por los países participantes.
5. En su desarrollo, se utilizan marcos analíticos consensuados por los participantes que permiten identificar elementos positivos que toda gestión pública debe de considerar

para lograr efectividad. Así por ejemplo, contar con una visión de largo plazo con elementos de planificación participativa, un servicio civil profesionalizado, o un sistema que fomente la calidad de los servicios públicos son elementos positivos que cualquier administración pública podría tener.

6. Cómo proceso de carácter estrictamente técnico, sólo participan especialistas y expertos de máximo nivel de distintos países de la región los que - con el apoyo del Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE/OEA) que actúa como Secretaría Técnica - pueden llevar a cabo un proceso de diálogo entre los Estados miembros. Este diálogo se realiza a través de diversas formas como por ejemplo visitas de expertos a países, videoconferencias, intercambio de documentos.

7. Finalizado el proceso, el DGPE/OEA elabora informes que contienen -en líneas generales- la descripción de los hallazgos encontrados en el proceso de diálogo inter pares; identificación de necesidades de cooperación y; desafíos de reforma, innovación y modernización en de la gestión pública.

8. Con base en estos informes, el DGPE/OEA - así como la comunidad de donantes y otros organismos multilaterales – puede orientar sus acciones de cooperación hacia proyectos concretos que implementen dichas recomendaciones.

Sobre la Ronda

9. El día 11 de junio de 2014, el Ministro de Administración Pública de la República Dominicana - el Sr. Ramón Ventura Camejo - solicita al Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE) de la OEA la realización de una ronda de trabajo sobre el tema “Modelo de Gestión de los Servicios Públicos”, requiriendo que el equipo de trabajo se encuentre conformado por expertos del Ecuador y El Salvador, tomando en consideración sus experiencias y avances en el tema de análisis.

Atendiendo la solicitud, el DGPE organizó un Grupo de Expertos que estuvo conformado por el Sr. Juan Carlos Galarza, Subsecretario de Innovación de la Secretaría Nacional de

Informe sobre República Dominicana: “Modelo de Gestión de los Servicios Públicos”

Administración Pública (SNAP) del Ecuador; el Sr. Víctor Manuel Iraheta Corrales, Director de Fortalecimiento Institucional y Gestión de la Calidad de la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República de El Salvador; y el Sr. Franz Chevarria, Especialista del Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE) de la OEA.

10. En el transcurso del mes de junio, el Ministerio de Administración Pública (MAP) envió la documentación necesaria al DGPE respecto del tema objeto de análisis para la elaboración de los instrumentos preliminares necesarios para las reuniones de trabajo que se llevarían a cabo en la República Dominicana. Estos documentos fueron puestos bajo conocimiento del Grupo de Expertos y han sido los siguientes:

- Modelo Metodológico para la Gestión de los Servicios Públicos de República Dominicana
- Metodología de Implementación del Modelo para la Gestión de Servicios Públicos

11. De manera consensuada y con aportes importantes por parte del Grupo de Expertos - tomando en consideración los documentos enviados por el MAP y los Criterios Procedimentales del MECIGEP - se procedió a la elaboración del Cuestionario de Autoanálisis para la República Dominicana correspondiente al Modelo de Gestión de los Servicios Públicos.

12. Este Cuestionario fue enviado a las autoridades del MAP para su absolución y ha sido un elemento fundamental para la elaboración de un Informe Preliminar sobre el tema; además de servir como base para la visita técnica *in situ* que se realizó entre los días 8, 9, y 10 de septiembre a la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana. El Cuestionario absuelto fue remitido por el cuerpo de funcionarios del Ministerio de Administración Pública de República Dominicana.

13. Con la visita técnica *in situ*, se obtuvieron los insumos necesarios para la elaboración del presente Informe Final.

Sobre la visita

14. De acuerdo al cronograma de actividades, se realizó la visita técnica *in situ* por parte del Grupo de Expertos a la ciudad de Santo Domingo, los días 8, 9, y 10 de septiembre.

15. La finalidad de la visita técnica *in situ* fue recabar información e intercambiar ideas y experiencias entre los expertos gubernamentales visitantes y los funcionarios de la República Dominicana, a efectos de enriquecer las respuestas al Cuestionario de Autoanálisis y obtener mayores conocimientos e insumos sobre los temas analizados, para la elaboración del Informe Final.

16. En el primer día de trabajo, el titular del Ministerio de Administración Pública (MAP) de la República Dominicana, Sr. Ramón Ventura Camejo, recibió al Grupo de Expertos y dio una presentación general del trabajo de su ministerio señalando las fortalezas y desafíos del Modelo de Servicios Públicos y los avances de su sector, resaltando el propósito de mejora del desempeño de los servidores del Estado en la prestación de servicios de calidad a la ciudadanía.

17. Seguidamente, luego de la presentación general dada por el Sr. Ministro, se llevaron a cabo reuniones de trabajo durante los tres días correspondientes a la visita técnica *in situ* con más de 60 funcionarios de las diversas entidades nacionales dominicanas a efectos de recabar información esencial en relación al tema objeto de la ronda de análisis: “Modelo para la Gestión de Servicios Públicos”.

II. Sobre el Modelo de Gestión de los Servicios Públicos

18. El Modelo de Gestión de los Servicios Públicos de República Dominicana (en adelante “el Modelo”) es una propuesta desarrollada por el Ministerio de Administración Pública que tiene por propósito establecer un marco metodológico y conceptual que permita a la Administración Pública emprender un proceso de mejora de la calidad en la prestación de los Servicios Públicos, centrado en el ciudadano, considerando todos los

elementos que lo componen y asegurando su sostenibilidad a través de la mejora continua¹. A criterio del Ministerio de Administración Pública se busca el “acercamiento de la ciudadanía y la comunidad en general a la Administración Pública, mediante la prestación de servicios efectivos y eficientes, haciendo uso de los diferentes canales de información, sistematización de los procesos, simplificación de trámites y afianzando la participación de la sociedad en la gestión pública”.

19. Como antecedente debe señalarse que en el 2004, el gobierno de República Dominicana desarrolló el Programa PRO-REFORMA, que fue parte de un conjunto de iniciativas que abarcaba diferentes instituciones adscritas al Poder Ejecutivo, uno de cuyos componentes era el Fortalecimiento Institucional diseñado con la finalidad de mejorar la capacidad de respuesta de las instituciones al ciudadano. Una de las actividades desarrolladas fue la elaboración de un Modelo de Gestión de Servicios Públicos que se desarrolló a través de un proceso participativo de varias instituciones y sobre la base de un diagnóstico previo de la situación de los servicios públicos, cuya primera versión fue presentada el año 2006 y una segunda versión el año 2012.

20. Es importante precisar que se trata de un Modelo operativo de los servicios y no de la entidad en su conjunto y para ello propone el desarrollo de acciones en seis componentes que son la Gestión de Gerencia, la Gestión de Procesos, la Gestión de Recursos, la Gestión de Comunicación, el Control de la Gestión y la Gestión de Resultados. Cada uno de ellos se encuentra desarrollado con criterios específicos e indicadores que toda entidad que aplique el Modelo debería de considerar. Importante es mencionar que a lo interno del Ministerio de Administración Pública se aspira a que la simplificación sea el punto central del Modelo, no obstante su implementación requiere del concurso de varias otras entidades.

21. Adicionalmente, el Modelo de Gestión de Servicios Públicos cuenta con una metodología de Implementación que se inicia con la elaboración de un diagnóstico; la celebración de contratos de desempeño o Resultados entre los titulares del Ministerio de

¹ Modelo pág. 5

Hacienda; Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y el Ministerio de Administración Pública con la máxima autoridad de una entidad para implementar el Modelo; la entrega de una Certificación en función del cumplimiento de los compromisos y; la entrega de un Reconocimiento especial en el marco de los Premios a la Calidad del Ministerio de Administración Pública bajo el renglón EXCELENCIA EN EL SERVICIO Y ATENCIÓN AL CIUDADANO.

22. Para su implementación, el Ministerio de Administración Pública cuenta con el soporte de la Dirección de Simplificación de Trámites, la cuál llevará a cabo la implementación del Modelo de Gestión de servicios en las distintas entidades de la República Dominicana.

23. Debe precisarse que el Modelo de Gestión de Servicios Públicos y la metodología de Implementación aún se encuentran sin implementar y sólo han sido compartidas con algunas entidades como, por ejemplo, la Procuraduría General del Estado que la ha desarrollado como un proyecto piloto útil para todas las entidades públicas que lamentablemente no culminó de implementarse íntegramente por restricciones presupuestarias.

24. También es importante mencionar que el Modelo no cuenta con un sustento normativo que lo haga de obligatorio cumplimiento en las entidades públicas tal como ha sucedido, por ejemplo, con el Decreto 211-10 que establece como obligatoria la implementación del Modelo CAF y las Cartas Compromiso al Ciudadano.

25. Finalmente, debe rescatarse la intención del MAP de desarrollar este proyecto en la medida que da un valor importante a la gestión pública al centrarla en el ciudadano pero además en ser un esfuerzo por generar calidad en la prestación de los servicios públicos. En esa medida se estima que su implementación deberá realizarse a través de un proceso gradual e incremental, iniciándose en algunas entidades y a partir de sus resultados ir generando un efecto “bola de nieve” que impulse a otras entidades a implementarlo.

