

# instrumentos para la gestión de la calidad en los servicios sociales atención a personas con discapacidad

samuel fernández y m<sup>o</sup> teresa iglesias ■ ■ ■

universidad de oviedo

## resumen

El artículo constituye una reflexión sobre la importancia que tiene para una organización social el contar con procedimientos técnicos bien alineados, de manera que ofrezcan garantías de eficacia y eficiencia a las personas a las que ofrecen sus servicios. En este sentido, la gestión del ciclo de la calidad se asocia a cinco instrumentos básicos, la Planificación Estratégica, el Sistema de Gestión por Procesos, las Bases de Datos, el Cuadro de Dirección y los Planes de Mejora.

La experiencia del grupo EPSE en la aplicación de metodologías evaluativas y en concreto, de estas herramientas, en diversos programas y entidades sociales que atienden a personas con discapacidad, nos permite enfatizar la importancia que tiene unir el modelo teórico de la planificación centrada en la persona, con la gestión de procesos técnicos de las entidades e instituciones sociales mediante las técnicas e instrumentos comentados.

**PALABRAS CLAVE:** Gestión de la Calidad. Servicios Sociales. Personas con Discapacidad.

## summary

*The article constitutes a reflection on the importance that has for a social organization to include technical procedures well aligned, so that they offer guarantees of effectiveness and efficiency to the people to the ones that offer their services. In this sense, the management of the cycle of the quality is associated to five basic instruments, the Strategic Planning, the System of Management by Processes, the Databases, the Score Card and the Plans of Improvement.*

*The experience of the group EPSE in the application of evaluative methodologies and in concrete, of these tools, in diverse programs and social companies that attend people with disability, permits us to emphasize the importance that has to unite the theoretical model of the planning centered in the person, with the management of technical processes of the social institutions by means of the techniques and instruments commented.*

**KEY WORDS:** Quality Management. Social services. People with Disability.

Los servicios sociales se esfuerzan en incorporar la cultura de la calidad a su quehacer diario como fórmula para desarrollar una oferta de actividad adecuada a las necesidades de las personas a las que atienden. En las últimas décadas, las entidades del sector han reflexionado mucho y bien sobre la manera de incrementar la eficacia de sus centros y programas y sobre cómo gestionar sus organizaciones en respuesta a las demandas sociales de mayor bienestar (Feaps, 2006; Fantova, 2001). Estas reflexiones han asumido, también, nuevos desarrollos teóricos relativos a la discapacidad y a la dependencia, en los que se pone de manifiesto la importancia, no tanto de mantener a una persona atendida, como de personalizar la atención mediante apoyos y ayudas de manera que permitan que cada persona sea lo más autónoma posible y se desenvuelva en el medio menos restringido posible. Es pues, la unión de principios como la Integración o Inclusión Social, junto a los de Autonomía Personal, lo que ha provoca-

do la búsqueda de nuevas estrategias para la gestión de los servicios sociales (Lacasta, 1999).

Este cambio, incluso de paradigma de intervención, ha acercado a su vez a los responsables de los centros a las formas de gestión de otros sectores que se encuentran sometidos a criterios de mercado por la producción de bienes, tratando de apreciar similitudes y de aprender y adaptar estrategias organizativas que les permitan dar respuestas ajustadas a las necesidades expresadas por sus usuarios, si bien este acercamiento se ha encontrado, en ocasiones, con realidades excesivamente complejas y alejadas en sus procedimientos. La mecánica que impera en el sector industrial puede mostrar diseños organizativos rigurosos, pero los servicios humanos requieren a su vez de una flexibilidad y una capacidad organizacional de carácter adaptativo que los hace divergir en un momento dado de la estrategia de gestión del sector industrial (Setién y Sacanell, 2003).



