



Modelo de calidad de atención para mejorar los servicios administrativos a los usuarios de la Gerencia Regional de Agricultura Lambayeque

Model of attention to improve quality of administrative services to users of the Regional Management of Agriculture Lambayeque

Mónica del Rosario Amaya Cueva⁵

Resumen

El presente trabajo contiene los resultados de nuestra propuesta de calidad de atención para mejorar los servicios administrativos a los usuarios. Este modelo brinda las pautas de procesos, organización, modelo de operación, asignación de personal y distribución del trabajo, respondiendo a las nuevas funciones y responsabilidades definidas en el marco de los procesos de descentralización y modernización del Estado. Para la adecuación del modelo se realizó un diagnóstico, que tuvo como fundamento analizar el entorno, mapeo y descripción de los procesos. Se identificaron, en conjunto con el personal de la Gerencia Regional de Agricultura (GRA), algunos aspectos a mejorar, los cuales se puede mencionar: el bajo nivel de comunicaciones de la GRA con los Órganos adscritos al Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) (SENASA, INIA, otros); la débil interacción Sectorial (Nacional, Regional, Local) que dificulta el establecimiento de políticas y normas integrales; la desactualizada estructura organizacional de la GRA que no responde a la realidad, la limitada capacitación y limitado apoyo logístico que reciben las agencias agrarias, entre otros. Asimismo, se procedió a realizar un análisis de la estructura organizacional de la GRA Lambayeque, esta situación se derivó a partir del análisis de los procesos optimizados, de manera complementaria, del análisis de las temáticas derivadas de la transferencia de funciones.

Palabras Clave: *calidad de atención; servicios administrativos y ciudadanía motivación y satisfacción.*

Abstract

This paper contains the results of our proposed quality of care to improve administrative services to users. This model provides guidelines process, organization, operation model, staffing and work distribution, responding to new roles and responsibilities defined in the context of decentralization and modernization. For a diagnosis model adequacy, which was grounded analyze the environment, mapping and description of the procedures performed. Were identified, together with the staff of the Regional Management of Agriculture (RMA), some areas for improvement, which we can mention: the low level of communication with the RMA attached to Ministry of Agriculture and Irrigation (MAI) (SENASA, INIA, other) bodies; Sectorial weak interaction (National, Regional, Local) which hinders the establishment of comprehensive policies and standards; the outdated organizational structure of the RMA unresponsive to reality, limited training and limited logistical support they receive agricultural agencies, among others. Also we proceeded to an analysis of the organizational structure of the GRA Lambayeque, this situation was derived from the analysis of optimized processes, complementary, thematic analysis derived transfer functions.

Keywords: *quality of care; administrative services and citizenship*

⁵Magister en Ciencias de la Educación, con mención en Psicopedagogía Cognitiva. Directora de la I.E. Santa Magdalena Sofia. Chiclayo – Lambayeque. mamayac@gmail.com. Registro ORCID iD <http://orcid.org/0000-0002-7576-5097>.



1. Introducción

Desde hace ya dos décadas las administraciones públicas experimentan diferentes transformaciones a partir de los cambios que el Estado mismo ha sufrido como consecuencia de un conjunto de reformas que sin duda siguen en curso y que “han abierto un camino que hay que seguir explorando”. (Blanca Olias de Lima; 2001). Hobsbawn lo ha resumido muy bien recientemente al sostener: “durante los pasados 20 años, sin embargo, el Estado territorial ha perdido –por diferentes razones- su tradicional monopolio de fuerza armada, mucha de su anterior estabilidad y poder, y cada vez más el fundamental sentido de legitimidad, o por lo menos de permanencia aceptada, que permite a los gobiernos imponerle a ciudadanos dispuestos, cargas tributarias y conscripción”. (Eric Hobsbawn; 2002).

En el ámbito interno de los gobiernos estos conjuntos de transformaciones confluyen en lo que se ha dado en llamar como nueva gestión pública, concepto cuya aplicación implica asumir una serie de principios que definen una nueva forma de pensar la gestión gubernamental y la incorporación de nuevas pautas de desempeño institucional. En efecto, en un análisis como este, lo primero que debemos plantear es que la nueva gestión pública representa un cambio trascendental de la perspectiva tradicional de la Administración Pública, a un sistema que pone énfasis en los resultados, que reclama mayor responsabilidad y flexibilidad institucional y que este cambio, no exento de controversias, obliga a asumir una posición en torno al futuro del sector público y al respecto no cabe duda que este será inevitablemente gerencial; tanto en la teoría como en la práctica. (Owen E. Hugues 1994).

El conjunto de principios que integran el paradigma gerencial se combinan con los principios del paradigma de la gestión de calidad, para lo cual es necesario identificar también sus principales postulados y exponentes. En efecto, respecto al tema de la calidad, hay que destacar que, aunque la conceptualización de los métodos y su tratamiento científico inició en Estados Unidos, fueron los japoneses los primeros en adoptarla como instrumento de gestión en diversos productos y servicios, lo que le valió al Japón conquistar el liderazgo en importantes sectores durante la segunda mitad del siglo XX. (Edmundo Guajardo Garza; 1996).

La nueva ola de conocimientos sobre la administración de la calidad fue descubierta como el arma estratégica que daría al Japón, la competitividad necesaria para conquistar los mercados mundiales. Es así como los especialistas en calidad aconsejaron orientar los esfuerzos de calidad hacia el desarrollo de la capacidad de los procesos para dar variedad a los productos ofrecidos, sin elevar los costos. Los japoneses prestaron especial atención a esta oportunidad e impulsaron las investigaciones de mercado a través de encuestas, entrevistas y pruebas con consumidores. La información obtenida les permitió “diferenciar sus productos”. De esta forma, los estudios de mercado y la investigación de la satisfacción del cliente pasaron a ser parte significativa de los programas de calidad y marcaron un cambio importante en el “el enfoque al cliente”.