III. Sobre los Componentes del Modelo

Gestión de Gerencia

26. De acuerdo al Modelo *“Ofrecer servicios públicos de calidad, es un esfuerzo que conlleva un compromiso del nivel estratégico de las instituciones o el liderazgo político. Más que plasmar estos compromisos en un documento, es necesario tomar acciones concretas para que estos puedan alcanzarse, traduciéndolo a objetivos estratégicos y políticas públicas adecuadas que sean dirigidas con un liderazgo genuino y desarrolladas mediante metodologías que aseguren un resultado satisfactorio”*.

27. Para ello proponen tres criterios a considerar que son: i) Marco Programático y Competencial, ii) Liderazgo Político y Directivo, y iii) Planificación Estratégica. En relación al primer criterio, Marco Programático y Competencial, se menciona que en las organizaciones públicas los líderes políticos y más altos directivos, deberán enfocarse sobre las necesidades de la comunidad y de los usuarios de los servicios que se prestan incorporando posiciones inequívocas sobre la orientación al ciudadano, la prestación de los servicios y la mejora continua de una manera efectiva, eficiente y equitativa. En relación, al criterio Liderazgo Político y Directivo se exige que los directivos de las instituciones incluyan el enfoque al ciudadano, el establecimiento de canales directos con ellos y el impulso en las políticas desde la perspectiva de Servicios de Calidad en la visión estratégica, la fijación de objetivos a largo plazo, la determinación del presupuesto de las decisiones, etc. Finalmente, en relación al criterio - Planificación Estratégica - se menciona contemplar el concepto de calidad de los servicios en las diferentes categorías de planificación desde la misión y visión institucional hasta el centro de la operatividad del servicio público.

28. Sobre el particular, es importante mencionar que el Ministerio de Administración Pública ha hecho un esfuerzo singular por “implantar” el concepto de Calidad en diferentes acciones tales como la creación del Premio a la Calidad en la Gestión Pública

que ya cuenta con 10 ediciones, la instauración del modelo CAF² y las Cartas Compromiso al Ciudadano de forma obligatoria³.

29. Debe resaltarse que el Modelo de Gestión de Servicios Públicos, en este aspecto procura que las instituciones realicen un ejercicio de planificación efectivo, por lo que deben estar claras en cuanto a: Identificar los productos y/o servicios que brindan, los usuarios de la producción institucional, priorizar, considerar las medidas de políticas sociales que impactan y los resultados e impactos del trabajo que realizan.

30. En relación a la planificación, República Dominicana cuenta con una Estrategia Nacional de Desarrollo al 2030, el cual en su Primer Eje procura un Estado Social Democrático de Derecho, estableciendo: “Un Estado social y democrático de derecho, con instituciones que actúan con ética, transparencia y eficacia al servicio de una sociedad responsable y participativa, que garantiza la seguridad y promueve la equidad, la gobernabilidad, la convivencia pacífica y el desarrollo nacional y local”.

31. Para ello desde el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo prestan asesoría a las entidades públicas para alinear los planes operativos anuales con la referida estrategia nacional. Aunque, es aún necesario fortalecer a las instituciones en aspectos puntuales como la mejora de las técnicas de planificación para armonizarlas con las de presupuesto, y para la identificación de “productos” concretos o entregables de las administraciones públicas. Asimismo, a nivel del Ministerio de Administración Pública, se apunta a que las instituciones consideren dentro de su Planificación estratégica y anual todos los recursos que apoyen la prestación del servicio que se brinda al ciudadano, garantizando la calidad de los mismos⁴.

² El Marco Común de Evaluación (CAF) es una herramienta de gestión de la calidad total, desarrollada para las administraciones públicas españolas inspirada en el Modelo de Excelencia de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (EFQM). Tiene por premisa central que la excelencia de las organizaciones se alcanzan por medio de un liderazgo que dirija la estrategia y planificación, las personas, las alianzas, los recursos y los procesos.

³ Decreto 211-10 Establece como obligatoria la implementación del Modelo CAF y las Cartas Compromiso al Ciudadano en todas las instituciones de la Administración Pública de República Dominicana

⁴ Cuestionario de Autoanálisis

32. Asimismo, y considerando la entrevista con los funcionarios del Viceministerio de Planificación del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, en la actualidad se encuentran empeñados en fortalecer el Sistema Nacional de Monitoreo de la Estrategia Nacional de Desarrollo. Este instrumento permitiría verificar su cumplimiento, fortalecer las áreas de la administración responsables de su cumplimiento y de ser el caso realizar los correctivos del caso.

33. En relación al criterio Liderazgo Político y Directivo el Modelo no valora la forma de elección de los directivos de las entidades públicas, solo sugiere competencias específicas para el personal de primera línea y aspectos de motivación para estos. En ese sentido sería conveniente considerar sistemas diferenciados para la selección de un cuerpo directivo de alta profesionalidad con sistemas diferenciados en su selección y promoción interna como se realiza en otros países de la región como el Perú o Chile.

El Cuerpo de Gerentes Públicos del Perú

El Cuerpo de Gerentes Públicos fue creado a través del Decreto Legislativo 1024 para incorporar profesionales altamente capaces, seleccionados en procesos competitivos y transparentes, para ser destinados a entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales que los requieran.

Este proceso está a cargo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil que fija el número y establece los perfiles de los profesionales a ser reclutados en cada oportunidad, tomando en consideración las necesidades del sector público, los requerimientos de las entidades y las posibilidades presupuestales.

Para ello organiza concursos públicos nacionales con el objetivo de atraer y seleccionar a los postulantes aptos para las funciones de dirección y gerencia evaluándose aspectos como la capacidad profesional, capacidad de aprendizaje, equilibrio emocional, vocación de servicio y valores.

El proceso de selección incluye como última etapa la participación y aprobación de un curso de introducción, dirigido a aquellos postulantes que hayan aprobado satisfactoriamente las etapas previas.

Los postulantes aprobados en el proceso de selección serán incorporados al Cuerpo de Gerentes Públicos y quedarán en situación de disponibilidad para ser asignados a cargos de dirección o gerencia de las entidades públicas que los soliciten.

Los Gerentes Públicos son asignados a las entidades solicitantes por períodos de tres años renovables. En ese sentido y por compensación a su labor reciben una remuneración mensual básica de acuerdo a los diferentes niveles que podrá ser de hasta un 30% mayor al de los Ministros de Estado, bonificaciones especiales a los que deban mudarse a una ciudad diferente a la de su domicilio, incentivos a la productividad y buen desempeño, que será otorgado por el cumplimiento de objetivos específicos en la gestión del Gerente Público.

A la fecha existen 154 profesionales que ya forman parte del Cuerpo de Gerentes Públicos muchos de ellos ya asignados a distintas instituciones públicas de distinto nivel en todo el país.

Gestión de Procesos

34. De acuerdo al Modelo, la identificación y mejora de los procesos, es esencial para la calidad de los servicios. En ese sentido uno de sus componentes centrales es la gestión de procesos considerando criterios de eficacia y efectividad en la prestación de los servicios, mejorando los controles y reforzando los mecanismos internos para responder a las contingencias y las demandas de nuevos usuarios.

35. Para desarrollar este componente el Modelo sugiere una secuencia lógica de acciones que las administraciones públicas deberían implementar y que van desde la identificación y documentación de procesos, la difusión de los procesos, el análisis y rediseño de los procesos, y finalmente el diseño y aplicación de indicadores de desempeño medibles y verificables. Este proceso lo ha venido realizando El Salvador a través de su “Programa de Fortalecimiento Institucional y Gestión de Calidad”.

Programa de Fortalecimiento Institucional y Gestión de Calidad en El Salvador

La Secretaría para Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República de El Salvador desarrolló un programa especial para el fortalecimiento institucional y de gestión de la calidad que se inició con un diagnóstico rápido sobre los problemas de eficiencia y eficacia que enfrentaban las instituciones del Ejecutivo para brindar sus servicios a la ciudadanía. Los problemas detectados eran: excesivos tiempos de resolución; excesivos tiempos de espera para brindar atención; maltrato de parte de empleados y empleadas a la ciudadanía; trámites engorrosos e inefectivos.

Para empezar a contrarrestar esta pésima entrega de servicios a la ciudadanía, se ideó una estrategia de tres ejes de trabajo que al final se convirtió en un programa de tres grandes estrategias, siendo éstas:

- La primera estrategia: Implementación de la Autoevaluación institucional en base a la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública.
- La segunda estrategia: La implementación propia de los Modelos de Gestión
- La tercera estrategia: El modelo de gestión de excelencia y el Premio Salvadoreño a la Calidad.

La primera estrategia: Implementación de la Autoevaluación institucional en base a la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública

El Salvador adoptó la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública como documento base de análisis institucional. La primera autoevaluación se organiza para Octubre – Noviembre de 2010. A la fecha se han realizado tres eventos anuales de autoevaluación (los que han evaluado las gestiones de los años 2010, 2011 y 2012), siendo ya 51 instituciones las que han participado, a lo largo de estos cuatro años, en la utilización de este instrumento.

La segunda estrategia: La implementación propia de los Modelos de Gestión

El Modelo de gestión adoptado se ha centrado en dotar de una ingeniería organizacional a las instituciones, de tal forma que éstas se vuelvan más robustas en su accionar, en su funcionamiento, en la entrega oportuna y rápida de los servicios que brindan a la ciudadanía.