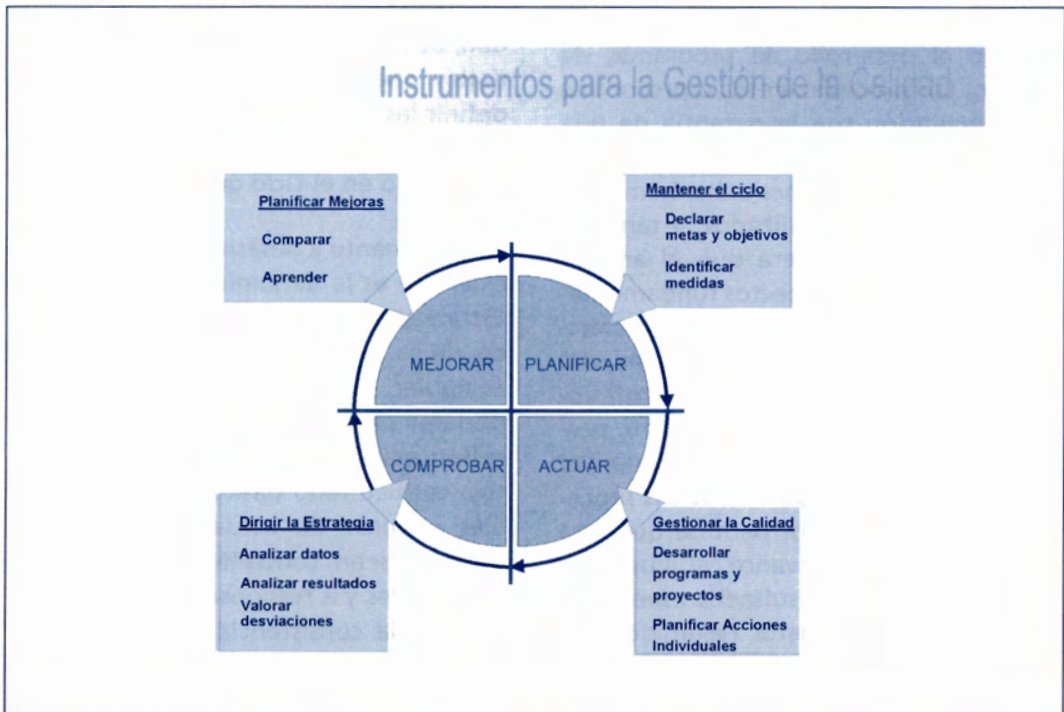
No obstante, en la gestión de la calidad, son bastantes las referencias comunes para la organización de ambos sectores (Froman, 2001) y así, en los dos se habla hoy día un lenguaje común sobre el ciclo del producto o servicio, del valor añadido de una prestación, de la planificación estratégica de la organización, o de la necesidad de medir y controlar los procesos y los resultados para mantener una mejora continua en la atención a nuestros clientes o usuarios.

El discurrir de estas reflexiones y modificaciones teóricas lleva asociado un desarrollo metodológico en el que trabaja desde hace tiempo un buen número de profesionales de los servicios sociales y de grupos de investigación con el fin de facilitar la concreción de estas nuevas formas

de actuación (Vidal Bravo, 2004). En este sentido, son muchas las referencias de iniciativas y productos que tratan de responder a los nuevos parámetros organizativos y de atención social y que ofrecen a las organizaciones nuevas formas e instrumentos para alcanzar mayores cotas de eficiencia (Galgano, 1995; Municio, 2000).

En esta línea de reflexión e investigación aplicada, el grupo EPSE de la Universidad de Oviedo ha venido trabajando en los últimos años sobre metodologías y técnicas que pueden ayudar a las entidades sociales que atienden a las personas con discapacidad en su esfuerzo por asegurar la calidad en la gestión de sus programas y servicios. Como resultado de estos análisis, presentamos a continuación una

Figura 1



propuesta de instrumentos de gestión que consideramos pueden ser útiles para una gran variedad de centros y servicios sociales.

---

## la gestión en ciclo de la calidad ■ ■ ■

---

El objetivo, pues, de esta aportación es presentar algunas de estas formas y herramientas de trabajo que parecen ir consolidándose en las organizaciones sociales y para ello, nos apoyamos en el ya clásico ciclo organizativo relativo a la planificación, actuación, control y mejora del servicio ofertado.

Partimos de la necesidad que tiene toda entidad social de declarar su finalidad y objetivos a sus usuarios, instituciones y entidades que la soportan, así como de mostrar un sistema de control que de credibilidad a su trabajo. La declaración de intenciones y soportes de control lleva asociado un segundo requerimiento, relativo al desarrollo de programas de trabajo. Los procedimientos o protocolos de intervención son la garantía de una buena prestación de servicio y por lo tanto, las organizaciones deberán mantenerlos activos y actualizados, y también controlados, de manera que el análisis permanente de los aspectos fundamentales de la organización, desde una perspectiva, tanto interna como externa, del usuario y sus familiares, de los profesionales y del conjunto de la Sociedad, permita tener conocimiento fidedigno del estado de todos y cada uno de sus procesos clave. Este control permite que una organización social avance, al ajustar su metodología a los resultados esperados, al poder comparar estos resultados con los de organizaciones semejantes y al poder informar a los responsables de las

necesidades de cambios de planes para mantener la línea de crecimiento y mejora continua.

