

Estrategias para la mejora del servicio público a través del Plan de Calidad del Catastro

Josefa Pérez Pérez

*Gerente Territorial del Catastro
de Sevilla capital*

Estrategias para mejorar el servicio público que prestamos

En los años 90, la calidad se ha convertido en un tema de constante debate en el contexto de la modernización de la Administración. La preocupación por la calidad total ha irrumpido en el campo de la gestión imponiendo, determinada por la nueva filosofía que comporta, la necesidad de realizar profundos cambios e innovaciones, para introducir un nuevo clima y un distinto talante en el sector público.

La Dirección General del Catastro no ha permanecido ajena a la búsqueda de la calidad, muy al contrario está dando un fuerte impulso a la implantación de un plan de calidad que englobe todos los procesos necesarios para proporcionar un servicio eficaz, desde el convencimiento de que calidad y cantidad pueden ir unidas y nos permitirán avances significativos en los resultados socialmente esperados de la Institución.

La búsqueda de la calidad en el Catastro significa un esfuerzo de mejoramiento conti-

nuo de todos los procesos, productos y servicios, mediante una participación de todos los funcionarios de la organización que, sin duda, mejorará la satisfacción de los contribuyentes y los resultados obtenidos en la gestión catastral.

Para que la gestión de calidad se consiga, la preocupación por su consecución debe calar en todos los miembros de nuestra organización, en todos los puestos y niveles de responsabilidad. Es preciso que la filosofía de calidad anime y entusiasme a cada uno de los que comparten la actividad catastral, lo que se consigue con técnicas predominantemente psicológicas, como los «círculos de calidad», que agrupan a miembros del mismo nivel que discuten y valoran las posibilidades de mejora (1).

La idea que subyace, y que es sin duda acertada, es que todos pueden superar sus aportaciones, introduciendo modificaciones positivas, perfeccionando sus propias tareas y orientando las ajenas.

Es obvio que la dinamización de este proceso no puede surgir espontáneamente,

(1) Vid. J.M. Lavado S. Regidor. Los programas de calidad total.

se requiere que desde los puestos directivos en las Gerencias Territoriales se produzcan los impulsos y se anime al cambio y la persistencia en el talante perfeccionista, aunque por vías distintas a las de coacción y penalización.

La calidad total como objetivo no es un programa a plazo fijo, implica un cambio de mentalidad y el reflejo permanente de estos nuevos hábitos en nuestro quehacer diario, de forma continua y a la vez incremental y perfeccionista. Reclama la formación permanente de los funcionarios, la incorporación de nuevos sistemas de gestión catastral, la receptividad hacia el progreso tecnológico y la sustitución de los tradicionales mecanismos de control laboral por una política de relaciones humanas integradora (2).

Para los neófitos en el tema de la calidad, hay algo que debe quedar muy claro. La calidad total no es algo nuevo que se acaba de inventar, ni es el resultado de implantar nuevas técnicas. La calidad total es el nombre definitivo que se le ha dado a los sistemas de calidad implantados en las empresas más avanzadas en el campo de la gestión y que no es más que el resultado de la evolución y continua mejora de los primitivos sistemas de calidad que se empezaron a implantar a principio de los años cincuenta en Japón. Probablemente la mejor manera de explicar por qué es necesaria la calidad en todas las actividades de la institución sea la explicación que utilizó Deming en sus primeras conferencias en Japón sobre la calidad. Deming aseguraba que, si mejoramos la calidad de un proceso productivo, reducimos los reprocesos, las repeticiones de los productos que han salido mal. Si conseguimos reducir el tiempo dedicado a repetir los productos mal hechos, seguro que aumentaremos la productividad porque dedicaremos más tiempo a producir productos buenos. Este aumento de la productividad supone una reducción de costes

pues en el mismo tiempo haremos un mayor número de productos sin defectos, lo que además, en nuestro caso, provocará un incremento de satisfacción en los contribuyentes y un impacto positivo en la sociedad.