La metodología busca el alineamiento organizacional de las entidades. Para esto se requiere centrar los esfuerzos en el fortalecimiento del Direccionamiento Estratégico, Mejora Continua (Equipos y Proyectos de Mejora) y Gestión por Procesos.

El Direccionamiento Estratégico Institucional implica ordenar los procesos de Planificación Estratégica Institucional, la Planeación Operativa Anual y la creación de un Cuadro e Mando Integral. Para esto se desarrolló metodologías simples y flexibles basadas en requerimientos mínimos.

La Mejora Continua se logró creando equipos de mejora continua en más de 20 entidades para que puedan diseñar y ejecutar Proyectos de Mejora. Estos equipos están conformados por representantes del nivel superior, que gozan de confianza y liderazgo. Estos equipos luego formaron una Red de la Calidad que le ha imprimido una dinámica distinta a las grandes estructuras burocráticas. Además, en cada entidad se han creado una “Unidad de Desarrollo Institucional y Gestión de Calidad” que se encarga de las labores de Direccionamiento estratégico, gestión por procesos, mejora continua, diseño de estructuras organizativas, alineamiento del soporte tecnológico informático y gestión de calidad, principalmente.

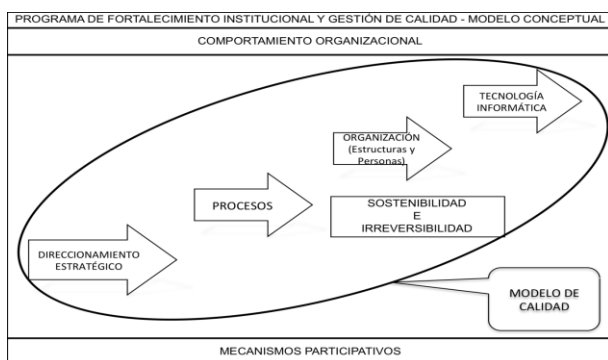
Finalmente la adopción del enfoque de Gestión por Procesos en 15 instituciones en donde se está implementando una metodología especial que se inicia con la sensibilización a las instancias superiores y mandos medios; la Modelación de procesos que implica la construcción de un mapa de procesos, el diseño o rediseño del proceso, la modelación del proceso y documentación del mismo, y la implementación del nuevo proceso adoptando elementos organizativos, administrativos, informáticos, etc. Finalmente se busca la automatización de los procesos

La tercera estrategia: El modelo de gestión de excelencia y el Premio Salvadoreño a la Calidad.

El Salvador, a través del Decreto Ejecutivo No. 134 creó el “Premio Salvadoreño a la Calidad” y el “Reconocimiento a las Mejores Prácticas”. En él se evalúan los factores de Liderazgo, Planeamiento Estratégico, Orientación hacia el Cliente, Medición, Análisis y Gestión del Conocimiento, Orientación hacia el Personal, Gestión de Procesos, y Resultados. El Reconocimiento está orientado para impulsar las Mejores Prácticas y la Mejora Continua en las organizaciones, por lo que promueve la implementación de proyectos de mejora y el trabajo en equipo, entre otras prácticas.

En relación a los logros o resultados obtenidos, a la fecha ya son 51 instituciones que han hecho su proceso de Autoevaluación Institucional en base a la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública. Además son 21 las instituciones que han adoptado la metodología propuesta para la planeación institucional, de estas instituciones, tres avanzaron en el diseño de un Cuadro de Mando Integral (Ministerio de Economía, Ministerio de Turismo e Instituto Salvadoreño de Rehabilitación Integral). Además, son 144 Proyectos de Mejora desarrollados a lo largo del Período,

Gráfico conceptual del Programa⁵



⁵ Toda esta información ha sido obtenida de la postulación del Programa de Fortalecimiento Institucional y Gestión de Calidad a la Primera Edición del Premio Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva

36. Es necesario reconocer el esfuerzo que a la fecha ha venido realizando el Ministerio de Administración Pública (MAP) de República Dominicana que al interior del Viceministerio de Fortalecimiento Institucional ha creado una Dirección de Simplificación Administrativa que se encargará de promover la reestructuración de procesos administrativos.

37. Además de ello, existen importantes avances en distintas entidades administrativas como por ejemplo el Centro de Exportación e Inversión, el Servicio Nacional de ADUANAS y el Viceministerio de Pequeñas y Micro-empresas (PYMES). En el caso del Centro de Exportación e Inversión han diseñado una “ventanilla de inversiones” logrando disminuir los trámites administrativos en términos de plazos y pasos facilitando las acciones de los inversionistas extranjeros, contando para ello con el apoyo de los principales actores y del Ministerio de Administración Pública. En el caso del Servicio Nacional de ADUANAS han hecho toda una reestructuración y automatización de sus procesos y protocolos de actuación a cargo de su área de Desarrollo organizacional, a la fecha están trabajando una ventanilla única cuyo piloto será lanzado en el mes de Diciembre próximo. Finalmente en el caso del Viceministerio de PYMES en un esfuerzo con la Oficina Nacional de propiedad Industrial ONAPI y la Cámara de Comercio han reestructurado y automatizado los procesos de formalización estando ad portas de iniciar una difusión masiva de este producto en beneficio de los microempresarios dominicanos.

38. Sobre este componente en general es necesario precisar que sería más adecuado llamarlo “Gestión por Procesos” y no “Gestión de Procesos”. Esta no es una diferencia meramente semántica sino que significa una idea mucho más integral de una forma de gestión que tiene la organización y que viene a ser la columna vertebral del Servicio.

39. Considerando las diferentes reuniones de trabajo debe hacerse mención a la necesidad de fortalecer el rol de rectoría de la institución para así poder extender sus servicios en todas las entidades de la administración pública dominicana y sobre todo dar efectivo cumplimiento al Modelo. De hecho las iniciativas mencionadas han sido

procesos conducidos por las propias entidades con la colaboración del MAP. A la fecha el MAP ya cuenta con una metodología de simplificación que necesita ser socializada e implementada en las diferentes entidades públicas que apliquen el Modelo.

40. Para la implementación del Modelo es necesario establecer criterios para la identificación y documentación de procesos a fin de saber cuáles procesos son necesarios simplificar y en qué entidades se encuentran. Esta metodología aún no ha sido definida aunque en el cuestionario de autoanálisis el MAP ha delineado una estrategia de priorización de las entidades para la implementación del Modelo de Gestión de los Servicios Públicos. Así, de acuerdo a este enunciado se tomarían en cuenta criterios como servicios de importancia estratégica para el bienestar ciudadano y la competitividad, servicios importantes desde la perspectiva de las necesidades de los y las usuarias, servicios con una demanda relevante, servicios que son fundamentales para lograr la misión institucional, servicios que reciben una significativa cantidad de quejas, servicios en los que haya una clara voluntad institucional o se hayan iniciado procesos de cambio, servicios en los que sea viable una modernización a corto plazo.

41. Además, el MAP cuenta con una encuesta de hace más de 10 años en la que se procuró identificar los procesos más utilizados y más aquejados de la administración pública. Esta herramienta podría actualizarse o, de ser el caso, establecer una nueva metodología que sirva como “brújula” orientadora para así racionalizar los esfuerzos del MAP.

42. En relación a los indicadores de los procesos, si bien ya hay algunas entidades que los han desarrollado con la implementación de “Cartas Compromiso” -que es una herramienta de información al ciudadanos sobre los servicios de la entidad y la calidad (tiempos, plazos, precios, etc) que la entidad se compromete a cumplir- resulta aún necesario mejorar este aspecto a fin de realmente poder determinar cómo medir la calidad de los servicios públicos. En ese sentido las Cartas Compromiso deberían ser una consecuencia lógica de un proceso de rediseño de procesos y no al revés.

Gestión de Recursos

43. De acuerdo al Modelo este componente es responsable de optimizar los recursos de la organización, para obtener los resultados esperados, controlando el gasto público de forma medible y evaluable, sin sacrificar la satisfacción de los ciudadanos. Para ello establecen diferentes criterios a considerar como los recursos humanos, recursos materiales, recursos de accesibilidad (web, portal, etc), recursos de tecnologías de la información y comunicaciones y finalmente recursos económicos.

44. En cuanto a los recursos humanos, se establece un conjunto de actividades necesarias para la definición de las capacidades necesarias para la organización, los procesos de planificación vinculados a los recursos humanos y la apertura a una gestión participativa. Estas serían la definición de una estructura organizativa de la entidad enfocada en el ciudadano, establecer perfiles y competencias de cargos para el personal que forma parte de la prestación de los servicios, diseñar instrumentos para la evaluación del desempeño e incentivos y la capacitación del personal.

45. Los recursos materiales hacen referencia a los bienes, activos y materiales utilizados en la prestación de los servicios que deberían estar en condiciones adecuadas, de forma tal que puedan satisfacer las expectativas. La accesibilidad refiere a los esfuerzos por lograr servicios públicos de fácil acceso y de igual calidad, con independencia del lugar geográfico donde se presten, además de los diferentes medios disponibles para la realización de trámites (vía web, presencial, telefónica u otras); los recursos tecnológicos se refieren al cumplimiento de estándares para el desarrollo de portales, así como la estrategia de gobierno electrónico y finalmente en relación a los recursos económicos se menciona el uso racional de los recursos públicos para el logro de los objetivos institucionales, defendiendo el interés público.