Así se consolida el principio de la calidad como atributo relativo que un cliente le da a un producto o servicio, con base en la capacidad de este para satisfacer sus necesidades. La importancia que adquiere este principio como elemento de gestión a partir de los años cincuenta, se debe al impulso de varios especialistas que presentarán diversas propuestas para consolidar la calidad como herramienta estratégica.



En suma, tanto el paradigma de la nueva gestión pública como el paradigma de la gestión de calidad parten de la preocupación por encontrar bases duraderas para fortalecer la competitividad y la eficiencia de las empresas e instituciones dentro de un nuevo contexto de competitividad, de consumo y de reconocimiento de la calidad como principio catalizador de la demanda, así como del reconocimiento social, y legitimidad gubernamental.

Un aspecto fundamental, que no debemos dejar de lado, es la visualización de la calidad desde la perspectiva del gobierno. La nueva gestión pública, como hemos visto, constituye el puente que facilita una relación poco estudiada, pues aunque la calidad no es un tema nuevo, ya que diferentes autores sugieren que se presenta como un importante desafío para el sector público desde principios de siglo en los Estados Unidos; recientemente ha cobrado relevancia al incorporarse al debate sobre las reformas de segunda generación que se introducen luego de los procesos de ajuste, apertura, desregulación y privatización que experimentan los países capitalistas a partir de los años ochenta.

Carlos Vilas en un análisis crítico del proceso vincula reforma del Estado y calidad sosteniendo que: “Después de un primer

momento que puso énfasis en el tamaño del Estado, la agenda de la reforma se orientó hacia la cuestión de la calidad de la gestión estatal, la utopía del estado mínimo dio paso a la necesidad del Estado efectivo. Adquirió preminencia, consecuentemente, la atención a la calidad de la gestión pública, al diseño y funcionamiento real de las instituciones gubernamentales y a la modernización de la dotación de recursos humanos, operativos, tecnológicos, organizacionales...” (Carlos M. Vilas; 2001). Los temas relativos a la calidad han cobrado relevancia en el nuevo ambiente globalizado. La implementación de planes de mejoramiento y la búsqueda de certificaciones externas sobre excelencia en la entrega de productos y servicios, tienen importancia en el ámbito de una economía de intercambio constante.

El concepto de calidad que antes estaba focalizado al término de la producción, se ha transformado hoy en un proceso que corre paralelo a todas las fases de la cadena de valor de las organizaciones. Lo anterior, en el contexto de que la calidad es asegurable en cada momento; que las correcciones tempranas permiten ahorros considerables, y que la excelencia se asegura en una cultura de calidad que debe llegar a todas las partes de la organización.



Asimismo, en el ámbito de las evaluaciones y la medición, los criterios también se han ampliado, dejando de centrarse solo en aspectos objetivos, relativos a los procesos organizacionales, pues hoy el usuario o cliente es considerado también como un aspecto fundamental.

La calidad es para la mayoría de los teóricos, una percepción, y como tal, será relativa a cada persona. Dos individuos pueden recibir un servicio similar, y sin embargo, hacer evaluaciones distintas de la calidad percibida. La calidad es la diferencia entre el servicio entregado y percibido, y como se ajusta esta percepción a las expectativas del cliente. Por lo tanto, trabajar en definir cuáles son los aspectos de mayor incidencia en la satisfacción implicará necesariamente conocer cuáles son las expectativas de los usuarios o los clientes. En virtud de esto, la preocupación por la calidad, no es solo un tema de administración y procesos, sino que también se convierte en una preocupación de las áreas de marketing de las empresas.

A nivel nacional debemos mencionar que los cambios que se vienen produciendo en el marco de los procesos de descentralización y modernización del Estado hacen necesario transformar las estructuras de las Gerencias Regionales Agrarias (GRA) de los demás actores del Sector Público Agrario - SPA, de tal forma que les permita adaptarse y/o adecuarse a estos cambios. En este sentido, es necesario plantear una metodología de organización y métodos; mediante la cual se puede identificar la situación actual de las organizaciones, analizar sus estructuras y de manera natural, derivar un modelo de organización apropiado para el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades.

Dentro de los principales problemas que se han podido observar en la institución tenemos: la inconformidad de usuarios internos y externos al no recibir la atención y la calidad de servicio adecuado; porque el usuario requiere de una eficiente atención de acuerdo a sus necesidades, brindándoles rapidez en atender sus solicitudes lo que contribuirá a la satisfacción y confianza del mismo; así como una adecuada orientación de los trámites que debe emprender ante cualquier procedimiento establecido con la finalidad de no perder tiempo.

Existe una escasa supervisión y seguimiento en los procesos administrativos en cada una de las dependencias de la institución; lo cual imposibilita tener reportes actualizados sobre el flujo de clientes que se atienden; sumándose a ello que no se puede revisar y por tanto mejorar la labor de los trabajadores; ya que de darse ese seguimiento se tendrían mejores resultados.

Se ha podido observar una limitada afluencia de los trabajadores a las capacitaciones programadas por la institución; esta situación representa una falta de identificación con el esfuerzo que realiza la institución. Además, trae como consecuencia que el personal no se entere de las modificaciones; ya que estos espacios sirven para discutir el rumbo de la organización y también lo que se busca es brindar un mejor servicio al usuario.

Existe debilidad y capacidad insuficiente en la velocidad de conexión a las redes de internet; lo cual trae como consecuencia que los sistemas que se consultan y de los cuales se hace uso no respondan con la velocidad requerida; hay que invertir en mejorar la tecnología; en el uso de mejores computadores. Sumándose a ello, aún existen empleados que no dominan los medios informáticos.



