

APORTACIONES DE UN PROCEDIMIENTO PARA LA EVALUACIÓN DE LOS SERVICIOS EN LAS ADMINISTRACIONES MUNICIPALES

CONTRIBUTIONS OF A PROCEDURE FOR THE EVALUATION OF SERVICES IN MUNICIPAL ADMINISTRATIONS

MSc. María Mercedes Machín Hernández

orcid.org/0000-0002-1502-9565

Grado Científico: Master en Dirección

Título académico: Licenciada en Economía

Categoría docente: Profesora auxiliar

Centro de trabajo: Escuela Superior de Cuadros del Estado y del Gobierno

Ocupación laboral: Profesora

Cargo: Jefe de departamento de Administración Pública

Dra. Bárbara Susana Sánchez Vignau,

orcid.org/0000-0003-1492-985X

Grado Científico: Doctora en Ciencias de la Información

Título académico: Licenciada en Ciencias de la Información

Categoría docente: Profesora titular

Centro de trabajo: Escuela Superior de Cuadros del Estado y del Gobierno

Ocupación laboral: Profesora

Cargo: Vicerrectora

RESUMEN

En los últimos años se asiste a una transformación de los modelos de gestión pública a través de la incorporación de la ciudadanía en los procesos de producción y prestación de servicios públicos. De igual manera, las administraciones locales se han enfrentado a la disyuntiva de generar nuevas fórmulas que les permitan afrontar los retos del nuevo escenario. Para Cuba, estas realidades son objeto de análisis y ajustes sistemáticos en las administraciones municipales, conscientes de la necesidad e importancia de satisfacer demandas, expectativas y deseos de la ciudadanía. El presente trabajo ofrece un acercamiento a los elementos a considerar para la puesta en práctica de un procedimiento para la evaluación de los servicios públicos en las administraciones municipales, así como los ejes principales que contribuirán a orientar y facilitar la medición de la efectividad para la toma de decisiones.

PALABRAS CLAVE:

Evaluación, indicadores, procedimiento, servicios públicos.

ABSTRACT

In recent years, there has been a transformation of public management models through the incorporation of citizens in the production processes and provision of public services. Likewise, local administrations have faced the dilemma of generating new formulas that allow them to face the challenges of the new scenario.

For Cuba, these realities are the subject of systematic analysis and adjustments in municipal administrations, aware of the need and importance of satisfying citizens' demands, expectations and desires.

The present work offers an approach to the elements to be considered for the implementation of a procedure for the evaluation of public services in municipal administrations, as well as the main axes that will contribute to guide and facilitate the measurement of effectiveness for the taking of decisions.

Keywords: evaluation, indicators, procedure, public services.

INTRODUCCIÓN

Es generalmente aceptado que los servicios públicos son de mucha importancia dentro de las principales acciones que tiene el gobierno a su cargo, como actividades asumidas por órganos o entidades públicas, para dar satisfacción a necesidades de interés general, bien sea de forma directa o indirecta, condiciona que una adecuada prestación de los servicios públicos sea indispensable cuando se busca el mejoramiento de un municipio, estado o país.

En consecuencia, a nivel internacional hay un creciente reconocimiento de la importancia de la evaluación de determinados programas aplicados como medida para comprobar la eficacia, efectividad, utilidad, eficiencia, seguridad así como el costo-beneficio de una nueva y/o mejorada tecnología o servicio, además del impacto que lo anterior lleva implícito.

En este propósito, la evaluación en la práctica resulta necesaria para el fortalecimiento de la cadena de valor que se genera tanto en la definición de estándares y mejores prácticas como para la generación de procesos de mejora continua en la prestación de servicios. Lo anterior se consolida con la propuesta de indicadores necesarios para medir el logro de los objetivos propuestos y corregir las desviaciones que se presenten.

Este conjunto de transformaciones por su importancia, continúa siendo objeto de análisis en diferentes estudios a fin de identificar tendencias en la forma en que se logran estos fines en cada sociedad. El fortalecimiento de la administración pública desde lo local, constituye un elemento fundamental en este empeño (Torres, 2005; Tabares, L. et.al. (2018).

En cualquier caso, siempre se advierte que el resultado final ha de orientarse a mejorar la calidad de vida, lo que obliga a ser más efectivos en la prestación de servicios públicos y una mejor capacidad de respuesta ante las necesidades ciudadanas. Estos desafíos, conllevan a una adecuación de la organización y funcionamiento de las administraciones municipales a las nuevas realidades, aprendiendo de las diversas experiencias y asegurando las buenas prácticas, como instrumentos útiles y efectivos al servicio del bien común e interés general.