Sistemas de calidad hay muchos y muy variados, citaré a título de ejemplo el *Sistema de Calidad ISO 9000*, creado por la International Organization for Standardization, este es un sistema relativamente sencillo, que tiene como finalidad principal el aseguramiento de la consecución de las especificaciones de calidad fijadas por la propia empresa. El *Modelo de Evaluación de Calidad Malcom Baldrige*, es el que se utiliza para medir la calidad de las empresas que se presentan al premio del mismo nombre que es el más importante de Estados Unidos. Está inspirado en los sistemas de calidad total importados de Japón. El *Modelo Europeo para la Gestión de la Calidad Total* es una herramienta de diagnóstico del nivel de implantación de un sistema de calidad total en una organización. Es un modelo muy similar al comentado anteriormente. Y por último el *Quality Function Deployment (QFD)* o Despliegue Funcional de la Calidad, se trata más que de un sistema de calidad de un conjunto de técnicas que persiguen, desde la fase inicial del diseño la elaboración de un producto que satisfaga al cliente.

Unos sistemas de calidad dan más importancia a ciertos factores que a otros, pero me gustaría destacar aquellos aspectos que están presentes en todo sistema de calidad que tenga un buen funcionamiento a largo plazo. Son aspectos bastante generales, pero no por ello dejan de ser útiles, son pilares básicos (3), si alguno de ellos fallara, probablemente todo el sistema se vendría abajo.

Convencimiento de las personas que ocupan puestos directivos

Este es el primer pilar sobre el que construiremos nuestro sistema de calidad. Es un

(2) Vid. R. Fraguas, Trabajen más, más contentos.

(3) Tecnos. A Badía. S. Bellido. Técnicas para la gestión de la calidad.

aspecto indispensable para el buen funcionamiento del sistema, al menos hasta que la idea de la calidad haya calado hondo en todo el personal del Catastro. En el fondo, la convicción de la dirección en lo que está haciendo es necesaria para cualquier tipo de actividad. Si las personas que ocupan puestos directivos en las Gerencias Territoriales no saben perfectamente la estrategia a seguir, si no tienen perfectamente definida cual es la política de la organización y no dan mensajes claros a su personal, la gestión del Catastro será deficiente. Los sistemas de calidad se fundamentan en estrategias de mejora a muy largo plazo. Los frutos se cosechan con el tiempo. En definitiva se puede asegurar que cuanto más lejano y ambicioso sea el objetivo fijado, más grande debe ser el convencimiento de todos sus miembros para lograr llegar hasta él y no caer en la tentación de abandonarlo todo.

Formación

La calidad empieza y termina con la formación. Para promocionar la calidad con la participación de todos, la formación ha de darse a todos los empleados. La calidad es un pensamiento revolucionario en gestión, por eso todos los procesos de pensamiento de los funcionarios deben cambiarse. Para ello la formación ha de repetirse una y otra vez. Dado que la participación de todos es vital, la formación adquiere un papel primordial ya que contribuye a fomentarla. Los sistemas de calidad buscan el aprovechamiento de todas las capacidades del personal, pero no solo las capacidades demostradas, sino también las potenciales. El secreto del éxito de dirección de algunas empresas líderes no es otro que el permitir a los subordinados el completo uso de sus habilidades y su potencial.

Los cursos de formación no deben estar solamente enfocados al desarrollo de conocimientos sino a potenciar las habilidades, en caso contrario no surten el efecto deseado, las personas no consiguen llevar a la práctica lo que han aprendido.

Control del proceso productivo

Es muy importante controlar los procesos, es decir controlar todos los factores que influyen en cada proceso que se realiza y que pueden incorporar variabilidad al mismo: los aspectos de gestión como métodos e instrucciones de trabajo, procedimientos empleados, organización de las Areas y Servicios, condiciones medioambientales etc., por último destacar que este aspecto de la calidad tiene mucho que ver con la calidad del producto mas que con la calidad de la organización. Pero debemos recordar que la calidad en el Catastro solo se conseguirá cuando se supere la fase de calidad del producto. La formación del personal influye mucho también, ya que para que el proceso esté controlado, los operarios deben conocer, entender y saber los métodos que la organización haya decidido implantar.

Mejora continua

Si la convicción de la dirección es crucial para las fases iniciales de implantación de los sistemas de calidad, la mejora continua desempeña el papel vital de potenciador y encargado de mantener el sistema de calidad en el buen camino. En el fondo, el sistema de calidad que adoptemos debe buscar un único objetivo, conseguir organizar las actividades del Catastro y crear la estructura de gestión adecuada para permitir la mejora continua.