Asimismo, cabe señalar que existe desconocimiento por parte de un grupo de empleados sobre los procedimientos internos administrativos; esto debido a la inexistencia del Manual de Procedimientos Administrativos (MAPRO): el cual debería existir para poder homogenizar los procedimientos y trámites administrativos. Es por ello que nuestro problema de investigación se presenta en los siguientes términos:

¿Cuál es el diseño que deberá tener una propuesta fundamentada en la calidad de atención para mejorar los servicios administrativos a los usuarios de la Gerencia Regional de Agricultura Lambayeque, 2014?

El objetivo general fue: Diseñar una propuesta fundamentada en la calidad de atención para mejorar los servicios administrativos a los usuarios de la Gerencia Regional de Agricultura Lambayeque. Asimismo, los objetivos específicos se formularon en los siguientes términos: Diagnosticar la calidad de los servicios administrativos brindados a los usuarios. Identificar las características que presenta la calidad de atención y elaborar propuestas que permitan mejorar la calidad de atención para mejorar los servicios administrativos a los usuarios de la Gerencia Regional de Agricultura Lambayeque, 2014.

Ballenato, G. (2008). Comenta que la calidad surge de una especial combinación de orgullo y de humildad. Es una mezcla de iniciativa, creatividad, motivación, valor, decisión, ética, aprendizaje, inteligencia y pasión. Es una excelente inversión, y una actitud ante la vida que nos hará ser cada vez mejores y avanzar en la construcción de una sociedad también mejor. Se considera acertado el comentario de Ballenato, ya que la calidad es compatible con la generación de los valores, creencias y tradiciones que se forman en las personas, tanto en su comportamiento y formas de vida; en tal sentido el presente trabajo de investigación, se encuentra en el marco del comentario de este autor.

Gómez. (2004). Hace referencia que a lo largo de la historia han existido líderes que aplicaban soluciones que hoy podrían ser perfectamente aceptadas. Sin embargo, la complejidad del mundo actual ha llevado a expertos en las ramas más diversas a definir teorías, técnicas, métodos o conceptos que puedan llevar al éxito a la Gestión Empresarial. Cada palabra en este término tiene un mensaje específico. “Proceso” implica una secuencia relacionada de acciones, de pasos, y no tan solo un conjunto de ideas; “Mejoramiento” significa que este conjunto de acciones incrementa los resultados de rentabilidad de la empresa, basándose en variables que son apreciadas por el mercado (calidad, servicio, etc.).

Para obtener la calidad del servicio en una empresa o institución, el proceso de articulación en las áreas administrativas debe desarrollarse de manera integral para alcanzar los objetivos previstos, y con mejores resultados para aumentar la productividad.

Palomino. (2004). Destaca que la cultura organizacional es el conjunto de valores, creencias y entendimientos importantes que los integrantes de una organización tienen en común. La cultura ofrece formas definidas de pensamiento, sentimiento y reacción que guían la toma de decisiones y otras actividades de los participantes en la organización. Las organizaciones de éxito al parecer tienen fuertes culturas que atraen, retienen y recompensan a la gente por desempeñar roles y cumplir metas.

Uno de los roles más importantes de la alta dirección es dar forma a la cultura que, con personalidad, tendrá un efecto importante en la filosofía y el estilo administrativo. La filosofía de una persona ofrece lineamientos para la conducta. El estilo se refiere a la forma en que se hace algo. El estilo administrativo es la manera distinta en la que se comporta un administrador. El empleado debe estar preparado y capacitado de acuerdo a las exigencias y necesidades de la entidad y empoderamiento para lograr eficiencia en determinada organización y obtener resultados esperados (eficiencia en los servicios al usuario y los stakeholder).

Según Valarie et al. (2005), la calidad de atención al cliente es un proceso para la satisfacción total de los requerimientos y necesidades de los mismos. Los clientes constituyen el elemento vital de cualquier organización. Sin embargo, son pocas las empresas que consiguen adaptarse a las necesidades de sus clientes ya sea en cuanto a calidad, eficiencia o servicio personal. Es por ello que los directivos deben iniciar el proceso de mejorar la calidad del servicio que ofrecen a sus clientes, ya que no es cuestión de elección: la imagen de la empresa depende de ello. Para mantener la imagen de la empresa, es necesario entre otras cosas mejorar continuamente el lugar de trabajo, enfocándolo hacia la calidad y la mejora continua.





Un aspecto que justifica y da importancia a esta investigación, que no debemos dejar de lado, es la visualización de la calidad desde la perspectiva del gobierno. La nueva gestión pública, como hemos visto, constituye el puente que facilita una relación poco estudiada, pues aunque la calidad no es un tema nuevo, ya que diferentes autores sugieren que se presenta como un importante desafío para el sector público desde principios de siglo en los Estados Unidos; recientemente ha cobrado relevancia al incorporarse al debate sobre las reformas de segunda generación que se introducen luego de los procesos de ajuste, apertura, desregulación y privatización que experimentan los países capitalistas a partir de los años ochenta.

Carlos Vilas en un análisis crítico del proceso vincula reforma del Estado y calidad sosteniendo que: “Después de un primer momento que puso énfasis en el tamaño del Estado, la agenda de la reforma se orientó hacia la cuestión de la calidad de la gestión estatal, la utopía del Estado mínimo dio paso a la necesidad del Estado efectivo. Adquirió preminencia, consecuentemente, la atención a la calidad de la gestión pública, al diseño y funcionamiento real de las instituciones gubernamentales y a la modernización de la dotación de recursos humanos, operativos, tecnológicos, organizacionales...” (Carlos M. Vilas, 2001).