El empleo de indicadores permite conocer y evaluar los servicios que se prestan, medir los cambios producidos con los objetivos proyectados y metas trazadas a distintos plazos y el seguimiento al resultado final. Lo anterior viene a complementar la atención y evaluación sistemática desde sus fases de iniciación y planificación como garantía a la confiabilidad en los resultados.

En el ámbito de las organizaciones municipales, nuevas condiciones y exigencias de la ciudadanía demandan una mayor capacidad para predecir los resultados. Para Cuba, estas realidades son objeto de análisis y ajustes sistemáticos en las administraciones municipales, conscientes de la necesidad e importancia de articular esfuerzos para que el sector público se

transforme, se adapte y se convierta en un verdadero catalizador del desarrollo de los ciudadanos, grupos y asociaciones.

No obstante, aun cuando se reconocen los logros alcanzados en el país orientados a la satisfacción y bienestar ciudadano, por medio de bienes y servicios públicos, en los últimos años se viene insistiendo en la necesidad de perfeccionar los mecanismos existentes para la evaluación de los servicios que se prestan.

Sin embargo, bajo esta perspectiva, en los documentos normativos que regulan la organización y funcionamiento de las administraciones municipales, no se trataba con precisión la evaluación y la medición de la efectividad de la prestación de los servicios, como criterio de mejora. Esta necesidad es acentuada en la conceptualización del Modelo Económico Social Cubano de Desarrollo Socialista (Comité Central del PCC, 2017), en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030 (Comité Central del PCC, 2017), en los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución (Comité Central del PCC, 2017) y en la Constitución de la República de Cuba del 2019.

Independientemente de lo anterior la existencia de elementos negativos que inciden en las administraciones municipales relacionados con la participación ciudadana, el control social, la transformación digital, al surgimiento de nuevas estructuras organizativas que conllevan a irregularidades en su funcionamiento y a su vez en el incumplimiento de la normativa vigente, así como la articulación entre los diferentes actores de la sociedad constituyen criterios de primer orden para el logro de saltos cuantitativos y cualitativos en los municipios cubanos.

De igual modo, la ausencia de herramientas metodológicas para la evaluación de los servicios que faciliten la medición de la efectividad para la toma de decisiones conlleva a que aún no se alcancen los resultados que se desean.

Los elementos anteriores conllevan a que el objetivo esté encaminado a :

MATERIALES Y MÉTODOS

El aseguramiento del objetivo se garantiza a partir de la utilización de diferentes métodos de investigación, los que se enuncian a continuación:

- el histórico-lógico, en el análisis y determinación de antecedentes, la comprensión de la evaluación de los servicios en la administración municipal, así como sus principales tendencias;
- el análisis y la síntesis, en el procesamiento de la información obtenida en la revisión de la literatura especializada, la documentación, y la aplicación de herramientas;
- el hipotético-deductivo mediante la identificación de los referentes teóricos y conceptuales para definir aspectos relacionados con la gestión de los servicios en las administraciones municipales y su correspondiente evaluación.
 - Por su parte, el método sistémico estructural estableció los criterios para el desarrollo de las alternativas que se tiene en cuenta para la propuesta del procedimiento para la gestión de los servicios públicos en las administraciones municipales.

Finalmente, el de inducción/deducción permitió establecer conclusiones generales que establecen la necesidad y utilidad del procedimiento para la gestión de los servicios públicos en las administraciones municipales.

RESULTADOS

En el propio desarrollo y perfeccionamiento de la Administración Pública se adquiere un nuevo papel en pos de la modernización que se va alcanzando en cuanto a la asunción de cambios en su función prestacional dando cumplimiento a uno de los objetivos de la administración pública referido a la prestación de servicios con calidad.

Encontrar una definición universalmente utilizada sobre los servicios públicos representa una tarea difícil, a pesar de que es generalmente aceptado que los servicios públicos son de mucha importancia dentro de las principales acciones que tiene el gobierno a su cargo, como actividades asumidas por órganos o entidades públicas, para dar satisfacción a necesidades de interés general, bien sea de forma directa o indirecta, condiciona que una adecuada prestación de los servicios públicos sea indispensable cuando se busca el mejoramiento de un municipio, estado o país.

Posteriormente se denota una evolución, y los servicios públicos se constituyen como una esfera de especial interés por ser sustantivos de la acción gubernamental; por lo que la concreción de las políticas públicas se manifiesta, en buena medida a través de la prestación de servicios y por ello, de su adecuado funcionamiento dependerá el cumplimiento de los objetivos; asimismo, los servicios públicos representan uno de los indicadores del desarrollo de un país o región lo que permitirá en última instancia hacer una contribución de la forma más modesta en la aspiración al desarrollo.