Características del servicio público que conducen al mal funcionamiento de la Administración

El primer paso para dar un buen servicio es orientar toda la actividad al contribuyente: todas las Areas y Servicios de las Gerencias, así como las personas deben trabajar para el contribuyente, este debe formar parte cada vez mas activa de la organiza-

ción. *La Administración Pública ha obviado durante mucho tiempo la opinión de los administrados*, he aquí la gran diferencia con el sector privado, una empresa vive en función de la colocación de sus productos y servicios. Si estos no encuentran la acogida necesaria tendrá que desaparecer. Es momento de plantearse insistentemente cuales son las aspiraciones de los destinatarios de nuestra actividad y como deberá complacerseles mejor, para lo que deberían desplegarse indagaciones permanentes sobre expectativas y niveles de satisfacción de los usuarios de nuestros servicios.

La Dirección General del Catastro es una organización compleja, de mayor tamaño que muchas organizaciones privadas pero en cambio, no es sorprendente que se pueda ver aquejada de los mismos problemas que éstas a una escala aumentada. Por esta misma razón, existe una razonable posibilidad de que las estrategias que se han probado con éxito en las empresas funcionen también en nuestra organización.

En opinión de una gran parte de los usuarios de los servicios públicos, las empresas privadas ofrecen servicios con mejor calidad y favorable relación coste-beneficio, en competencia con las entidades publicas. La necesidad de extender por todas las Gerencias Territoriales del Catastro la idea de que al usuario de nuestros servicios no debe vérselo como a un súbdito sino como a un *consumidor o cliente* es una apreciación compartida por cualquier planteamiento serio de mejora de la función pública. Nunca está de mas reiterar esa necesidad en un país como el nuestro, con una tradición de administración de potestades, no de servicios.

Esa idea es totalmente básica y fundamental, ya que la calidad se define en función de la percepción del consumidor sobre el bien o el servicio que recibe. La gestión catastral tendrá la calidad necesaria cuando reúna o supere las expectativas de los usuarios sobre como se deben prestar este servicio.

El contribuyente que paga sus impuestos, demanda de la Administración tributaria el ser tratado con corrección, rapidez y el mínimo de incomodidad. No hay ninguna contradicción en el hecho de que pueda llegar a estar satisfecho con el servicio que recibe por parte de la Administración tributaria, aunque esté convencido de que los impuestos que está pagando son elevados o injustificados (4).

Por otra parte *la cultura administrativa tolera a veces la existencia de errores e ineficiencias en el uso de recursos* de todo tipo, siempre y cuando los problemas no excedan un cierto nivel. Debemos acabar con esta cultura propiciando la búsqueda del ahorro y la perfección del servicio público que compete al Catastro.

En numerosas ocasiones los problemas *se intentan solucionar cuando se hacen evidentes*. De hecho, es frecuente que las personas más valiosas de la Administración dediquen la mayor parte de su tiempo a solucionar problemas cuando se han hecho ya demasiado complicados, lo que deja poco tiempo para el examen de las posibilidades de mejora de los sistemas con el fin de prevenir la existencia de esos mismos problemas. La cultura administrativa actual, incluso, prima al funcionario que resuelve problemas por encima del planificador que los trata de evitar. No es en absoluto infrecuente el caso de individuos u organismos completos que, consciente o inconscientemente, crean problemas con el fin de resolverlos posteriormente y crear un aura de eficiencia que realmente acaban consiguiendo. Es preferible que adoptemos en el Catastro una política de prevención e identificación de las razones últimas de la existencia de problemas, lo que nos permitirá movernos en el contexto de la calidad total.

La estructura de la Administración responde al modelo de alta centralización de poder en la organización, con una rígida jerarquía de

(4) Artículo. Gestión de la Calidad Total en la Administración Pública española. Arcadio L. Martínez. Ex agregado Comercial de España en Chicago.

tipo piramidal por debajo. El problema que plantea este modelo de organización es que no facilita que se potencie a la mayor parte de las personas que trabajan para la organización.