46. En relación a los recursos humanos la rectoría la ejerce el Ministerio de Administración Pública (MAP) a través del Viceministerio de Función Pública. A la fecha ellos han hecho un esfuerzo destacable por establecer sistemas de planificación, reclutamiento y de organización de la carrera administrativa en República Dominicana.

Estos esfuerzos, de aplicarse el Modelo, serían complementados en la medida que lo que se busca es hacer un trabajo específico focalizado en el personal responsable de la atención al ciudadano en la medida que se trata de priorizar al personal que “da la cara” al ciudadano y a que un modelo totalizante podría resultar inviable en términos económicos, logísticos y administrativos. En ese sentido, es resaltante que el Modelo ya considere establecer perfiles y competencia en el reclutamiento, selección basada en competencias, capacitación continua, evaluación e incentivos en función de resultados logrados.

47. No obstante, y en función de la implementación del Modelo, aún es necesario diseñar estructuras burocráticas y de organización del personal que atiendan o respondan a sus objetivos, en especial a la búsqueda de la calidad y la excelencia, y así lleguen a diseñarse estrategias específicas, de acuerdo a cada una de las entidades que lo implementen, y de acuerdo a cada uno de los servicios que se quiera mejorar. Adicionalmente a ello, no puede dejar de considerarse que estos diseños estructurales deben estar acompañados de estrategias de planificación de personal a fin de dotar a cada una de las unidades del suficiente y adecuado personal para el mejor desempeño de los servicios públicos.

48. Sobre el particular, es necesario establecer una estrategia que prevenga conflictos en la medida que – se mencionó durante las entrevistas- es posible encontrar resistencias a los cambios estructurales en las entidades públicas, por parte de los servidores públicos, que eventualmente podrían sentirse amenazados por despidos o cambios que alteren sus condiciones de trabajo regular.

49. En relación a la evaluación del desempeño del personal el MAP ha desarrollado una *Guía de Evaluación del desempeño por resultados, competencias y cumplimiento del régimen ético y disciplinario* que se aplica anualmente a los servidores. Esta guía es utilizada por las Direcciones de Análisis del trabajo y de Evaluación del desempeño Laboral, las Oficinas de Recursos Humanos de las instituciones públicas, las unidades

institucionales de planificación y Desarrollo y los supervisores inmediatos de las distintas áreas.

50. La guía evalúa tres componentes que son el logro de metas o resultados, competencias o capacidad para ejecutar el trabajo y el cumplimiento del régimen ético y disciplinario. A partir de sus resultados se presentan consecuencias como el ingreso definitivo a la carrera administrativa; permanencia en la carrera; promociones y comisiones de servicio; acceso a programas de formación, desarrollo y capacitación; programas de reconocimientos y premiaciones; incentivos académicos y morales; estabilidad en el empleo; participación en concursos para ascensos; derecho de promoción; obtención de incentivos financieros; desvinculación cuando se obtienen dos evaluaciones insatisfactorias consecutivas.

51. Sin entrar a un análisis de fondo, lo que es posible percibir es que no existe una conexión directa entre la *Guía de Evaluación del desempeño por resultados, competencias y cumplimiento del régimen ético y disciplinario* y el Modelo. En ese sentido sería necesario hacer un esfuerzo por incluir en los Acuerdos de desempeño que suscribe cada servidor, aspectos que tienen que ver con la calidad de los servicios ofrecidos por la entidad a los ciudadanos y por supuesto con los objetivos y fines perseguidos por el Modelo.

52. Además de ello sería conveniente establecer un mecanismo de evaluación del cumplimiento de los objetivos de la entidad en su conjunto también en relación con los fines perseguidos por el Modelo, pero sobre todo relacionarlo con los planes de capacitación que requiera la entidad. Esto permitiría determinar las falencias y necesidades, de la entidad en su conjunto, y además establecer las correcciones necesarias del caso.

53. En cuanto a la capacitación es necesario resaltar la estrecha colaboración existente entre el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) con el trabajo del MAP. Esta entidad cuenta con una nutrida oferta académica ofrecida a todas las entidades

públicas en todo el país. Sin embargo sus capacidades operativas se han visto restringidas por la estrechez de su presupuesto institucional y también por la existencia de otras escuelas de formación en asuntos públicos que tienen otras entidades (45 en total).

54. A pesar de ello durante los años 2005 y 2006 colaboraron estrechamente con la procuraduría para dar capacitación en temas relacionados con la gestión por procesos, tarea que sería recomendable continuara en otras entidades que estén dispuestas a implementar el Modelo. En ese sentido sería conveniente fortalecer el rol rector del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) frente a las otras escuelas, garantizar la provisión de suficientes recursos humanos y presupuestarios y establecer una relación coordinada y armónica con la oferta privada de formación de universidades y centros de formación en áreas temáticas similares.

55. Debe resaltarse que el MAP y el INAP han hecho un esfuerzo importante por establecer competencias clasificándolas en grupos ocupacionales y grados impartándose a partir de ello una serie de capacitaciones con el objetivo de permitir dar a los empleados públicos la formación necesaria para el cumplimiento de sus funciones (ver tabla). No obstante, en relación al Modelo, sería importante establecer capacitaciones especiales para el personal que se va a encargar de la atención al público en la prestación de los servicios que vayan más allá de las competencias comunes que el INAP presta a todos los funcionarios de forma inductiva al inicio de sus labores. Además, también es recomendable hacer esfuerzos por lograr capacitaciones especiales para los equipos base o núcleos centrales de las entidades que apliquen el modelo en temas relacionados a la gestión por procesos. Esto última ayudaría y sería de gran utilidad para la implementación del Modelo. Una experiencia interesante sobre el particular, se desarrolló en El Salvador en el que se inició un plan integral de racionalización de las entidades públicas siendo necesario para ello capacitar a 5 funcionarios de cada entidad quienes en adelante serían los responsables de llevar a cabo las tareas. Similares casos de capacitación en el tema se han dado en Ecuador con notables resultados.

Tabla de competencias por grupos ocupacionales y grados Fuente MAP

MINISTERIO DE ADMINISTRACION PUBLICA COMPETENCIAS POR GRUPOS OCUPACIONALES Y GRADOS						
GRUPO OCUPACIONAL	COMPETENCIAS	GRADO REQUERIDO				
		1	2	3	4	5
I. Servicios Generales	1. Orientación al Servicio					x
	2. Orientación a Resultados			x		
	3. Orientación a la Calidad					x
	4. Iniciativa			x		
	5. Capacidad para seguir instrucciones					x
II. Apoyo Administrativo	1. Orientación al Servicio					x
	2. Orientación a Resultados				x	
	3. Orientación a la Calidad					x
	4. Flexibilidad				x	
	5. Organización					x
	6. Comunicación Efectiva					x
III. Técnicos	1. Orientación al Servicio					x
	2. Orientación a Resultados				x	
	3. Orientación a la Calidad					x
	4. Organización				x	
	5. Trabajo en equipo				x	
	6. Iniciativa				x	
	7. Flexibilidad					x
IV. Profesionales	1. Orientación al Servicio					x
	2. Orientación a Resultados					x
	3. Orientación a la Calidad					x
	4. Organización					x
	5. Solución de problemas					x
	6. Capacidad analítica					x
	7. Sentido de urgencia					x
V. Dirección y Supervisión	1. Orientación al Servicio					x
	2. Orientación a Resultados					x
	3. Orientación a la Calidad					x
	4. Liderazgo					x
	5. Planeación					x
	6. Desarrollo de personas					x
	7. Negociación					x

56. Asimismo, y de acuerdo a las entrevistas realizadas, a través de la Oficina Presidencial de tecnologías de la Información y Comunicación (OPTIC), se ha hecho un esfuerzo importante para estandarizar los procesos relacionados a tecnologías de la información en las 60 principales instituciones del país, desarrollando para ello diversas normas como por ejemplo la Norma para la interoperabilidad entre los organismos del Gobierno Dominicano, la Norma para la Gestión de las Redes Sociales en los organismos gubernamentales, la Norma general sobre uso e implementación de las tecnologías de la información y comunicación en el Estado Dominicano, la Norma para la creación y

administración de Portales web del Gobierno Dominicano y la Norma sobre Publicación de datos abiertos del Gobierno Dominicano.

57. Además de ello, debe destacarse la participación de la OPTIC en distintos esfuerzos de mejora de procesos como por ejemplo en la creación del piloto de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE). Sin embargo, se trata de un proyecto particular cuya práctica positiva podría ser replicada en apoyo a otras entidades que requieran avanzar a una automatización de sus procesos.

58. En relación a la accesibilidad a los servicios públicos debe advertirse que a fin de materializar este criterio es la necesaria la inversión de presupuesto en la medida que serán necesarios cambios de infraestructura, acondicionar mobiliario, entre otras acciones específicas. Al respecto, en el cuestionario de autoanálisis se mencionó que esto aún no había sido determinado con precisión.