La calidad adquiere de esta forma una dimensión diferente de las que tradicionalmente ha mostrado, revelándose como un activo político que va a impactar directamente en el fortalecimiento de la legitimidad Institucional “Reconociendo como real y legítimo el incremento de la exigencia de los consumidores finales locales o internacionales en cuanto a bienes y servicios adecuados a sus expectativas, se impone analizar los aspectos que conforman la calidad y de que manera es posible planificar hacia el futuro mecanismos útiles y realistas que permitan dar respuestas a este nuevo enteque en la interrelación cliente proveedor” (Malvicino, G. 2001)



2. Material y métodos

La investigación se desarrollará bajo un enfoque mixto (cuantitativo – cualitativo). El tipo de investigación a desarrollar en términos de Tamayo (1999) es básicamente descriptiva; ya que lo que propone este tipo de investigación es describir de modo sistemático las características de una población, situación o área de interés. Este tipo de estudio busca únicamente describir situaciones o acontecimientos; básicamente no está interesado en comprobar explicaciones, ni en probar determinadas hipótesis, ni en hacer predicciones. Con mucha frecuencia las descripciones se hacen por encuestas (estudios por encuestas), aunque estas también pueden servir para probar hipótesis específicas y poner a prueba explicaciones.

El ámbito estructural de la Gerencia Regional de Agricultura, está compuesta por sus Agencias Agrarias y Sedes Agrarias. El estudio comprende tres (03) Agencias Agrarias: Chiclayo, Lambayeque y Ferreñafe; que dependen directamente de la Gerencia Regional de Agricultura y que cubren funciones muy limitadas en el departamento de Lambayeque. De esta manera se intenta disponer de datos que permitan un análisis integral del fenómeno y la generación de modelos productivos útiles para evaluar el organigrama.

Considerando las fases del proceso de investigación los métodos y técnicas que se utilizaron fueron::

En la fase de diagnóstico; se utilizó como método teórico el método histórico lógico, que nos permitió conocer los antecedentes en las distintas etapas cronológicas de la evolución y desarrollo del objeto de investigación. Es necesario conocer la historia, las etapas principales del desenvolvimiento y las conexiones históricas fundamentales, poniendo de manifiesto la lógica interna de desarrollo que luego implica la modelación.

Dentro de los métodos empíricos, en esta fase se utilizó el método de observación. También se utilizó el método analítico sintético que permitió relacionar todos los elementos del objeto en estudio como un todo y a la vez dar a conocer un resultado fruto del análisis.

En la fase de construcción del modelo teórico: Se utilizó el método de la modelación mediante el cual se crearon abstracciones para explicar la realidad, sustituyendo al objeto de investigación. Este modelo operó en forma práctica y teórica.

En fase de diseño del programa, se hizo uso de los métodos teóricos como el método de modelación, el método sistémico estructural para modelar el objeto mediante la determinación de componentes, así como la relación entre ellos, de esta manera se determinó la estructura y la dinámica del objeto en estudio.

En la fase de sistematización de resultados: se priorizaron, métodos teóricos como el método analítico sintético y el método hipotético deductivo, ya que el análisis de un objeto se analiza a partir de la relación que existe entre los elementos del objeto como un todo y a su vez se produce la síntesis sobre la base de los resultados del análisis.



En la fase de diagnóstico situacional y tendencias, se realizarán dos acciones importantes: el diagnóstico situacional global y el diagnóstico del problema, acciones en las que se utilizaron las siguientes técnicas: el diagnóstico situacional global: (para identificar los problemas se utilizó la técnica de campo cuya ficha sirvió como guía de observación en la anotación de la caracterización de la realidad en estudio); la técnica Brainstorming para listar una serie de problemas encontrados y la técnica del diagrama de afinidad para identificar determinar causas y consecuencias.

En el análisis del problema se utilizó la técnica de mapa de problemas y la sistematización. En el diagnóstico del problema, se analizaron los involucrados mediante las técnicas de mapa de involucrados y cuadro de involucrados; y en al análisis propio del problema se utilizaron las técnicas del diagrama de Ishikawa y el árbol de problemas.

En la fase de construcción del modelo, se realizaron las siguientes actividades: Planteamiento de los antecedentes de estudio con respecto del objeto de investigación, para la cual se utilizó la técnica del fichaje. Análisis documental en el cual se utilizará la técnica del análisis crítico; ordenamiento y redacción del material empírico y teórico en la que se empleó la técnica de sistematización. Construcción del modelo teórico: se usó la técnica de abstracción y modelación; elaboración de las bases de la investigación, se empleó la técnica de concreción y sistematización; y redacción del glosario para lo cual se utilizó la técnica de abstracción y sistematización.





En la fase del diseño de un programa, se utilizó también la técnica de gabinete y la ficha donde se registró la información pertinente para el planteamiento de un programa de intervención. En la fase de sistematización, se aplicó la técnica de gabinete a través de la ficha, con la cual se extraen conclusiones y presenta el informe respectivo.

El análisis de los datos se realizó por medio de la estadística descriptiva; bajo un enfoque cualicuantitativo en el cual se describieron y analizaron los resultados buscando una explicación a los hechos encontrados y a la vez proponiendo alternativas de solución.

Las variables de la investigación fueron:

Calidad de atención. La calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos.

La calidad en la gestión pública debe medirse en función de la capacidad para satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de los ciudadanos, de acuerdo a metas preestablecidas alineadas con los fines y propósitos superiores de la Administración Pública y de acuerdo a resultados cuantificables que tengan en cuenta el interés y las necesidades de la sociedad. 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 se comparen favorablemente con los más destacados referentes nacionales e internacionales.