## Planificar

Las expresiones más escuchadas en la gestión de organizaciones de cualquier sector suelen referirse a la estrategia y a la creación de valor (Ruiz-Canela, 2003; Garau, 2003), y en torno a ellas despliegan un conjunto de técnicas que tratan de ajustar para conseguir mantener el rumbo de la organización. Es la función del puente de mando en un buque, de la oficina de estrategia de una gran empresa o del despacho de dirección en cualquier entidad. En estos lugares se maneja la información disponible y se somete a diferentes análisis, hasta que surgen las alternativas más idóneas para los fines de la entidad. Es el momento de iniciar un nuevo ciclo, poniendo en línea y cuadrando todas las magnitudes de la entidad, de interpretar las fortalezas y debilidades que reflejan los informes, y de definir las líneas de actuación y las mejoras a adoptar como consecuencia de lo aprendido en el ciclo que acaba.

El instrumento a desarrollar o a revisar en esta fase es la denominada *Planificación Estratégica*. La dimensión de ésta depende de la entidad, pero es común para cualquier organización la necesidad de declarar una misión y unos valores y de reflexionar y reflejar un esquema operativo estructurado básicamente mediante ejes y líneas de actuación. El que las acciones sean concretas y se asocien a indicadores y a responsables de su ejecución le da consistencia al documento y permitirá su revisión al inicio del nuevo ciclo.



Figura 2



Todas las fases del ciclo organizativo y todos los instrumentos a poner en funcionamiento por una entidad deben llevar asociada una referencia de control de manera que el esfuerzo dedicado a su desarrollo no genere algo utópico y carente de aplicación. Consideramos que los instrumentos a adoptar por una organización pueden ser valorados en función de "las cuatro Rs", en el sentido de que respondan a los requerimientos de la entidad, que sean acordes con la realidad y el contexto en el que se desenvuelve la entidad, de manera que satisfagan a todas las partes implicadas. Que sean relevantes, es decir, que aporten valor, y también, que muestren racionalidad, de manera que no propongan actuaciones al margen de las normas de actuación ética.

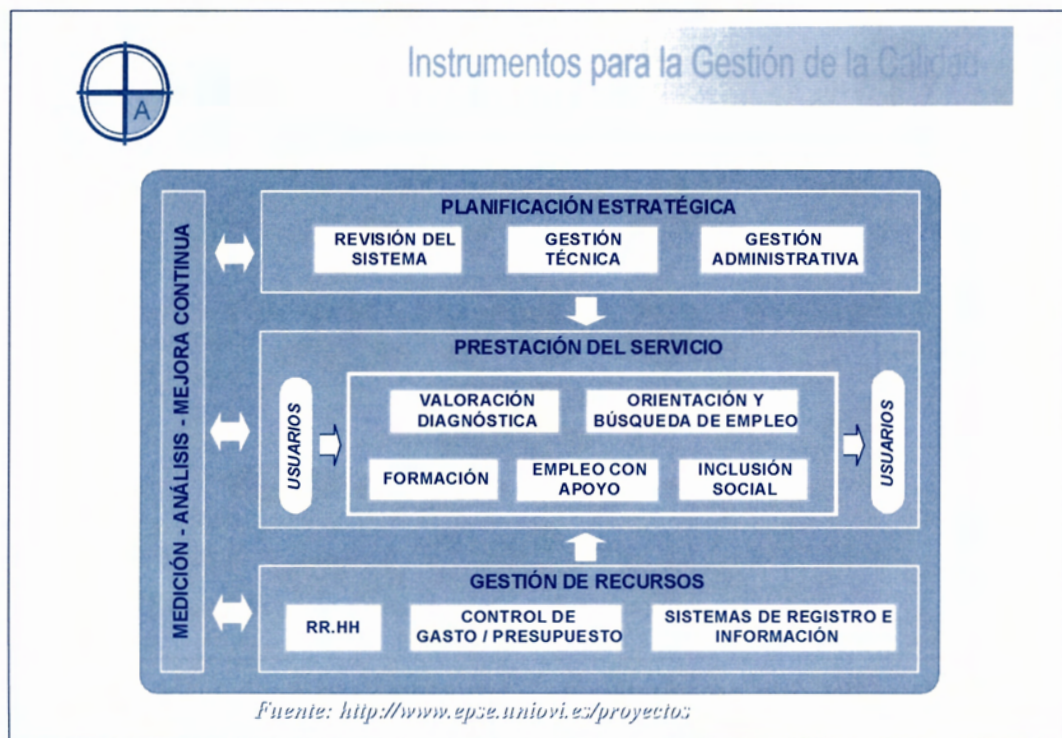
En este sentido, la fase de planificación en una entidad suele someterse al juicio de la previsible eficacia y eficiencia, comprobando si la organización puede asumir lo planificado en función de su