En sentido general es aceptado que los servicios públicos son las actividades asumidas por órganos o entidades públicas, para dar satisfacción a necesidades de interés general, bien sea de forma directa o indirecta. A partir de esta definición, en su más amplio sentido, se considera como tal toda actividad llevada a cabo por una entidad pública, ya sea un órgano del Estado (de nivel nacional, provincial o municipal), una persona jurídica de derecho público de carácter territorial, o una entidad descentralizada (instituto, organización social, cooperativa, empresa estatal).

Destacar que los servicios públicos desempeñan una función importante como elementos distintivos de una organización socioeconómica. Lanza (2000) realiza una caracterización de los servicios públicos, a partir de las siguientes ideas:

- Satisfacción de una necesidad o interés general o colectivo
- Que la actividad encaminada a satisfacer dicha necesidad se realice por el Estado, a partir de las funciones y las competencias de los agentes administrativos o por particulares a través de formas que garanticen la defensa del interés público
- Que su régimen jurídico permita que la administración reglamente, dirija y gestione, de forma directa o indirecta, el servicio
- Que suponga una actividad técnica, prestada, de forma regular y continua y que la misma sea adecuada y sea predeterminada.

Martín Castilla (2006) defiende la postura de desarrollar servicios integrales, reorganizando los servicios para que el ciudadano pueda acceder de forma global a la administración, a través de unidades de gestión integral, que superen la división competencial entre las diferentes administraciones; aspiración que se consolida con la asunción de metas cuantificables, donde monitorear y evaluar son elementos distintivos para el mejoramiento continuo de la efectividad en la prestación de servicios al ciudadano.

En el ámbito de las administraciones municipales la mayor cercanía de estas a los ciudadanos es a través de la prestación de los servicios públicos. En este sentido, ampliar los horizontes en el diseño de políticas públicas, la toma de decisiones, prestación de servicios públicos se han constituido en elementos de primer orden de atención en los gobiernos locales.

Desde este punto de vista, la prestación de los servicios debe concebirse como un proceso sistemático, participativo, orientado a resultados, que articule la planificación, ejecución y evaluación de las acciones que se acometen para dar respuesta a las necesidades de la ciudadanía y con alto grado de efectividad (Machín, Sánchez y López, 2020).

A pesar del reconocimiento teórico, existen diversidad de criterios y enfoques para evaluar resultados. Alarcón (2020) expresa que varios autores basan la evaluación en la medición de objetivos de las políticas públicas enfocados en la solución de problemas en diversas áreas. Asevera el mismo autor que otros como (Hadi y Ramírez, 2003; Kitchen, 2008; Hatry, 2008) se concentran en la evaluación de los servicios públicos en las áreas de calidad, infraestructura, eficiencia económica, responsabilidad y transparencia mientras que (Chávez, 2007) la ubican en el cumplimiento de metas

Similar diversidad se observa en propuestas metodológicas para su realización. Guzmán(2007), reconoce las necesidades de la población y da seguimiento a las acciones consecutivas para lograr la satisfacción; sin embargo, es insuficiente el vínculo de los objetivos propuestos en la planificación con la gestión de las políticas y la proyección del desarrollo. Armijo (2011), aborda diseños con múltiples variables que favorecen una evaluación más cercana a la satisfacción de la sociedad, aunque más inclinadas al impacto, sin evaluar el resultado que lo origina.

En la actualidad, estos aspectos son distintivos en la evaluación del resultado de gobiernos locales, los que adoptan nuevas formas y modelos de gestión con empleo de indicadores que favorecen y miden la práctica gubernamental, orientados a mayor calidad de vida (Chávez, 2007; Cardozo, 2009; Calves y Gutiérrez, 2016).

Los elementos anteriores demuestran lo inacabado de esta tarea, condiciona por la ausencia de herramientas metodológicas que permitan la evaluación de los servicios públicos, así como la ambigüedad de los mecanismos de seguimiento y control existentes constituyen elementos que requieren perfeccionamiento para el logro de resultados superiores en la gestión que se realiza.

En el escenario cubano actual, se reconocen los estudios abordados por Guzmán (2006) y Gutiérrez(2014) sobre la evaluación de la gestión en las administraciones municipales, que enfatizan en el incremento de condiciones necesarias para una gestión más efectiva en la

satisfacción de las necesidades de la población; con particularidad en los municipios, donde se señalan importantes potencialidades.