Servicios administrativos. Los servicios administrativos están al servicio de los ciudadanos y, en consecuencia, darán preferencia a la satisfacción de sus necesidades y expectativas. Los servicios administrativos en la gestión pública suponen maximizar la creación de valor público, por lo que tienen que responder al principio de gestión para resultados. Un esfuerzo para optimizar la dirección efectiva e integrada del proceso de creación de valor público, para asegurar la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y su mejora continua. Un esfuerzo para optimizar la dirección efectiva e integrada del proceso de creación de valor público, para asegurar la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y su mejora continua.



3. Resultados

El presente análisis de los resultados se basa en la aplicación del documento normativo Resolución Ministerial N° 156 – 2013 – PCM: en denominado “Manual para mejorar la atención a la Ciudadanía”; dado para las entidades de administración pública; el cual fue dado por la Secretaría de Gestión Pública (SGP) de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM); en su calidad de ente rector del sistema administrativo de Modernización de la Gestión Pública; el cual se basa en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública; aprobado por el Decreto Supremo N° 004 – 2013 – PCM; que plantea la necesidad de asignar recursos, diseñar procesos y definir productos y resultados en función de las necesidades de los ciudadanos.

La primera dimensión que se evaluó fue la denominada organización interna; en esta dimensión se evaluaron los elementos orientadores a nivel de la organización interna, necesarios para el desarrollo de los procesos de mejora de atención a la ciudadanía. Aquí encontramos indicadores referidos no solo a la existencia del personal responsable de diseñar, implementar y medir los procesos de mejora a nivel institucional de planificación y gestión, así como los mecanismos de seguimiento institucional para la verificación del cumplimiento de metas.

Los resultados nos muestran que el indicador en su gran mayoría se encuentra en un nivel básico. En uno de los indicadores, en el que se pregunta: ¿existe un responsable de la mejora de la atención a la ciudadanía?, los resultados muestran que sí existe una persona designada como responsable de hacer seguimiento a los procesos de atención a la ciudadanía en la entidad; pero comparte dicha labor con otras funciones y /o actividades que al final restan su trabajo en el rubro analizado.

El segundo estándar evaluado fue para conocer a la ciudadanía – usuario de la entidad pública. Este estándar involucra a los factores relacionados con la forma en que se organiza la atención a la ciudadanía en una entidad, mediante el uso de distintas herramientas y tomando en consideración el público objetivo a quien va dirigida la atención. Una de las características que se ha encontrado en esta dimensión es que los servicios se brindan en cumplimiento con el mandato de la entidad, sin evaluar si estos responden, o no a las necesidades entre el público objetivo. Asimismo, se ha podido observar que la atención a la ciudadanía se brinda de manera masiva sin identificar la diferencia de necesidades entre el público objetivo. Por último, la atención a la ciudadanía solo se brinda por un solo canal el presencial.

Aquí es necesario enfatizar e identificar las necesidades del usuario y utilizar criterios de segmentación; estos se enfocan en la importancia de que las entidades públicas conozcan al público objetivo, al cual van dirigido los servicios que prestan, y en función de ello, planifiquen estratégicamente y determinen mejores formas de brindarlos, teniendo en cuenta las necesidades particulares de los usuarios (por ejemplo atención presencial versus atención itinerante), o bien tomando en cuenta las características de los usuarios (población adulto mayor, mujeres embarazadas, personas discapacitadas, entre otros).



La tercera dimensión evaluada fue la accesibilidad a la ciudadanía; esta dimensión mide el nivel de accesibilidad a información sobre el funcionamiento y servicios a cargo de la entidad pública para dar una adecuada atención a los ciudadanos.

Esta dimensión presenta los siguientes sub elementos: horarios de atención a la ciudadanía; sedes institucionales y acercamiento a la ciudadanía; un resultado básico de esta categoría significa que existen horarios corridos de atención al público de ocho horas diarias; la atención a la ciudadanía se brinda en una única sede institucional informando adecuadamente a la ciudadanía sobre los servicios que se brindan. Por último, la ciudadanía se desplaza hacia la entidad para realizar trámites o recibir servicios, según las condiciones informadas por la entidad en su portal institucional y en la propia sede.

Como se puede observar en el presente estándar se evalúa qué tan accesible resulta la entidad frente a los ciudadanos, para ello se toman en cuenta los horarios de atención, las sedes donde se brindan los servicios, y si existe una estrategia para disminuir los costos de traslado de los ciudadanos mediante el desplazamiento de la entidad. Este estándar tiene una estrecha vinculación con la anterior, pues el nivel de accesibilidad de la entidad está relacionado con los canales de atención dirigidos a la ciudadanía.

El cuarto estándar evaluado fue estándar de infraestructura y seguridad integral; este considera factores relacionados con las características de la infraestructura con la que cuenta la entidad, en la que se brinda la atención y se prestan los servicios a la ciudadanía. Abarca desde las plataformas de atención, señalización, el estado y mantenimiento de las instalaciones y las condiciones de seguridad de los ambientes físicos. Los elementos que componen este estándar son: el espacio físico para la atención a la ciudadanía; el mantenimiento de las instalaciones para la atención a la ciudadanía; la señalización y el mapa de riesgos; y las condiciones de seguridad integral de la entidad (interna y externa).





Los resultados de esta categoría arrojan un estado básico; ya que si bien es cierto existe un espacio físico para la atención a la ciudadanía adecuado al servicio que se brinda y se ha implementado una infraestructura básica para facilitar el uso y acceso a las mujeres embarazadas, niños, adultos mayores y con discapacidad de acuerdo con la Ley N° 27408, modificada por la Ley N° 28683, Ley que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores y con discapacidad, en lugares de atención al público.