Además, es frecuente que los funcionarios piensen que no se están haciendo las cosas en la mejor forma posible. Esta *autoimagen negativa*, unido a la ausencia de ideas sobre como mejorar, lleva a la desmoralización de muchas personas valiosas, que se convierten en adversarios del cambio.

La autoevaluación: el punto de partida de la planificación de la calidad

La preparación para el futuro en cualquier organización es decisiva para la supervivencia y el éxito de la misma, los planes y la ejecución de los planes son actividades clave que nos proporcionará muchos beneficios, incluyendo pensamiento sistemático, mejor coordinación, objetivos definidos y participación de todos.

Para poder trazar un plan de calidad en el Catastro resulta imprescindible realizar una autoevaluación o examen global, sistemático y regular de las actividades y resultados en las Gerencias Territoriales para discernir claramente los puntos fuertes y las áreas de mejora, culminando en acciones de mejora planificadas y en el seguimiento del progreso realizado.

Los planes de calidad nos permitirán conseguir la coherencia y el consenso necesario acerca de lo que debe hacerse por todo el personal del Catastro, compartiendo los mismos conceptos básicos. Para ser eficaz una organización debe tener una idea clara de donde se encuentra y hacia donde debe encaminarse en el futuro y deberá emprender análisis o exploraciones periódicas. La autoevaluación permite detectar problemas potenciales y aprovechar las oportunidades. Si utilizamos los planes estratégicos estaremos en mejor posición para crear el futuro que desea la Dirección General del Catastro

en lugar de tener que reaccionar ante la crisis a medida que esta surge.

El Modelo Europeo para la Gestión de la Calidad Total define los elementos que pueden utilizarse para definir y evaluar el progreso de una organización. Se basa en la siguiente premisa: La meta de todo plan de calidad es buscar la satisfacción del cliente, la satisfacción de los empleados y un impacto positivo en la sociedad y para ello se debe contar con líderes suficientemente formados para que sean capaces de realizar una buena gestión de personal, aplicar las estrategias adecuadas, administrar recursos y simplificar procesos consiguiendo así la excelencia en los resultados.

Factores que definen la calidad

Cada uno de estos elementos constituye un criterio que puede utilizarse para evaluar la situación actual y el progreso de la institución catastral en la mejora de calidad.

Sin ánimo de ser exhaustiva, a continuación se detallan algunas áreas que sería positivo evaluar en las Gerencias del Catastro, y que pueden servir para ir midiendo el progreso hacia la calidad total de la organización.

Satisfacción del contribuyente

Los contribuyentes son los destinatarios o beneficiarios de la actividad, productos o servicios que suministra el Catastro, podríamos autoevaluar el acceso físico y telefónico a nuestras oficinas y la fiabilidad de la información que se facilita, el aspecto de las instalaciones, tiempos de respuesta, empatía, cortesía y respeto por parte del personal y su preparación, etc. No basta con tener empleados bien capacitados y con buenas intenciones además es necesario:

- Que el sistema de quejas sirva de retroalimentación a la organización.
- Establecer un proceso de encuestas de satisfacción del contribuyente.
- Establecer un proceso de comparación competitiva con otras Gerencias Territoriales.

El sistema de quejas y las encuestas de satisfacción del contribuyente deben hacernos más sensibles a las necesidades de éste, en cambio el proceso de comparación competitivo nos ayudará a asegurarnos que nuestra Gerencia por lo menos es igual a las mejores. En su conjunto todas estas actividades permiten crear una organización exitosa y volcada al usuario.

Impacto en la Sociedad

Es necesario buscar la rentabilidad social a la Institución. Para analizar el impacto que estamos teniendo en la sociedad podemos evaluar, por ejemplo, el número de recursos interpuesto con motivo de las revisiones catastrales, el número de expedientes pendientes de tramitar, el tiempo de respuesta que estamos ofreciendo, el número de quejas de los contribuyentes, número de Reclamaciones Económico Administrativas, peticiones de informes para el Defensor del Pueblo u Organizaciones para la Defensa de los Consumidores, o en positivo felicitaciones recibidas de los destinatarios de nuestros servicios, etc.