59. Además de ello, de acuerdo a información extraída del Cuestionario de Autoanálisis, el MAP sí ha contemplado poner a las instituciones en capacidad de hacer trámites en línea y que como parte de la implementación del Modelo deberá avanzarse en la definición de los tramites a considerar para el arranque en las instituciones que podrían funcionar como pilotos.

60. En relación a los recursos económicos necesarios para la implementación del Modelo en el Cuestionario de Autoanálisis como en las entrevistas se mencionó que no se había considerado aún un presupuesto especial para implementar el modelo en la medida que aún se encuentra en una etapa de diseño y validación. No obstante, se prevé que los costos, en su momento, deberían ser asumidos a través de partidas especiales por cada una de las entidades que lo implementen o prioricen.

Gestión de Comunicación

61. De acuerdo al Modelo este componente es el responsable de generar, recopilar y distribuir la información sobre los servicios, de forma adecuada y oportuna. A través de

este componente el Estado en su rol de entre prestador de Servicios Públicos interactúa con el ciudadano, llenando sus expectativas y asumiendo compromisos públicos sobre la forma en que ofrecerá esos servicios.

62. Para ello desarrolla criterios como la **Comunicación Interna** que implica establecer canales de comunicación con los colaboradores o servidores de la entidad, de forma tal que se sientan integrados y edificados sobre cualquier tema inherente al servicio y los compromisos institucionales con los ciudadanos. **Comunicación interinstitucional** que atiende a la necesidad de que las instituciones públicas se comuniquen para evitar o superar vacíos o interferencias competenciales, solapamientos de funciones, duplicidades de gastos para el Estado o la ciudadanía; y la **Comunicación Externa** que promueve la identificación de los grupos de interés en los servicios de la institución, para así conocer sus expectativas, hacerlos partícipes de la gestión y obtener una valoración acerca de la prestación de los servicios públicos.

63. De acuerdo al Cuestionario de Autoanálisis, la comunicación interna se apoya en el trabajo de sensibilización al personal, a través de la Dirección de Gestión del Cambio del Ministerio de Administración Pública (MAP) que se materializa en cursos, talleres, concursos, etc. Si bien es positivo que exista una unidad especial para esta labor, aún es posible encontrar un espacio de innovación mayor a fin de fortalecer la comunicación interna de todas las entidades de la administración pública dominicana. Esto implica fortalecer el rol de rectoría del MAP a través de acciones regulatorias, mayor sensibilización, asistencia técnica y evaluación de las políticas públicas.

64. En cuanto a la comunicación interinstitucional no se encontró una política específica centrada en las comunicaciones. No obstante, existe una importante institucionalidad para la coordinación de diferentes políticas públicas principalmente a través del Consejo de Ministros y de los Gabinetes Sectoriales de Política Institucional, Política Económica, Política Social, Política Medioambiental y Desarrollo Físico, Comercio y Producción, Inversión para Proyectos Estratégicos en donde participan los ministerios y diferentes agencias y niveles de gobierno.

65. Atendiendo a estas experiencias sería importante pensar en un esfuerzo de articulación especial a efectos de implementar el Modelo. El cual debería necesariamente estar liderado por el MAP y en el que podrían participar las otras entidades vinculadas al Modelo principalmente las instituciones rectoras de la Planificación, Presupuesto y Control. Además de ello, sería importante que el MAP cuente con contrapartes en cada entidad que sean responsables de las acciones de modernización. Esto sin duda, ayudaría a fortalecer el rol de rectoría del MAP y además generaría un impulso de mejora permanente en las instituciones de la administración pública.

66. En relación a la comunicación externa se ha hecho un esfuerzo importante por difundir los servicios de las entidades públicas usando diferentes métodos de comunicación, como intranet, redes sociales, medios de difusión masiva, guías de servicio, portales institucionales, call center informativos, entre otros. Asimismo, algunas entidades han desarrollado “Cartas Compromiso” que resumen los compromisos de la entidad frente a la ciudadanía, basados en sus expectativas sobre un servicio de calidad.

67. No obstante, y a efectos de implementar el Modelo, es necesario establecer una estrategia diferenciada de comunicación que supere la comunicación institucional y se dirija específicamente a los sectores poblacionales a los cuales se prestan los servicios públicos. En ese sentido Ecuador ha hecho un avance importante homologando sus páginas webs y además diferenciando la información sobre los servicios públicos características especiales dependiendo de los usuarios.

68. Así también, es necesario reconocer que a partir del año 2013 se desarrolló un proyecto especial de creación de la línea 311 que es un canal telefónico especial y gratuito creado por el gobierno de República Dominicana que tiene el propósito de recoger denuncias (manejo corrupto, delictivo o inapropiado de una institución del Estado o funcionario público), quejas (desacuerdos o inconformidad con algún servicio prestado por parte del Estado) y reclamaciones (exigir el cumplimiento de acuerdos o

contratos realizados con el Estado). Actualmente se encuentra bajo la gestión de la Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (OPTIC).

69. Si bien, y de acuerdo a lo informado por las autoridades de esa entidad, existe una alta conformidad de los usuarios de este servicio que se evidencia en encuestas de satisfacción de la atención de las llamadas. No obstante, el servicio 311 no cuenta con un sistema de seguimiento de las quejas y denuncias presentadas en tanto sólo se limita a recibir y remitirlas a las entidades responsables correspondiendo ya a cada una de estas su atención y resolución.

70. Además, es importante mencionar que este servicio no se encuentra relacionado con el trabajo del Ministerio de Administración Pública y de hecho la información que recaba tiene singular importancia para efectos de la implementación del Modelo, en la medida que permitiría identificar la calidad y satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos y a partir de ahí poder establecer una prioridad sobre en qué servicios intervenir.

71. Del mismo modo, si bien la Defensoría del Pueblo cuenta con la facultad constitucional y legal de supervisar la legalidad de los actos de la administración pública – es decir, supervisar que los actos de los funcionarios públicos se sometan estrictamente a la Constitución y a las leyes competentes –; aún no ha podido desarrollar esta función en toda su complejidad puesto que la institución aún se encuentra en etapa de reglamentación e implementación considerando su reciente creación.

72. En ese sentido, una oportunidad de mejora estaría en establecer sus canales de coordinación con la línea 311 a fin de recoger información sobre los servicios aquejados y procurar su atención ya sea a través de acciones sobre el caso concreto o con la emisión de informes temáticos específicos sobre el tema que deriven en recomendaciones y acciones de política correctiva.

ECUADOR

Priorización de Servicios a Mejorar con base a la Participación Ciudadana

Durante el periodo del 23 junio hasta el 30 agosto de 2014, en Ecuador se lanzó el concurso Tramitón, campaña que tuvo como principal objetivo, identificar aquellos trámites engorrosos, inútiles, absurdos, desde el punto de vista de la ciudadanía, colocándolo como un experto en la tramitología actual. El concurso adicionalmente permitía que el ciudadano, proponga una solución al trámite presentado.

Durante todo el concurso existió la participación activa del Presidente de la República Rafael Correa Delgado, a través del enlace ciudadano que se realiza con frecuencia semanal. Las entidades públicas publicaron semanalmente un trámite simplificado durante el mencionado enlace, con el fin de evidenciar cambios y mejoras a partir de las propias ideas y necesidades de la población.

Para el concurso Tramitón, se habilitó un portal web www.tramiton.to hacia la ciudadanía y un visor institucional para cada una de las instituciones públicas, con el objetivo de que puedan continuamente identificar las experiencias y soluciones planteadas por la ciudadanía, así como ingresar planes de mejora a corto, mediano y largo plazo, mismos que son monitoreados por la Secretaría Nacional de la Administración Pública.

La premiación se realizó a los ciudadanos que identificaron los trámites más engorrosos, inútiles o absurdos y presentaron las mejores soluciones; los resultado fueron presentados en el enlace ciudadano y se premió con servicios públicos de excelencia como es el caso del **Tren Crucero**.

Actualmente la Secretaría Nacional de la Administración Pública (SNAP) Trabaja a través de reuniones quincenales con los distintos sectores de gobierno, para brindar seguimiento a la consecución de los planes de acción y comunicar resultados a la ciudadanía.

Como proyecto complementario la SNAP se encuentra desarrollando la ventanilla virtual de servicios adicional a la ventanilla de comercio ya existente, con el objetivo de brindar acceso a servicios en línea consolidados en un solo portal y diferenciados según el ciclo de vida de los ciudadanos, bajo el asesoramiento de técnicos coreanos; sin embargo se resalta la importancia de fortalecer los procesos que componen los servicios previo al desarrollo de este tipo de portales, que representan un canal adicional para la prestación de servicios.

Control de Gestión

73. De acuerdo al Modelo este componente tiene aspectos importantes a considerar. El primero es el de la Auditoría de Procesos según el cual asegura que los procesos se lleven a cabo de manera sistemática de acuerdo a lo establecido en los documentos que los describen; el segundo es el Análisis de Indicadores que permite conocer la evolución de los indicadores y procesos; y finalmente la Mejora Continua que busca obtener información para la mejora de la calidad midiendo el desempeño de las actividades de la organización.

74. Debe expresarse que, de acuerdo al Cuestionario de Autoanálisis, cada institución que aplique el Modelo deberá dar seguimiento a los estándares de calidad diseñados para la entrega del servicio al ciudadano. Concomitantemente, el Ministerio de Administración Pública (MAP) hará la correspondiente Evaluación Institucional. Actualmente se realizan evaluaciones a las Cartas Compromiso de las instituciones.