La quinta categoría estuvo referida a los estándares de los procesos de trámites. Este estándar incorpora factores relacionados con los mismos trámites en cuanto a la información que se brinda al ciudadano y los acciones de la entidad para lograr que dichos trámites estén simplificados. Presenta las siguientes subelementos: modalidades para realizar los pagos vinculados con el trámite; información sobre requisitos y costos y plazos; acceso y gratuidad de los formularios; y por último simplificación de trámites. Un nivel bajo en esta categoría significa que: los pagos se realizan en la ventanilla llamada “caja” ubicada en la sede de la entidad, donde se

pueden realizar múltiples operaciones. Los pagos se realizan únicamente en efectivo. Asimismo, la información sobre los requisitos, costos y plazos del TUPA se encuentran disponibles en las vitrinas o mostradores de la entidad y en el portal institucional. Los formularios están disponibles de forma gratuita para la ciudadanía, redactados en lenguaje de fácil comprensión. Por último, se han simplificado con la metodología vigente los trámites más frecuentes en la entidad, o los que resultaban prioritarios desde el punto de vista de la ciudadanía a criterio del equipo de mejora continua.

La sexta dimensión evaluada sobre el personal de atención al público; considera los elementos vinculados a la definición del perfil del personal que participa en los procesos de atención a la ciudadanía y procesos en los que se gestionan recursos humanos que serán asignados a la atención al público. Esta dimensión cuenta con los siguientes sub elementos: definición del perfil del personal; proceso de selección y contratación; capacitación del personal e inducción del personal.



El resultado que arrojó esta categoría predominantemente está catalogado como bajo; lo cual significa que la entidad ha establecido un perfil con competencias genéricas y específicas para las funciones del personal que atiende a la ciudadanía en la ventanilla o unidad de trámite documentario.

Por otra parte, se consideran alternativas de reubicación al interior de la entidad, de acuerdo con el perfil de competencias genéricas y específicas establecidas para las funciones del personal que atiende a la ciudadanía en la ventanilla o unidad de trámite documentario. Asimismo, se puede constatar que la institución establece programas de capacitación para el personal que atiende a la ciudadanía, pero estos son esporádicos y de muy baja calidad.

Además, se ha podido constatar que previo al inicio de las funciones del personal en la ventanilla o unidad de trámite documentario, se le da una inducción en los principales trámites y servicios que brinda la entidad.

En la siguiente categoría (séptima) se analiza la atención del personal, este estándar se concreta en las cualidades y características que el personal de atención a la ciudadanía debe mostrar para una adecuada interacción con los ciudadanos. Presenta los siguientes subcomponentes: trato del personal a la ciudadanía; trato preferente y equitativo; asignación de personal para la orientación ciudadana; y conocimientos y compromiso. El resultado de esta categoría una vez más se situó en un intervalo básico predominante.

Un resultado en la categoría básico significa que: existen personas asignadas y capacitadas, para la atención a la ciudadanía, sin embargo, no conocen otro idioma. Asimismo, el personal de atención al público está capacitado para cumplir con lo dispuesto en la Ley N° 28683, ley del trato preferente a las mujeres embarazadas, niñas, niños, adultos mayores y personas con discapacidad. También existe capacitación para el personal; pero de manera esporádica, sin ningún criterio de calendarización. Por último, el personal de atención al público recibe información general y básica sobre los principales servicios de la entidad, a través de un proceso de sensibilización referente a la necesidad de orientarse hacia la ciudadanía.

La octava escala se denomina acceso a la información y considera los factores relacionados con la transparencia, acceso y calidad de la información de la entidad pública. Asimismo, se incorpora la obligación de contar con un responsable de velar por el acceso a la información dentro de la misma entidad. Está conformada por los siguientes sub elementos: acceso a la información, calidad de la información y responsable de acceso a la información.

Los resultados de esta categoría están dentro del intervalo básico; esto se interpreta como: se cumple con los requisitos y condiciones señaladas en la ley N° 27806; ley de transparencia y acceso a la información pública; pero no se considera ninguna información adicional. Así mismo la información que se genera en la entidad se revisa periódicamente; y por último se cuenta con un responsable de acceso a la información, quien comparte este rol con otras funciones.



El noveno estándar es sobre la medición y satisfacción de la ciudadanía; este estándar incorpora los factores que la entidad debe utilizar para medir la satisfacción de los ciudadanos en lo que respecta a la gestión de la entidad. Los subelementos que componen este estándar son: registro de resultados de la medición de la gestión; agente que realiza la medición; establecimiento de indicadores para la medición de la atención y satisfacción a la ciudadanía.

El resultado de este estándar una vez más se encuentra catalogado como básico; esto significa que: se registran actividades realizadas de manera manual; el encargado de los procesos de atención a la ciudadanía realiza la sistematización y medición de la información y por último se brinda el servicio midiendo la atención y satisfacción ciudadana con un indicador general establecido por la entidad.

La décima categoría evaluada fue la comunicación; esta considera los factores vinculados a las estrategias de comunicación que debe usar la entidad para que el público objetivo conozca los avances institucionales en temas de modernización de la gestión pública. Está compuesta por los siguientes elementos: público objetivo de la comunicación y estrategias de comunicación.

Los resultados tal como ha ocurrido con los otros estándares se encuentran en la categoría de básico. Es así que encontramos que se diseñan alternativas de productos de comunicación, sin segmentar al público objetivo; sumado a que los productos de comunicación son elaborados de forma clara y comprensible para la ciudadanía, sin contar con una estrategia de comunicación.