estructura y recursos humanos y financieros. En las entidades sociales tiene también gran importancia comprobar que la planificación es acorde con las necesidades expresadas por sus usuarios, clientes o beneficiarios, de manera que las actuaciones previstas y los indicadores estimados den respuesta a la situación de las personas a las que atiende, tenga en cuenta el medio y las circunstancias de cada una de ellas y se sitúe dentro de los principios que las regulan. De esta manera evitamos que el instrumento de planificación sea un simple ejercicio teórico o que responda a un enfoque no centrado en cada una de las personas atendidas.

### Actuar

En la medida en que las actuaciones de una organización se ejecutan mediante procesos y proyectos, la concreción de una planificación requiere de dos nuevos instrumentos, el *Sistema de Gestión de la Calidad (SGC)* y el *Diseño y Desarrollo de Proyectos*.

Figura 3



Las entidades sociales funcionan en su mayoría por medio de procesos relacionados con la prestación de servicios y la gestión de recursos, y tanto las intervenciones de sus profesionales, como los mecanismos de dirección y gestión suelen ser bastante estables, en el sentido de responder a un patrón organizativo recurrente. En esas circunstancias, resulta de gran utilidad desarrollar un Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) a la medida de cada entidad, de manera que los profesionales ajusten su actividad a los procedimientos y protocolos recogidos en el sistema. El registro de información y el control documental mediante un sistema informático eleva el nivel de eficacia del SGC y por lo tanto de la entidad.

Los riesgos, problemas y dificultades a la

hora de desarrollar e implantar un sistema de gestión por procesos son varios, siendo el más frecuente el que el sistema sea elaborado por una única persona u organización externa que desarrolla el sistema al margen de la entidad o de los profesionales usuarios del sistema. En estos casos, el instrumento realizado suele estar alejado del interés de los profesionales y se abandonará su uso al poco tiempo por considerar que no se ajusta a la tarea o requiere excesivo esfuerzo el mantenerlo actualizado.

Un gran número de entidades sociales, además de los procesos técnicos o de prestación de servicios, desarrollan proyectos asociados con éstos, bien como forma de conseguir financiación institucional ordinaria, o bien como actuaciones



complementarias realizadas en el marco de programas nacionales e internacionales. Es habitual todavía apreciar que estos proyectos se suelen desarrollar sin metodología alguna, a excepción del diseño, que suele responder al modelo propuesto por la entidad que promueve la iniciativa. Sin embargo, el mercado de productos para la gestión de organizaciones ofrece buenas y variadas herramientas, muy útiles para la gestión de proyectos sociales (Bosh, Ayala, Vaquero y Turnez, 1998). Al contrario de lo que ocurre con los SGCs, la gestión de proyectos se encuentra bastante estandarizada por lo que, además de facilitar su desarrollo, permite una justificación que añade valor a lo realizado.

Al igual que ocurre con el control de la planificación de una entidad mediante el contraste con las necesidades de sus usuarios, la validez de los instrumentos a utilizar en la actuación de los centros y servicios sociales requiere comprobar que los procedimientos desarrollados por los profesionales se adecuan a la actividad que requieren las personas atendidas, pues podría suceder que la complejidad de los sistemas desarrollados tuviese muy atareados a los profesionales pero su actividad no repercutiese en el logro de resultados particulares de cada usuario.