Es importante considerar la siguiente información divulgada por la *United States Office of Consumer Affairs*:

- Por termino medio, por cada cliente que se molesta en presentar una queja hay otros 26 que guardan silencio.
- El cliente descontento promedio lo comentará con 8 a 16 personas (mas del 10% lo comentan con 20 personas)
- El 91 % de los clientes descontentos mantendrán la imagen negativa para siempre.
- El costo de hacerle cambiar de opinión es cinco veces mayor que el costo de mantenerle contento.

Satisfacción del personal

El personal de esta organización está constituido por todos los funcionarios. Este criterio enjuiciará la satisfacción de todos los funcionarios que prestan sus servicios en la Dirección General del Catastro, siendo

conveniente analizar: entorno de trabajo, seguridad e higiene, formación inicial y continuada, mecanismos de recompensa y sanción, participación en la toma de decisiones, potenciación del trabajo en equipo, absentismo etc.

La participación de todo el personal es un elemento de suma importancia si se desea mejorar la calidad del servicio público, ésta puede conseguirse mediante la formación de los círculos de calidad que son equipos de trabajo que se reúnen para aportar soluciones que puedan resolver los problemas en su ambiente de trabajo, referentes al servicio, al producto o a la organización.

No es menos importante el reconocimiento de la labor realizada y las recompensas continuas por la consecución de los objetivos marcados. Por otra parte, las personas que ocupan niveles superiores deben saber delegar y dar responsabilidad a sus subordinados a la vez que controlan los resultados y los apoyan. Es muy importante la confianza en los subordinados y dar libertad de movimientos para que estos se sientan motivados a hacer las cosas bien.

Áreas de actuación para la mejora de la calidad

Una vez analizados todos estos datos, empezaremos a trabajar para la mejora del servicio publico que está prestando el Catastro, para ello deberemos actuar en las siguientes áreas:

Liderazgo

El equipo directivo de las Gerencias debe formarse adecuadamente y demostrar un claro compromiso con los principios de la calidad ya que será el impulsor dentro de la organización. Los gestores deben conocer las necesidades y expectativas de los usuarios del servicio y del personal a su cargo, deben actuar como modelo y ejemplo a seguir, comunicarse

con su personal, hacerse accesibles y apoyar activamente los objetivos orientados hacia el cliente.

Actuación del equipo directivo:

- Definir como se aplicará la calidad en su organización.
- Establecer los objetivos de calidad.
- Demostrar un compromiso activo con respecto a la ejecución de los Planes de calidad.
- Formar grupos de trabajo para hacer participar a todo el personal en el proceso de calidad.
- Generar los cambios necesarios en actitudes y comportamientos.
- Implicarse en la evaluación y la revisión sistemática de los progresos hacia la calidad total.

Estrategias

La estrategia constituye el fundamento de la planificación de las actividades y el establecimiento de objetivos. Para poder planificar debemos analizar la información proveniente de contribuyentes y empleados, resultados de otras Gerencias... etc., determinando las áreas de actuación a corto, medio y largo plazo.

Son pilares básicos en el diseño de una estrategia para la calidad:

- Enfoque de la actividad al contribuyente (verle como nuestro cliente).
- Participación de todo el personal.
- Establecimiento de objetivos cuantificables y sistemas de medición.
- Asignación de responsabilidades a equipos y personas.
- Mantener el equilibrio entre las necesidades y las expectativas de todas las partes interesadas en la organización.
- Análisis y evaluación continuo de los resultados.
- Proyecto de mejora permanente.

Gestión del personal

El personal puede definirse como el cliente interno de la organización. El perso-

nal incluye a todos los empleados que ofrecen directa o indirectamente un servicio al contribuyente. El hecho de que las organizaciones del sector público estén limitadas por restricciones impuestas, por ejemplo en el ámbito de salarios, horarios, etc. hace que la libertad de gestión tenga unos límites definidos y en algunos casos se vea dificultada.

Se deben establecer encuestas de satisfacción de personal y utilizar sus datos, con objeto de mejorar, en la medida de lo posible, la situación de cada persona en la organización.

Son pautas básicas a seguir para mejorar la gestión de personal:

- Evaluar las necesidades y expectativas de los funcionarios.
- Formarlos adecuadamente.
- Reforzar positivamente la participación activa en proyectos de mejora.
- Establecer equipos de trabajo que se vinculen a un objetivo propuesto para cada equipo y para cada persona, que a su vez se encuadra en los objetivos de la Gerencia Territorial.
- Favorecer la fluidez de la comunicación entre todos las Areas y servicios que permita a los individuos tener conocimiento de los resultados obtenidos.