Este último estándar está orientado a evaluar los reclamos y sugerencias que puedan emitir los ciudadanos. En toda entidad pública debe cumplirse la atención de reclamos y sugerencias para lo cual se incorporan factores en los que se desarrollan los canales utilizados para la recepción de los reclamos y sugerencias y la forma en que estas se atienden y se les da seguimiento.

Este nivel básico se observa por las siguientes razones: si bien es cierto se ha implementado y se encuentra en funcionamiento un buzón de sugerencias y el libro de reclamaciones de acuerdo con el D.S. N° 042 – 2011 – PCM; que aprueba la obligación de las entidades del sector público de contar con un libro de reclamaciones. Asimismo, existe un registro periódico de los temas y frecuencia de ocurrencia, dando respuesta a los casos que lo ameriten. También el registro de los reclamos y sugerencias sí son considerados a fin de mejorar el servicio, el que es utilizado como un indicador estadístico de frecuencia. Y por último la responsabilidad de gestionar los reclamos y sugerencias sí está a cargo del responsable de los procesos de atención a la ciudadanía.



4. Discusión

De acuerdo al análisis realizado se ha podido constatar que realmente existen muchos inconvenientes a la hora de evaluar los criterios de calidad. Por calidad no todos entendemos lo mismo; por ello para algunas personas sus criterios de calidad pueden ser más altos; que otros; sin embargo, lo que busca el presente estudio es estandarizar algunos criterios básicos que se han evaluado por medio de una encuesta administrada a los ciudadanos que acuden diariamente a realizar sus trámites a esta Dirección Regional de Agricultura.

Los estudios de calidad en organizaciones gubernamentales son muy difíciles de implementar. Existe rechazo por parte de los servidores públicos cuando se implementan esta clase de estudios; solo existen algunas organizaciones que sí han alcanzado un alto grado de eficiencia como la SUNAT y la SUNARP.

La calidad es un factor dinámico y está asociado a varios indicadores de acuerdo al estudio realizado; pero el principal indicador es el uso de las tecnologías de la información y comunicación; ya que por los medios digitales; se permite aprovechar el tiempo y los horarios de atención que redundan en beneficio directo para el ciudadano y para el estado peruano.

El proceso de adopción e implementación de las medidas y condiciones para mejorar la atención a la ciudadanía, deberá desarrollarse según una agenda de trabajo en la que se involucren a las diferentes entidades públicas de los tres niveles de gobierno, se debe incluir cuatro fases:

Fase diagnóstico. Tiene como objetivo identificar los desfases existentes entre el desarrollo institucional de cada entidad y las medidas y condiciones señaladas en este manual, teniendo por finalidad el establecimiento de las condiciones en que se encuentra cada entidad para adoptar e implementar las medidas dispuestas en el presente manual. Por tanto, se requiere empezar por aplicar una autoevaluación para determinar el nivel de desarrollo en el que se encuentra la entidad a fin de conocer qué elementos orientadores de los distintos estándares requieren ser reforzados para alcanzar el siguiente nivel.

Fase formulación. Cada entidad pública deberá establecer en esta etapa las condiciones y los términos específicos en los que se adoptarán e implementarán las medidas, atendiendo a las particularidades de la institución y a las normas que de manera complementaria se dicten con el propósito de facilitar el proceso. Es necesario, que las entidades utilicen estándares de atención previamente definidos, como indicadores de seguimiento para la medición del cumplimiento de las metas trazadas. Sobre este último aspecto, es recomendable que los indicadores cumplan con los requisitos de simplicidad, confiabilidad, validez y costo razonable de la recolección de información que sirve de base para su elaboración.

En el siguiente cuadro, se muestra, a modo de ejemplo algunas metas e indicadores diseñados especialmente para el elemento “Espacios de Atención” del estándar correspondiente a la Infraestructura y Seguridad integral.

**Tabla 1. Espacios de Atención del estándar correspondiente a la Infraestructura y Seguridad integral.**

Nombre del indicador	Meta	Formula de cálculo	Medios de verificación de los datos
Porcentajes de usuarios (as) atendidos en forma presencial en menos de 15 minutos.	Al menos del 60% de los usuarios/as no esperan más de 15 minutos para ser atendidos.	N° de usuarios/as atendidos en menos de 15 min/N° total de usuarios/as atendidos x 100%.	Sistema de registro de atención presencial / encuesta aplicada al momento de la atención.
Capacidad de solución de reclamos.	Se solucionará el 95% de los reclamos factibles.	N° de reclamos resueltos/ N° total de reclamos x 100%.	Sistema de registro y seguimiento de reclamos.
Tiempo de espera en atención telefónica.	El 95% de las llamadas se atenderán en menos de 15 segundos.	N° de llamadas que se atienden en menos de 15 seg./ N° total de llamadas x 100%.	Sistema de medición de tiempo de atención telefónica.
Porcentaje de usuarios/as satisfechos.	Al menos el 70% de los usuarios/as se declara satisfecho con la atención recibida.	N° de usuarios/as satisfechos / N° total d usuarios x 100%.	Encuesta de satisfacción de usuarios.
Satisfacción en relación a las respuestas solicitudes de información.	Al menos del 70% de las respuestas a consultas serán evaluadas con superior a 15%.	N° de respuestas evaluadas con nota superior a 15% / N° total de usuarios consultados x 100%.	Encuesta de satisfacción de usuarios.

Fuente: Tomado de la Resolución Ministerial N° 156 – 2013 – PCM.

Fase reporte de cumplimiento: atendiendo la necesidad de establecer un plazo para la adopción e implementación de medidas para mejorar la Atención a la Ciudadanía, resulta conveniente, establecer un sistema de seguimiento que permita contar con reportes periódicos que den cuenta de los avances en la puesta en marcha del presente manual.