Reconocer que la satisfacción del interés público es lo principal a la hora de prestar un servicio, indica que la gestión que se realiza ha de orientarse a los servicios, con el propósito de ofrecer y asegurar a los ciudadanos, servicios eficientes y con calidad. De igual forma, lograr la optimización del circuito de prestación de servicios donde los sistemas, las estrategias a seguir, así como el personal de contacto, tengan como centro de atención al ciudadano. Lo anterior genera exigencias en los gobiernos locales y demanda repensar en torno al sentido del servicio público, desde la óptica de la defensa del valor, que posee, para los ciudadanos. La generación de redes de colaboración, en su gestión a través de la introducción de la innovación y mejora continua en la propia actividad administrativa, contribuirá a mejorar la prestación de los servicios.

La puesta en práctica de modelos de gestión de calidad, que conduzcan a cambios en la cultura organizacional, que permitan la entrega de los servicios sin duplicidad, lentitud y errores, reduciendo o eliminando pasos, requisitos, tiempos y/o documentos a la hora de realizar un trámite y siempre haciendo un uso eficiente de los recursos y aprovechando las facilidades que otorga el empleo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, consolida lo anteriormente expuesto.

Avanzar en tales propósitos requiere en gran medida de transformaciones profundas con relación a las demoras en la prestación, la protección al consumidor, el desarrollo de sistemas de información efectivos y el uso de herramientas e instrumentos que se caracterizan por medir los cambios producidos y la realización de acciones de mejora ante las desviaciones existentes, de lo cual no está exento el municipio cubano.

El proceso de introducción de un procedimiento para la evaluación de los servicios públicos

- ✓ provee a las administraciones municipales de un instrumento para adecuar la gestión a las exigencias y necesidades de los ciudadanos y el consecuente seguimiento a las acciones consecutivas para lograr la satisfacción.
- ✓ Contribuirá a una visión estratégica de la gestión en los servicios públicos lo cual conlleva a valoraciones integrales que permitan tomar medidas a corto, mediano y largo plazo, donde el control de gestión, el análisis prospectivo y el enfoque a procesos constituyen elementos fundamentales a la hora de evaluar.
- ✓ Facilitará la toma oportuna de decisiones, determinando niveles de prioridad y a su vez estabilidad de los resultados permitiendo describir el impacto real en la sociedad.
- ✓ Desde el punto de vista organizativo se propicia la toma de decisiones oportunas, a través de la coordinación entre los diferentes entes que intervienen en la prestación del servicio facilitando la medición de la efectividad y logro de resultados superiores. De igual forma el procedimiento debe tener la capacidad de ser flexible, contextualizado, orientado a la mejora continua y con enfoque prospectivo.

Para el logro de estos propósitos se deben tener en cuenta lo siguiente:

✓ El entorno en que se desarrolla

Los elementos del entorno a considerar se encuentran en el orden socioeconómico al tener en cuenta la influencia de las condiciones económicas y sociales en la forma en que se gestionan los servicios públicos, en el orden tecnológicos con relación a identificar el cómo está impactando la tecnología y la transformación digital en la forma en que se prestan los servicios públicos y la interacción con los ciudadanos, así como el marco normativo que rige la prestación unido a la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y en la evaluación de los servicios públicos.

✓ El objetivo y alcance de la evaluación:

Se debe de forma clara los objetivos de la evaluación y los servicios públicos susceptibles a evaluar. Los criterios de evaluación se deben establecer

✓ Las tendencias que se están desarrollando en los últimos años.

Las tendencias reflejan la evolución de los enfoques y métodos utilizados en la evaluación de servicios públicos además de la importancia de adaptar la evaluación de servicios públicos a los cambios en la sociedad y las demandas de los ciudadanos. La combinación de enfoques centrados en el usuario, el uso de tecnología y datos, y la participación de los actores relevantes, contribuye a una evaluación más efectiva y significativa de los servicios públicos, mientras que también se encuentran con amplio reconocimiento la evaluación basada en evidencias y la evaluación participativa aunque con menor desarrollo.

✓ enfoques que se utilizan para medir el desempeño y la eficacia de los servicios públicos.

Los diferentes enfoques que se utilicen no son excluyentes entre si, sino que pueden combinarse en la evaluación de los servicios en las administraciones municipales. La elección del enfoque dependerá de los objetivos de la evaluación y de los recursos disponibles. Se pueden citar los siguientes: la evaluación basada en indicadores, evaluación de satisfacción del usuario, evaluación de impacto, evaluación de costos y eficiencia, entre otros.

✓ Instrumentos de evaluación.