Recursos

El sector público es objeto de limitaciones que dificultan la gestión de los recursos, no obstante los Gerentes deben administrar los recursos materiales, tecnológicos y financieros que «tienen a su alcance» de forma que apoyen su estrategia, asignando recursos financieros para la conservación de equipos y edificios, optimizando inventarios, distribuyendo recursos materiales y tecnológicos de acuerdo con las necesidades que los objetivos fijados requieran.

Es preciso también evaluar el «coste de la no calidad» ya que este es un coste añadido que incluye todo lo que se hace más de una vez. Si un trabajo se hace bien a la primera no es necesario controlarlo o revisarlo.

Cada minuto tiene un coste que repercutirá en los gastos generales, en el precio del servicio. La no calidad es un fantasma: no se ve, pero sus efectos son fatales en la prestación del servicio. Cazar el fantasma, tal vez sea una de las tareas mas importantes hoy en toda organización. La calidad es rentable, lo realmente «caro» es hacer las cosas dos o tres veces o gastar tiempo en la triste y desmotivante tarea de arreglar cosas mal hechas por otros.

Procesos

Se pueden definir como etapas que se realizan para la obtención de nuestros productos a saber: mantenimiento de la Base de Datos Catastral, certificados, resoluciones de recursos y declaraciones, y también para la prestación de servicios como información al público. Todo proceso debe tener un inicio y un final claramente definidos y debe orientarse principalmente a la obtención de un resultado. No existe una formula universal de análisis de procesos, cada Gerencia Territorial puede diseñar su manera de hacerlo. Hay que tener en cuenta que todos los procesos tienen como destinatarios otras personas de la propia organización, y que los errores de unos perjudican a los siguientes. Lógicamente en el diseño de cualquier proceso deberemos buscar el ahorro de recursos tanto humanos como materiales, agilizar en tiempo real, mejorar la calidad y la imagen del servicio. Se actuará utilizando la información de funcionarios y contribuyentes, fijando de común acuerdo objetivos que apoyen la mejora de estos procesos y modificando las estructuras organizativas en caso necesario.

Forma de actuar:

- Definir los procesos que se van a analizar.
- Identificar todas las etapas que contienen.
- Establecer los métodos de mejora utilizando las habilidades creativas de los funcionarios que contribuyan a la mejora de la calidad.

- Relacionar y aceptar de común acuerdo los objetivos que apoyen la estrategia a seguir.

- Formar e informar al personal antes de la implantación.

- Controlar la implantación de los nuevos procesos.

- Revisar los cambios de procesos para asegurar que se alcanzan los resultados previstos.

Resultados

Los resultados se refieren a todo lo que las Areas o Servicios de las Gerencias consideran como logros importantes y mensurables para su éxito tanto a corto como a medio y largo plazo, y representan la efectividad y eficiencia del servicio. No hay progreso sin medida. Todo plan de calidad debe poner a punto algún procedimiento que le permita controlar los resultados, definiendo quién controlará, que se controlará, como, donde, cuando.

Los nuevos resultados deben compararse con la situación de partida. Si los controles de los resultados son positivos, la solución podrá generalizarse y ser aplicada en otras unidades de trabajo, también ser controlada en sus resultados y mantener estos controles evitando nuevas desviaciones no corregidas a tiempo.

La medición de la calidad en el servicio

Una buena planificación de la calidad requiere poder medirla, estas mediciones suministran la información necesaria para poder tomar decisiones respecto a la dirección del servicio. Toda medición requiere determinar la «unidad de medida ideal» y el sensor que nos permita evaluar la calidad en función de la unidad de medida.

Unidades de medida

Una unidad de medida es una cantidad definida de determinada característica de la

calidad que nos permite su evaluación cuantitativa. Todas las unidades de medida requieren una definición precisa.