75. Efectivamente, el MAP a la fecha cuenta con el Viceministerio de Evaluación del Desempeño Institucional que a su vez cuenta con dos direcciones de línea que son la Dirección de Evaluación de la gestión de la Calidad y la Dirección de Gestión del premio nacional a la Calidad que se encargan de hacer la evaluación del desempeño institucional. Para ello han desarrollado diversos instrumentos como el Reglamento sobre la Evaluación del Desempeño Institucional, la Guía para la Implementación de la Evaluación del Desempeño Institucional y la Guía para la Elaboración e Implementación del Plan de Mejora Institucional.

76. Estos instrumentos han sido desarrollados por la actual administración presidida por el Presidente de la República Danilo Medina y el Ministro de Administración Pública Ramón Ventura Camejo. Tiene dos líneas de aplicación que son la evaluación del Desempeño Institucional y la Evaluación del Desempeño Institucional Especial.

77. La Evaluación del Desempeño Institucional (EDI) es un proceso anual que se apoya en el autodiagnóstico institucional en base al modelo CAF en base al cual el MAP

establece indicadores de resultados y productos que evidencian el desempeño esperado en términos de eficacia y eficiencia en la gestión y calidad de los servicios que se brinda a la ciudadanía.

78. Por su parte, la evaluación del Desempeño Institucional Especial (EDIE) es un proceso integral en el que se monitorean y evalúan resultados de indicadores económicos y de impacto establecidos en los contratos por resultados y desempeño firmados por la institución con el Ministerio de Hacienda; Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y el Ministerio de Administración Pública.

79. A la fecha de las entrevistas el MAP ya había capacitado a 11 instituciones y 5 ayuntamientos en la aplicación de estos instrumentos de evaluación y se han realizado 3 autodiagnósticos. Estos resultados evidencian la necesidad de fortalecer el rol de rectoría del MAP en este aspecto, mejorando sus recursos humanos y logísticos que le permita un mejor cumplimiento de esta función sobre todo considerando que toda la administración pública dominicana cuenta con más de 300 instituciones.

80. Por otro lado, es importante mencionar que de acuerdo al diseño de evaluación institucional culminado con un autodiagnóstico de la implementación del modelo CAF, debe desarrollarse un Plan de Mejora en cada institución a fin de establecer la causa de los problemas, proponer medidas de solución y hacer un seguimiento de todo lo planteado. Al respecto debe mencionarse que si bien el MAP ha diseñado una “Guía para la elaboración e implementación del Plan de Mejora Institucional” aún no ha sido implementado por las entidades.

81. No obstante, se estima que esta guía podría ser mejorada a fin de incluir a otras áreas del MAP que pudieran proponer otras medidas al Plan de Mejora como por ejemplo a las distintas direcciones del Viceministerio de Función Pública, el Viceministerio de Fortalecimiento Institucional, el Viceministerio de innovación y Modernización , entre otras áreas especializadas. Esto permitiría dotar a las entidades de planes de mejora integrales en los que además se contaría con el expertise y conocimiento especializado de

otros profesionales. Además, esto permitiría fortalecer las tareas del Viceministerio de Evaluación del Desempeño Institucional en adelante.

82. Un aspecto a resaltar es la superación del criterio de evaluación bajo el paradigma de la auditoría, planteando en su lugar el análisis de indicadores y de mejora continua. Esto permite dar una mirada diferente al proceso y alentaría su utilización por las entidades públicas.

83. Sin perjuicio de todo lo anterior, y considerando la documentación revisada y las entrevistas realizadas, es evidente que el proceso de evaluación institucional, si bien se relaciona, no se encuentra ligado del todo, por lo que aún existe un espacio para la mejora de este aspecto a futuro.

Gestión de Resultados

84. De acuerdo al Modelo la medición y evaluación de resultados, así como las acciones a seguir a partir de las conclusiones se debe realizar a través de dos criterios que son la satisfacción de los usuarios y la satisfacción interna de los servidores.

85. La **satisfacción de los usuarios**, de acuerdo al Modelo, debería conocerse a través de una encuesta, realizada con el objetivo de brindar una medición independiente de la satisfacción de los usuarios respecto a la calidad de la atención recibida. Esta encuesta debería hacerse sobre la base de la identificación de los atributos de calidad que caracterizan el servicio prestado, y la importancia otorgada a cada uno. En cuanto a la **satisfacción interna** se aspira a lograr una organización que ha conseguido y mantiene un clima laboral positivo.

86. En cuanto a la Satisfacción de los Ciudadanos, el Ministerio de Administración Pública (MAP) ha considerado asignar esta tarea al Viceministerio de Monitoreo de los Servicios Públicos que orgánicamente contaría con la Dirección de Gestión y Ciudadanía. Esta unidad administrativa, a la fecha de las entrevistas, viene desarrollando un proyecto

denominado Observatorio de la Calidad que se espera sea un instrumento de medición de la satisfacción ciudadana que entraría a cumplir con este objetivo del Modelo.

87. Es importante mencionar que tanto en el Ecuador como en El Salvador ya se han hecho importantes avances al respecto. Así por ejemplo, en el Ecuador se cuenta con un catastro de servicios públicos desarrollado en el año 2006 que ha dado lugar a importantes reformas y procesos de reforma y desarrollo organizacional como parte de las tareas de la Secretaría Nacional de Administración Pública. Además a la fecha vienen desarrollando un concurso denominado TRAMITÓN que busca reconocer a los trámites que carecen de sentido o son perjudiciales para los ciudadanos. Esta es una manera interesante de llamar la atención de los ciudadanos y conocer así su satisfacción con los servicios proveídos por la administración Pública.

88. Adicionalmente, como se mencionó en párrafos anteriores el uso de la línea 311 es una oportunidad para conocer la satisfacción de los ciudadanos y representa una oportunidad para que el MAP pueda establecer, a partir de esta información, medidas correctivas que mejoren la prestación de los servicios públicos.

89. En cuanto a la satisfacción interna no se ha encontrado evidencia acerca de actividades que tengan esta funcionalidad. Es de advertir que el Modelo no considera la posibilidad de “reprocesar” los resultados de estas evaluaciones para la mejora de los procesos institucionales, por lo que sería necesario tomar en consideración aportes como, por ejemplo, los desarrollados en otros países como México que acaba de merecer el Premio Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva por haber trabajado en la mejora del clima laboral a partir de encuestas en las diferentes administraciones públicas.

“Encuesta de Clima y Cultura Organizacional de la Administración Pública Federal” de la Secretaría de la Función Pública de México

En el año 2002 se instrumentó como un proyecto presidencial la aplicación –por invitación- de una encuesta de clima laboral u organizacional (con acrónimo actual ECCO), a las principales dependencias que constituían la Administración Pública Federal. Siendo aplicada, en un principio a 35 instituciones, y a una muestra de poco más de 31,000 servidores públicos, a través de cuadernillos impresos en papel.

A la fecha, la práctica innovadora está normada, y la participación de las instituciones federales y servidores públicos se ha incrementado sustantivamente siendo a la fecha 279 instituciones públicas las participantes con una respuesta de más 603,000 servidores públicos y ya se cuenta con aplicaciones on line que permite obtener resultados agregados de toda la administración pública, así como a nivel de cada entidad y unidad orgánica.

Para el desarrollo de la iniciativa se requiere de la construcción de una red de relaciones interinstitucionales: la red de Coordinadores de Aplicación de la ECCO con más de 1,600 contactos: desde Titulares y Oficiales Mayores, hasta Directores de Área, Jefes de Departamento y Enlaces de Alta Responsabilidad.

Se preguntan aspectos que tienen que ver con 17 factores como los de Recompensas y reconocimientos, Capacitación y desarrollo, Innovación y cambio, Calidad y orientación al cliente, Género y diversidad, Comunicación, Disponibilidad de recursos, Calidad de vida laboral, Balance trabajo – familia, Colaboración y trabajo en equipo, Liderazgo y participación, Identidad con la dependencia, Valores, Enfoque a resultados y efectividad, entre otros.

Con los resultados la Secretaría de la Función pública con las entidades identifican las “áreas de oportunidad”, y formalizan Programas de Acciones de Mejora (PAM).

Debe mencionarse que en el año 2002 el índice global de satisfacción de la Administración Pública Federal fue de 73 puntos, alcanzando 83 puntos en 2006; en este periodo se realizó una revisión exhaustiva de la herramienta, para hacerla más exigente y abrir brechas de mejora, resultando una caída en los índices de satisfacción en 2007, a 78 puntos. Con las acciones de mejora anuales, este índice global ha ido creciendo nuevamente, siendo en 2013 de 80 puntos.

Esta herramienta permite dotar a la Presidencia de la República, y a cada institución de la Administración Pública Federal, el pensar y sentir de sus servidores públicos, constituyéndose las mediciones o resultados en una importante fuente de información interna para implementar acciones de mejora en el ambiente laboral y el funcionamiento de las instituciones públicas federales.