La información que se genera de la aplicación o selección de los instrumentos para la evaluación constituye un recurso fundamental para la toma de decisiones. Su contribución fundamental radica en el conocimiento real de la gestión que se realiza en cuanto a la prestación del servicio y la satisfacción de los ciudadanos por el servicio recibido. Las más utilizadas son la observación, encuestas, entrevistas, técnica Delphi, tormenta de ideas, informes de monitoreo de actividades, análisis estadísticos, entre otras.

✓ Utilización de indicadores de medición

Los indicadores que se utilicen deben abarcar diferentes aspectos para obtener una evaluación completa y precisa, teniendo en cuenta la accesibilidad, calidad, eficiencia, eficacia, equidad, sostenibilidad, seguridad de los servicios públicos. En este aspecto es necesario adaptar los indicadores a las características específicas de cada servicio y al contexto en que se desarrollan.

Consideraciones finales

Las administraciones municipales tiene la tarea de impulsar una nueva cultura de servicio que favorezca su desempeño basado en la efectividad en la prestación del servicio público

La función de prestadora de servicios de las administraciones municipales da contenido a la relación del gobierno con los ciudadanos a través de la prestación de los servicios públicos, es por ello que para que las administraciones municipales se desarrollen como organizaciones abiertas, inteligentes y capaces de responder con eficacia a las peticiones de la sociedad., la evaluación se convierte en un elemento fundamental.

Las aportaciones de un procedimiento para la evaluación de los servicios públicos en las administraciones municipales contribuirá a proporcionar a la población servicios con coberturas significativas, calidad y eficiencia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ✓ Torres, C.C. (2015). Modelo para la gestión de políticas territoriales de desarrollo local a escala municipal. Tesis presentada en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Técnicas. Universidad de Pinar del Río, Cuba.
- ✓ Tabares, L., Pérez, L., Tamayo, N. y Fernández, J. A. (2017). La Administración Pública cubana. Sus principales retos. Administración Pública y derecho local. La Habana: UH, 55-63.
- ✓ Comité Central del PCC (ed.). (2017). Actualización de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021 (LPES). Partido Comunista de Cuba. La Habana, Cuba.
- ✓ Comité Central del PCC (ed.). (2017). Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista (MESCDDES). Partido Comunista de Cuba. La Habana, Cuba.
- ✓ Comité Central del PCC (ed.). (2017). Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos (PNDES). Partido Comunista de Cuba. La Habana, Cuba.
- ✓ Lanza, M. (2000). La concesión administrativa de servicio público. En Temas de Derecho Administrativo Cubano: Vol. II(pp. 390-436)
- ✓ Martín, J. I. (2006). Valor y valores de una administración al servicio público. Auditoría Pública, (38), 25-34

- ✓ Machín, M., Sánchez, B., López, M. y Puentes, P. (2019). La gestión pública local como garante de la eficacia en la administración pública cubana. COODES, 7(2), 212-224. Recuperado de <http://coodes.upr.edu.cu/index.php/coodes/article/view/24>
- ✓ Alarcón, R. (2020). Contribución a la evaluación del resultado de la gestión pública en los órganos municipales del poder popular. aplicación en la provincia holguín. Tesis presentada en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Técnicas
- ✓ Guzmán, M. (2007). Evaluación de programas. Notas técnicas. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Santiago de Chile, Chile. Serie gestión pública, 64. Recuperado de: <http://www.eclac.cl/ilpes/publicaciones/xml/0/32040/SGP64.pdf>.
- ✓ Armijo, M. (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Serie Manuales, 69, Chile.
- ✓ Chávez, O.E. (2007). Estructura y enfoque de un sistema de medición del desempeño de una municipalidad para aportar al proceso de toma de decisiones. Ponencia presentada en el XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública (30 oct.-2 nov.), Sto. Domingo, Rep. Dominicana.
- ✓ Cardozo, M. (2009). La institucionalización de una cultura de la evaluación en la Administración Pública mexicana: avances y desafíos pendientes. Universidad Autónoma del Estado de México. Convergencia, Revista de Ciencias Sociales, 49, 175-198, ISSN: 1405-1435.
- ✓ Calves, S. y Gutiérrez, O. (2016). Problemas de la gestión en la Administración Pública. Conceptos básicos de Administración Pública. La Habana: Editorial Universitaria Félix Varela, 271-282.
- ✓ Guzón, A. (2006). Desarrollo local en Cuba. Retos y Perspectivas. La Habana:
- ✓ Gutiérrez, O. (2016). La Administración Pública cubana en el proceso actual de transformaciones. Problemas de la gestión en la Administración Pública. La Habana: Editorial Universitaria Félix Varela, 17-33.