Los criterios que debe cumplir la unidad de medida son:

- a) Ser comprensible, no ambigua.
- b) Servir de referencia para tomar decisiones.
- c) Tener una aplicación general, para ello es preferible usar relaciones y porcentajes.
- d) Conducir a una interpretación uniforme. Para ello nada mejor que expresar la unidad de medida de forma numérica.
- e) Tener una aplicación económica. Se tiene que alcanzar un equilibrio entre el coste de hacer las evaluaciones y el valor de tenerlas hechas.
- f) Ser compatible con los sensores o métodos de medición con los que contamos.

Algunos autores consideran que hay dos clases de calidad, por tanto hay dos clases de unidades de medida. Una es para las *deficiencias* que presenta un producto o servicio y otra para las *características* del mismo.

En la mayoría de las *deficiencias*, la unidad de medida se expresa por medio de una fórmula general muy sencilla:

$$\text{Calidad} = \frac{\text{Frecuencia de las deficiencias}}{\text{Oportunidades para que sucedan}}$$

En esta fórmula, el numerador (frecuencia de las deficiencias) adopta la forma de número de defectos, número de errores, número de fallos. El denominador (oportunidades para que sucedan) adopta la forma de número de unidades producidas, horas totales trabajadas.

Las unidades de medida correspondientes adoptan la fórmula de porcentaje de unidades defectuosas, porcentaje de errores, porcentaje de reprocesos, coste de la mala calidad, en síntesis, tasa de fallos por unidad de funcionamiento. Lógicamente lo ideal es que el resultado sea cero, ya que esto indicaría que no hay errores.

Pensemos los productos que podríamos evaluar con esta fórmula, calidad de la Base de Datos Catastral en cuanto a: tabla persona con porcentaje de personas correctamente identificadas, porcentaje de desconocidos, altas de nueva construcción detectadas y pendientes de incorporar respecto al total de unidades, ídem con cambios de titular, o la calidad de gestión mediante el porcentaje de recursos interpuestos por número de acuerdos de alteración notificados, porcentaje de Reclamaciones Económico Administrativas por número de resoluciones etc.

En cuanto a las *características* de los servicios no se conoce una fórmula adecuada general que sirva como referencia para muchas unidades de medida. En la práctica cada característica requiere su propia unidad de medida exclusiva. Un buen punto de partida es preguntar a los contribuyentes cuales son sus propias unidades de medida para evaluar la calidad del servicio. Si nuestras unidades de medida como productores del servicio y las de los contribuyentes que atendemos en nuestras oficinas son diferentes, la situación es perfecta para que los usuarios de nuestro servicio no estén satisfechos. Tomemos como ejemplo el caso de la compañía aérea que vendía el espacio disponible que tenía para el transporte de mercancías prometiendo entregar los productos a los clientes al día siguiente. La unidad de medida de los clientes se basaba en las horas que se tardaba en hacer la entrega. La unidad de medida de la compañía aérea estaba basada en el porcentaje de carga utilizado. El resultado natural fue que los clientes estuvieron insatisfechos.

La evaluación de la calidad del servicio público comprende algunas unidades «duras» de medir ya que implica características tales como el trato dado al público, formación del personal, el aspecto general de la oficina o la veracidad de la información que se facilita. El contacto directo con los contribuyentes requiere paciencia, cortesía, deseo de ayudar, etc. Para estas características no hay acuerdo en las unidades de medida y tampoco hay coincidencia de cri-

terio en cuanto a los sensores que deben establecerse.

Es importante destacar que todas las unidades de medida requieren unas definiciones precisas para garantizar una buena comunicación. Ya que es tan difícil establecer unidades de medida para conceptos tan abstractos como la cortesía, podría establecerse la relación entre el número de veces en que ha habido un fallo y el número de casos posibles para que ocurriera, aun así deberemos definir que es lo que constituye un fallo. En cualquier caso las unidades de medida requieren unas definiciones precisas y a ser posible numéricas. Sirva como ejemplo el de un periodista británico que visitó un parque de atracciones y midió como pasaba el tiempo. Obtuvo los datos siguientes:

- Haciendo cola: 110 minutos
- Desplazándose de una atracción a otra: 28 minutos
- En las atracciones: 12 minutos

Lógicamente los datos obtenidos tuvieron mucho interés para los directivos del parque.