* Información obtenida de la postulación de la “Encuesta de Clima y Cultura Organizacional de la Administración Pública Federal” de la Secretaría de la Función Pública de México a la Segunda Edición del premio Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva de la OEA

III. Recomendaciones

1. Diseñar un programa de intervención en las Instituciones identificadas para la implementación del Modelo, que permita establecer un horizonte de resultados en el tiempo de manera gradual. En ese sentido, el programa para ser exitoso y para que genere un efecto “bola de nieve” requiere mostrar resultados en corto tiempo. Por ende, se recomienda que - además de las instituciones ya priorizadas por el Ministerio (sector salud, educación y seguridad) - podrían incluirse casos que ya están avanzados y que pueden mostrar resultados en un corto plazo, como por ejemplo el esfuerzo de la Dirección de Aduanas y el Centro de Exportación e Inversión. Adicionalmente se recomienda establecer una estrategia diferenciada para la adaptación del Modelo de gestión de Servicios Públicos a las entidades de los gobiernos subnacionales.
2. Procurar dotar al Modelo de Gestión de Servicios Públicos de un sustento normativo que lo positivice, lo estandarice y lo haga de obligatorio cumplimiento en las entidades públicas tal como ha sucedido, por ejemplo, con el Decreto 211-10 que establece como obligatoria la implementación del Modelo CAF y las Cartas Compromiso al Ciudadano.
3. Socializar el Modelo de Gestión de Servicios Públicos como una herramienta útil y necesaria para la mejora de la calidad de los servicios públicos. Para ello el Ministerio de Administración Pública podría optar por una política de articulación y difusión basada en reglamentaciones, comunicaciones, acciones de sensibilización, capacitación, etc.
4. Diseñar espacios de aprendizaje horizontal entre las entidades que ya han implementado de forma piloto el Modelo (Procuraduría) y otras entidades a fin de maximizar el conocimiento de lecciones aprendidas y oportunidades de cooperación. En este espacio también podrían participar otras entidades que no

necesariamente han aplicado el Modelo pero que tienen experiencias notorias y destacadas en la materia.

5. Fortalecer el rol de rectoría del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo para prestar asesoría y asistencia técnica en aspectos puntuales como la mejora de las técnicas de planificación para armonizarlas con las de presupuesto, y para la identificación de “productos” concretos o entregables de las administraciones públicas. Al respecto podría considerarse la experiencia de El Salvador que ha desarrollado una metodología para que cada entidad realice sus ejercicios de planificación diferenciados y únicos pero considerando “contenidos mínimos” que aseguren la idoneidad de los instrumentos a desarrollar.
6. Continuar desarrollando el Sistema Nacional de Monitoreo de la Estrategia Nacional de Desarrollo como instrumento clave que permitiría verificar su cumplimiento, fortalecer las áreas de la administración responsable de su cumplimiento y de ser el caso realizar los correctivos del caso.
7. Destacar la importancia del Liderazgo Político y Directivo para la mejor implementación del Modelo. En ese sentido, se recomienda considerar estrategias de reclutamiento de personal altamente calificado para el desarrollo gerencial del Modelo de Gestión de Servicios Públicos. Se sugiere tomar en consideración la experiencia peruana sobre el particular.
8. La implementación del Modelo requiere de un esfuerzo de articulación de distintas entidades rectoras. En ese sentido se recomienda generar un espacio de coordinación especial para la modernización del Estado –por ejemplo un gabinete sectorial- que fortalezca el rol de rectoría del Ministerio de Administración Pública (MAP) y facilite la adopción integral del Modelo de Gestión de Servicios Públicos en las entidades públicas de República Dominicana. Además de ello, se recomienda desarrollar protocolos de interrelación y actuación conjunta entre

- entidades que harían mucho más fluida la relación entre entidades públicas en beneficio de la implementación del Modelo.
9. Implementación de la Gestión por Procesos como herramienta metodológica de intervención del MAP con el liderazgo de la Dirección de Simplificación de Trámites. Esta recomendación va alineada con el programa de intervención para la implementación del Modelo. A tal efecto se recomienda considerar que los responsables de la adopción del Modelo y sobre todo de su componente de gestión por procesos deben de ser los propios servidores de las instituciones, y no consultores externos, los que podrían desempeñar estas labores con la capacitación y asistencia técnica del Ministerio de Administración Pública.
 10. Actualizar la Guía de servicios públicos a fin de conocer cuántos y cuáles son los servicios prestados por las diferentes administraciones públicas del país. En ese sentido, se sugiere tomar en consideración la experiencia del Ecuador que ha realizado una “taxonomía” de servicios públicos estableciendo distintas categorías y niveles de prestación. Esta información base ayudaría a determinar el estado inicial de los servicios públicos.
 11. Configurar una metodología propia para abordar una estrategia general de Calidad en la Gestión Pública. Esta metodología conectaría el Direccionamiento Estratégico Institucional, los Procesos, las Estructuras Organizativas, la Gestión del Recurso Humanos (Profesionalización de la Función Pública) y la Tecnología Informática. El alineamiento de estos aspectos produciría una gestión cada vez más robusta de calidad y excelencia, la cual incluya tanto la Gestión del Conocimiento como la construcción del Gobierno Electrónico.
 12. La metodología de alineamiento debe ir acompañada de dos grandes estrategias que son el Comportamiento Organizacional (Manejo del Cambio, Liderazgo, Trabajo en Equipo, Comunicación, etc.) sin el cual es imposible introducir

- cualquier programa de modernización; y la Participación Ciudadana en la Gestión Pública para así fortalecer y legitimar la actuación gubernamental.
13. Fortalecer las Cartas Compromiso como mecanismo eficaz de interrelación con los ciudadanos actualizando su contenido como consecuencia lógica del rediseño y modelación de los procesos y no al revés.
 14. Desarrollar una estrategia integral para la implementación del Modelo que evite potenciales conflictos con el personal de las entidades públicas que eventualmente podrían ver alteradas sus condiciones de trabajo por cambios estructurales en las entidades públicas.
 15. Revisar la *Guía de Evaluación del desempeño por resultados, competencias y cumplimiento del régimen ético y disciplinario* a fin de adaptarla a los propósitos del Modelo de Gestión de los Servicios Públicos. Para ello se sugiere considerar en los “acuerdos de desempeño” aspectos que tengan que ver con la mejor implementación del Modelo en las entidades públicas de República Dominicana. Estas evaluaciones necesariamente tendrían que reflejarse en los programas de capacitación diseñados post evaluación.
 16. Fortalecer el rol rector del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) frente a las otras escuelas, garantizando la provisión de suficientes recursos humanos y presupuestarios y establecer una relación coordinada y armónica con la oferta privada de formación de universidades y centros de formación en áreas temáticas similares.
 17. Fortalecer a la Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y Comunicación (OPTIC) a fin de que pueda dar asesoría y asistencia técnica a las entidades públicas que requieran automatizar sus procesos.

18. Diferenciar la comunicación institucional de la comunicación relacionada a la promoción de los servicios públicos. Para ello se recomienda desarrollar estrategias de comunicación externa de forma diferenciada atendiendo a los diferentes “públicos objetivo” de los servicios públicos. Se sugiere tomar en cuenta la experiencia del Portal de Servicios Públicos del Ecuador relatada en el cuerpo del informe.

19. Utilizar la información obtenida del sistema 311, en cuanto a denuncias de mal servicio público, para contar con información sobre la percepción ciudadana acerca de la calidad de los servicios públicos. En ese sentido, además se sugiere establecer desde el MAP un sistema de seguimiento de las denuncias formuladas por los ciudadanos a fin de asegurar su oportuna atención. Además este sistema también podría ser utilizado por la Defensoría del Pueblo a fin de cumplir de mejor forma su función constitucional de velar por la calidad de los servicios públicos.

20. Ligar el Marco Común de Evaluación CAF regulado por el Ministerio de Administración Pública de República Dominicana al cumplimiento de los alcances del Modelo de Gestión de los Servicios Públicos que se pretende implementar. Esto permitiría aprovechar las capacidades desarrolladas hasta el momento en beneficio del cumplimiento de los objetivos del Modelo.

21. Incidir en el paradigma del análisis de indicadores y de mejora continua sobre el de auditoría. Esto permite enfocar la atención en la gestión y el cumplimiento de resultados más que solamente en la evaluación del uso de los recursos públicos.

22. Desarrollar un instrumento jurídico que regule y organice los distintos niveles de evaluación existentes en República Dominicana a fin de precisar las competencias de las unidades evaluadoras y además evitar traslapes o dobles evaluaciones que dificultan la marcha de las entidades públicas.