Fase de seguimiento y evaluación: es necesario que la entidad haga el seguimiento de los avances de la implementación que le permita verificar, tanto si las mejoras implantadas se están desarrollando normalmente, como si se están incorporando los ajustes según las necesidades y requerimientos detectados. Es preciso, que la entidad evalúe sus resultados, determinando cuáles son los objetivos que se pudieron alcanzar y que podrían ser replicados, así como aquellos otros que no pudieron ser concretados.



5. Conclusiones

Se ha procedido con el diseño de una propuesta fundamentada en la calidad de atención para mejorar los servicios administrativos a los usuarios de la Gerencia Regional de Agricultura Lambayeque, la cual se sustenta en la normatividad vigente; Resolución Ministerial N° 156 – 2013 – PCM; asimismo, el mismo documento ha servido de base para diagnosticar la calidad de los servicios.

La aplicación de la propuesta no está considerada en el desarrollo de la investigación; sin embargo, hay que hacer referencia que ahora para el estado peruano es de carácter urgente reformular los organismos gubernamentales y poner en marcha la nueva normatividad. Entre las acciones a implementar se encuentra la resolución ministerial; ya citada.

Se ha procedido con establecer un diagnóstico sobre la calidad de los servicios administrativos brindados a los usuarios de la Gerencia Regional de Agricultura de Lambayeque, el resultado señala que las calificaciones obtenidas en cada uno de los once estándares evaluados no sobrepasan del nivel básico; lo más resaltante es que se pierde mucho tiempo en procedimientos que podrían realizarse haciendo uso de las tecnologías de la información y comunicación. No existe una muy alta conformidad con los servicios; muchos usuarios han demandado mejorar el servicio y que realmente exista una mayor orientación a los usuarios en general.

Con la finalidad de identificar en mayor detalle las características que presenta la calidad de atención a los usuarios de la Gerencia Regional de Agricultura de la región Lambayeque, se aplicó una encuesta de treintaicinco ítems; los cuales han sido tomados en base a la Resolución Ministerial N° 156 – 2013 – PCM; estos fueron respondidos según la escala de Likert; en relación a cinco posibles respuestas: siempre, casi siempre, algunas veces, muy pocas veces y nunca. Como ya se ha hecho referencia los resultados se han mostrado por cada una de las categorías evaluadas; ninguna de estas categorías sobrepasó el nivel básico. Si bien es cierto estas categorías están en un nivel básico no significa que estén en malos términos; sino que falta mucho por mejorar y entregar un mejor servicio.

Por otro lado, se ha procedido a elaborar propuestas que permitan mejorar la calidad de atención para mejorar los servicios administrativos a los usuarios de la Gerencia Regional de Agricultura de región Lambayeque, estos lineamientos se muestran en el capítulo cuarto y también se desprenden del Manual para mejorar la atención a la ciudadanía en las entidades de la administración pública.



6. Referencias

- AEVAL y FUNDIBEQ (2008). Guía de autoevaluación para la administración pública: Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión, Madrid, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios.
- CLAD (2003). “Carta Iberoamericana de la Función Pública”, aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Santa Cruz, Bolivia, 26 y 27 de junio; y refrendada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Santa Cruz, Bolivia, 14 y 15 noviembre.
- CLAD (2006). “Código Iberoamericano de Buen Gobierno”, aprobado por la VIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Montevideo, Uruguay, 22 y 23 de junio; y adoptado por la XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Montevideo, Uruguay, 3 al 5 de noviembre.
- CLAD (2007). “Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico”, aprobada por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Pucón, Chile, 31 de mayo al 1° de junio; y refrendada por la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Santiago, Chile, 10 de noviembre.
- CLAD (2008). “Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública”, aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, San Salvador, El Salvador, 26 y 27 de junio; y adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, San Salvador, El Salvador, 29 al 31 de octubre.
- CLAD (2009). “Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública”, aprobada por la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Lisboa, 25 y 26 de junio; y adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Estoril, Portugal, 30 de noviembre y 1° de diciembre.
- CLAD (2010). “Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI”, Caracas, CLAD.
- López, G; Puig-Junoy, J; Ganuza, J.; y Planas, I. (2003). Los nuevos instrumentos de la gestión pública, Barcelona, Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona (Colección Estudios Económicos; N° 31)
- Morera, J. (2009). Modernización de la gestión pública: reorientación de la gestión de la Carrera de Especialista en Políticas Públicas y Gestión Gubernamental (EPPGG), Brasilia, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Embajada de España en Brasil; Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- OECD. (2010). Public Administration after “New Public Management”, Paris, OECD (OECD Series: Value for Money in Government). Esta es otra referencia bibliográfica. Separar en otro renglón. (1999), “Nueva gerencia pública: ¿qué tomar y qué dejar?”, en Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 13, pp. 141-172.



- Oviedo, J. (ed.) (2012). Estrategias para desarrollar la calidad en los servicios públicos en República Dominicana, Santo Domingo, Ministerio de Administración Pública.
- Parrado, S. y Löffler, E. (2011). Hacia una administración pública sostenible, Madrid, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, <http://www.aeval.es>.
- Pollitt, C. y Bouckaert, G. (2004). Public Management Reform: a Comparative Analysis, Oxford, Oxford University Press.
- Shand, D. y Amberg, M. (1996). “Background Paper”, en Responsive Government: Service Quality Initiatives, Paris, OECD. Public Management Service.
- Speklé, R. F. y Verbeeten, F. H. M. (2009). The Use of Performance Measurement Systems in the Public Sector: Effects on Performance; Working Paper.
- Villoria, M. (1996). La modernización de la administración como instrumento al servicio de la democracia, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Weber, M. (1987), Economía y sociedad, México, Fondo de Cultura Económica. 8. ed.