Tiempo medio de localización del punto de información deseado, tiempo de espera en nuestras oficinas, tiempo que se le dedicó al atenderle, número de clientes satisfechos e insatisfechos, número de quejas... etc., pueden ser buenas unidades de medición, al igual que tiempos medios de resolución de expedientes o de emisión de certificados.

Los Sensores o métodos de medición

Un sensor es un dispositivo de detección especializado, diseñado para reconocer la presencia y la intensidad de determinados fenómenos y convertir esta detección en información.

La precisión de un sensor es la medida de la capacidad del mismo para reproducir los resultados cuando se repite la medición. La exactitud de un sensor es el grado en que dice la verdad. Obviamente los instrumentos técnicos son sensores, nuestra aplicación informática puede ser un magnífico y obje-

tivo sensor ya que nos permite el registro de datos, el procesado de datos para obtener extractos y tendencias y la comparación de los datos con los objetivos estándares.

Al otro lado del espectro hay casos en los que deberemos hacer uso de seres humanos como sensores. Hay que tener en cuenta que los sensores humanos son menos precisos que los tecnológicos y pueden cometer errores decisivos como una mala interpretación de los datos, errores involuntarios impredecibles o errores conscientes como una distorsión deliberada de los datos con diversos fines, normalmente, y para su beneficio: reducción de la carga de trabajo, evitar tareas desagradables, engrandecimiento propio o temor de ser castigado por los malos resultados, no por ello debemos renunciar a los sensores humanos, tomando los datos con las debidas precauciones o utilizando métodos de control podremos utilizar cuestionarios y encuestas a los funcionarios o a los administrados que aportarán información válida para la toma de decisiones.

Conclusión

La gestión de calidad total en el Catastro debe implantarse de forma gradual, no en bloque. Para ello se deben identificar las medidas que, por su viabilidad y/o conveniencia, deben adoptarse inicialmente en cada Gerencia. Así, podemos empezar concentrándonos en medidas tales como la reducción del tiempo de espera del contribuyente en nuestras oficinas, el aspecto de las mismas, la correcta identificación del punto de información al que deben dirigirse y del funcionario que les atiende, la información que se suministra, el trato que reciben, la reducción del tiempo que se emplea en resolver declaraciones, recursos o certificados por eliminación de duplicidades en los procesos de gestión... etc.

No existe una única fórmula definitiva para mejorar los servicios públicos, ni la solución perfecta, pero las iniciativas para

mejorar la calidad deben tenerse en cuenta como progresos en la dirección correcta.

La suma paulatina de pequeños objetivos de calidad, sin duda nos irá acercando a la excelencia en los resultados. ■

Bibliografía

BADIA, A Y BELLIDO S. (1999), «Técnicas para la gestión de la calidad». Madrid. Editorial Tecnos S.A. 185 pp.

CENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRADORES TRIBUTARIOS (C.I.A.T.) (1997), «Impacto del proceso de modernización en la Administración Tributaria». Instituto de Estudios Fiscales. Madrid. 341 pp.

CENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRADORES TRIBUTARIOS (C.I.A.T) (1994), «Factores de éxito para la Administración del Sistema Tributario». Instituto de Estudios Fiscales. Madrid. 392 pp.

CENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRADORES TRIBUTARIOS (C.I.A.T.) (1992),.

«Estrategias de la Administración Tributaria para la década de los 90». Instituto de Estudios Fiscales. Madrid. 333 pp.

CENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRADORES TRIBUTARIOS (C.I.A.T.), «Medición de la eficiencia y la efectividad de la Administración Tributaria». Instituto de Estudios Fiscales. Madrid. 323 pp.

CENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRADORES TRIBUTARIOS (C.I.A.T.), «Organización, funciones y facultades de una Administración Tributaria Moderna». Instituto de Estudios Fiscales. Madrid. 437 pp.

JURAN J.M. (1996), «Juran y la calidad por el diseño». Madrid. Editorial Díaz de Santos S.A. 592 pp.

SARV SINGH SOIN. (1997), «Control de calidad total». México. Editorial McGraw-Hill/Interamericana Editores S.A. 305 pp.

SENLE, A Y VILAR, J. (1996), «ISO 9000 en empresas de servicios». Barcelona. Ediciones Gestión 2000 S.A. 184 pp.