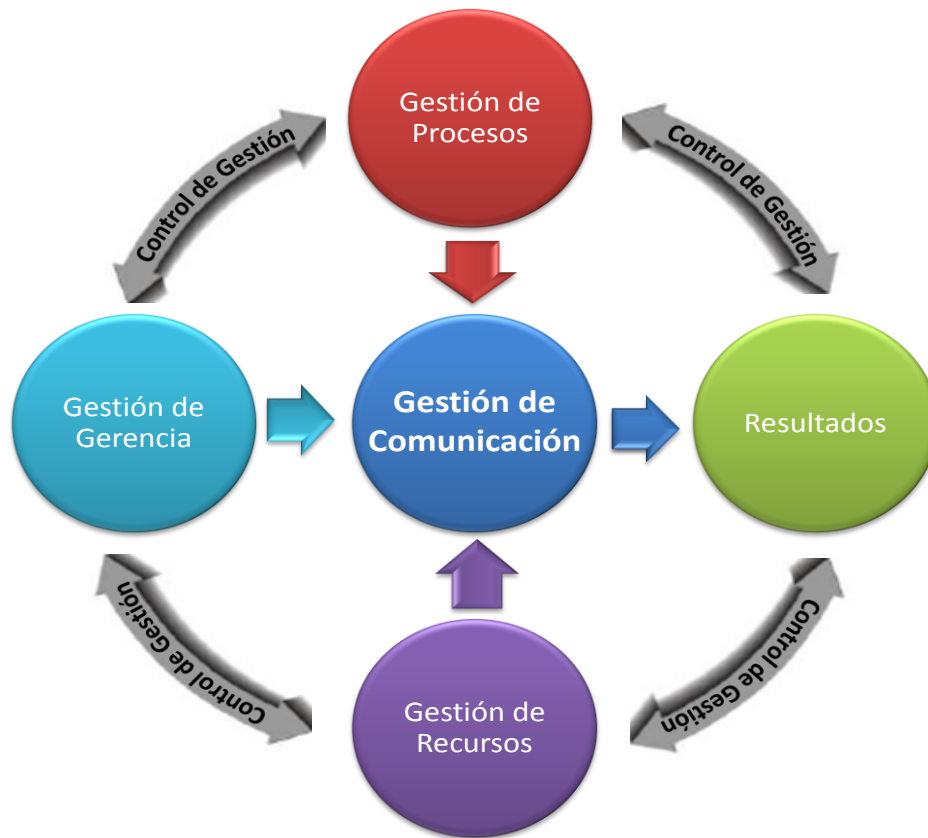
23. Fortalecer las capacidades del Ministerio de Administración Pública para la implementación de la Guía para la elaboración e implementación del Plan de Mejora Institucional en forma posterior a los procesos de evaluación. En la búsqueda de ese objetivo, se sugiere considerar la participación de las otras unidades del MAP, como por ejemplo las distintas direcciones del Viceministerio de Función Pública, del Viceministerio de Fortalecimiento Institucional, del Viceministerio de Innovación y Modernización, entre otras áreas especializadas. Esto permitiría dotar a las entidades de planes de mejora integrales en los que además se contaría con el expertise y conocimiento especializado de otros profesionales.
24. A fin de contar con un instrumento de medición de la percepción ciudadana sobre la satisfacción de los Servicios Públicos, se recomienda diseñar estrategias de abordaje como por ejemplo una encuesta general a los usuarios de los servicios público (El Salvador cuenta con experiencia sobre el tema utilizando indicadores trabajados para la Cuenta del Milenio (MCC)). Otra estrategia podría ser abrir canales de comunicación con los ciudadanos para conocer las falencias y oportunidades de mejora respecto a los trámites (Ecuador cuenta con experiencia sobre el tema con el Trámítón), utilización de la data del servicio 311, entre otros. Todas estas actividades podrían ser parte de las actividades del Observatorio de la Calidad que viene impulsando el Viceministerio de Monitoreo de los Servicios Públicos.
25. Desarrollar evaluaciones del clima organizacional de las entidades públicas a fin de conocer la satisfacción y opiniones de los servidores públicos acerca del funcionamiento de sus propias instituciones. Esto permitiría identificar oportunidades de mejora y planes de mejora institucional en beneficio de las entidades que apliquen el Modelo. Se sugiere tomar en consideración la experiencia de la “Encuesta de Clima y Cultura Organizacional de la Administración Pública Federal” desarrollada por la Secretaría de la Función Pública de México.

Anexos

Componentes/Criterios del Modelo de gestión de Servicios Públicos de República Dominicana

COMPONENTES	CRITERIOS
Gestión de Gerencia	• Marco programático y competencial
	• Liderazgo Político y Directivo
	• Planificación Estratégica
Gestión de Procesos	• Identificación y Documentación de Procesos
	• Difusión de los Procesos
	• Análisis y Rediseño de Procesos
	• Diseño de Indicadores
Gestión de Recursos	• Recursos Humanos
	• Recursos Materiales
	• Accesibilidad (WEB, *GOB, .GOB, Portal...)
	• Tecnología de la Información y Comunicaciones
	• Recursos Económicos
Gestión de Comunicación	• Comunicación Interna
	• Comunicación Interinstitucional
	• Comunicación Externa
Control de Gestión	• Auditoría de Procesos
	• Análisis de Indicadores
	• Mejora Continua
Gestión de Resultados	• Satisfacción del Ciudadano
	• Satisfacción del Personal

3.2 COMPONENTES DEL MODELO



Componentes / Criterios

		Control de Gestión				
Componentes						
		<ul style="list-style-type: none"> • Marco Programático y Conceptual • Planificación Estratégica. • Liderazgo Político y Directivo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación y documentación de Procesos (Mapa) • Difusión de los Procesos. • Análisis y rediseño de Procesos. • Diseño de Indicadores 	<ul style="list-style-type: none"> • Comunicación Interna. • Comunicación Externa. • Comunicación Interinstitucional 	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos Humanos • Recursos materiales y accesibilidad. • Tecnología de la Comunicación. • Recursos Económicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfacción Ciudadanía
Criterios		<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de Indicadores • Auditoría de Procesos • Mejora Continua 				

Informe sobre República Dominicana: “Modelo de Gestión de los Servicios Públicos”

Agenda de la visita a República Dominicana

Lunes 8 de Septiembre		
Hora	Tema	Lugar
8:30 AM	Visita a la Representante de la OEA	Oficina de la OEA
10:00 AM	Saludo y entrevista a Viceministro de Fortalecimiento Institucional. Dr. Carlos Manzano	Despacho Oficina Dr. Manzano. MAP
10:30 AM	Saludo y entrevista al Sr. Ministro de Administración Pública (MAP)	Despacho del Ministro Ventura Camejo
11:30 AM	Entrevista al Director de la Dirección de Modernización de Servicios Públicos de la MAP y especialistas del área de Gestión de Procesos y especialistas del Control de la Gestión (responsable de implementar Modelo de Gestión de Servicios Públicos, identificación, documentación, difusión, análisis y rediseño de procesos, diseño de indicadores y auditoría de procesos, análisis de indicadores, mejora continua)	Oficina Johana Guerrero. Directora de Simplificación de Trámites
1:30 PM	Almuerzo	
4:00 PM	Entrevista con el Funcionario responsable y especialistas del área de Gestión de Gerencia (marco programático y competencial, liderazgo político y directivo, planificación estratégica, etc) en República Dominicana	Despacho de la Viceministra Zoraima Cuello Viceministra de Seguimiento y Coordinación Gubernamental
5:00 PM	Entrevista Oficina Nacional de Propiedad Industrial	Oficina de Angélica Santos ONAPI 809 383-2219)
Martes 9 de Septiembre		
8:30 AM	Entrevista con el Funcionario responsable y especialistas responsables de la Gestión de Resultados (evaluación del desempeño institucional) en República Dominicana	Despacho Viceministro Pedro Nina. Viceministro de Evaluación del Desempeño Institucional

Informe sobre República Dominicana: “Modelo de Gestión de los Servicios Públicos”

9:30 AM	Entrevista con el Funcionario responsable y especialistas del área de Gestión de Gestión de Recursos Humanos en República Dominicana	Despacho Viceministra Donatila Germán. Viceministra de Función Pública
10:30 AM	Entrevista con el Funcionario responsable y especialistas del área de Gestión de Comunicación (comunicación externa, comunicación interna, comunicación interinstitucional) en República Dominicana	Oficina de Mabel Joa, Encargada Departamento de Comunicaciones)
11:30 AM	Entrevista con el Funcionario responsable y especialistas responsables del sistema de presupuestación en la administración pública de República Dominicana	Oficina Subdirector de Presupuesto Pena Mancebo
12:30 PM	Entrevista con el Funcionario responsable y especialistas responsables de la Gestión de Resultados (evaluación de políticas públicas) en República Dominicana	Despacho del Viceministro Juan Monegro, Viceministro de Planificación - MEPyD)
1:00 PM	Almuerzo con Autoridades del MAP	
3:30 PM	Entrevista con el Funcionario responsable y especialistas responsables de la aplicación de tecnologías de la información a la administración pública en República Dominicana	Despacho Ing. Armando Garcia, Director Ejecutivo de OPTIC
Miércoles 10 de Septiembre		
8:30 AM	Entrevista Lic. Elso Segura, Viceministro de Monitoreo de Servicios Públicos - MAP	MAP
9:30 AM	Entrevista Licda. Marisol Castillo, Consultora	MAP
11:00 AM	Entrevista con representante de la Defensoría del Pueblo	Despacho Lic. Zoila Martínez, Defensora del Pueblo
12:30 PM	Entrevista con Centro de Exportación e Inversión de la RD	Oficina de Lill Cruz / Paola Infante) CEI-RD
1:30 PM	Almuerzo	
3:30 PM	Entrevista Dirección General de Aduanas	Oficina de Aduanas (Miguel

Informe sobre República Dominicana: "Modelo de Gestión de los Servicios Públicos"

		Barbero 809 793-7905 ext. 2122)
5:00 PM	Entrevista Ministerio de Industria Comercio,	Vice Ministerio de PYMES 809 567-71922` ext. 2122 809 659-2919) Paloma Corporán