### **Comprobar**

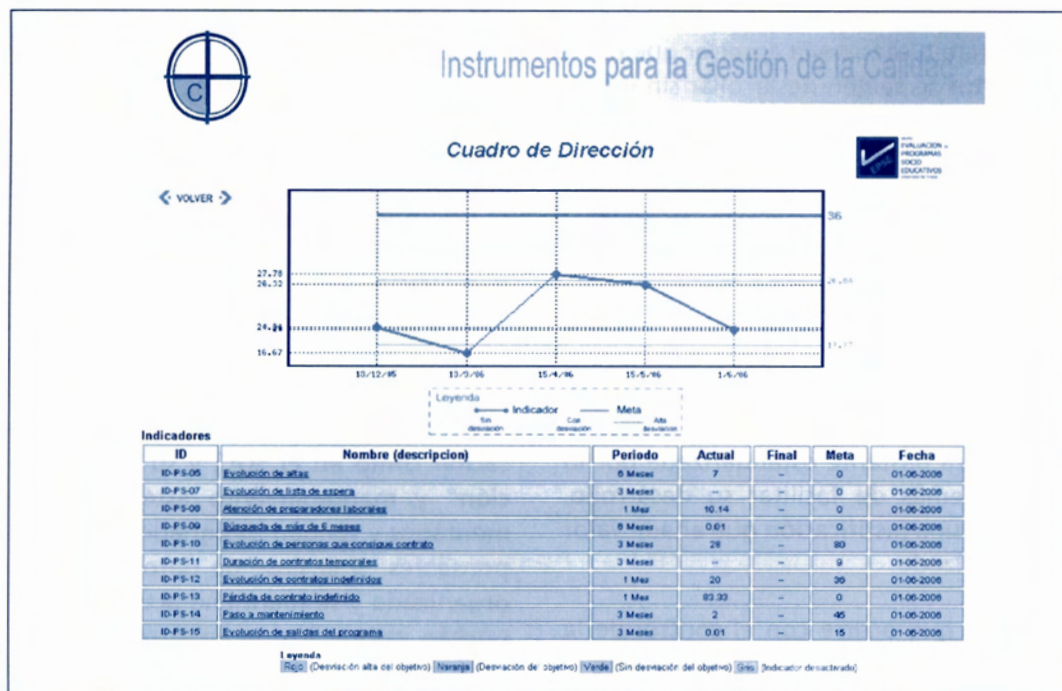
Supone analizar y evaluar, es decir, recoger y organizar la información de acuerdo con determinado patrón y contrastar y enjuiciar el funcionamiento y los resultados con los previstos internamente por la entidad, así como con los estimados por otras entidades y servicios del sector. En términos de procesos del sistema de

gestión, hablamos de "Medición, Análisis y Mejora" como el proceso que expresa el método de control de nuestra organización.

Recoger y organizar la información conlleva disponer de un instrumento básico y fundamental para una organización, *la Base de Datos*. Esta herramienta debe desarrollarse en consonancia con la Planificación Estratégica y funcionar al unísono con el SGC, de forma que contenga los campos o variables contemplados como indicadores, tanto en la planificación como en el SGC, y su "alimentación" y mantenimiento estén procedimentados y tengan designados unos responsables. Si la base de datos está bien organizada y se mantiene actualizada se podrán valorar los parámetros previstos, pero si no, antes de incorporar cualquier otro instrumento de gestión, vale más detenerse y acondicionar la información **de acuerdo con lo establecido en los dos instrumentos indicados, Planificación y SGC.**

El siguiente elemento importante de precisar en un análisis está en relación con los resultados esperados, según fueron fijados en los indicadores de la planificación e identificados en el SGC. El control de indicadores se asocia al sistema de gestión de procesos mediante el denominado Cuadro de Mando Integral (Kaplan, 2001; Olve et al. 2000). Esta interesante herramienta, a la que preferimos denominar *Cuadro de Dirección*, permite conocer de continuo el estado de ejecución de los diferentes procesos y el nivel de logro de los resultados previstos, permitiendo tomar decisiones que corrijan las situaciones sin necesidad de esperar al final del ciclo planificado.

Figura 4



La definición del indicador y su método de cálculo son elementos fundamentales de control, aunque la identificación de la meta, en tanto que cuantificación del logro previsto, no debe ser expresada de cualquier forma, dado que de ella depende la credibilidad del sistema de gestión y la intensidad de la actividad profesional. La estimación de niveles de desviación en el logro de un objetivo se suele decidir en función de los antecedentes conocidos y de la coyuntura estratégica, si bien, en relación a ciertos indicadores, es importante mantener un criterio objetivo de estimación basado en la distribución estadística de curva normal, tal como trabaja la herramienta denominada Seis Sigma (Pande, Newman y Cavanaugh, 2002).

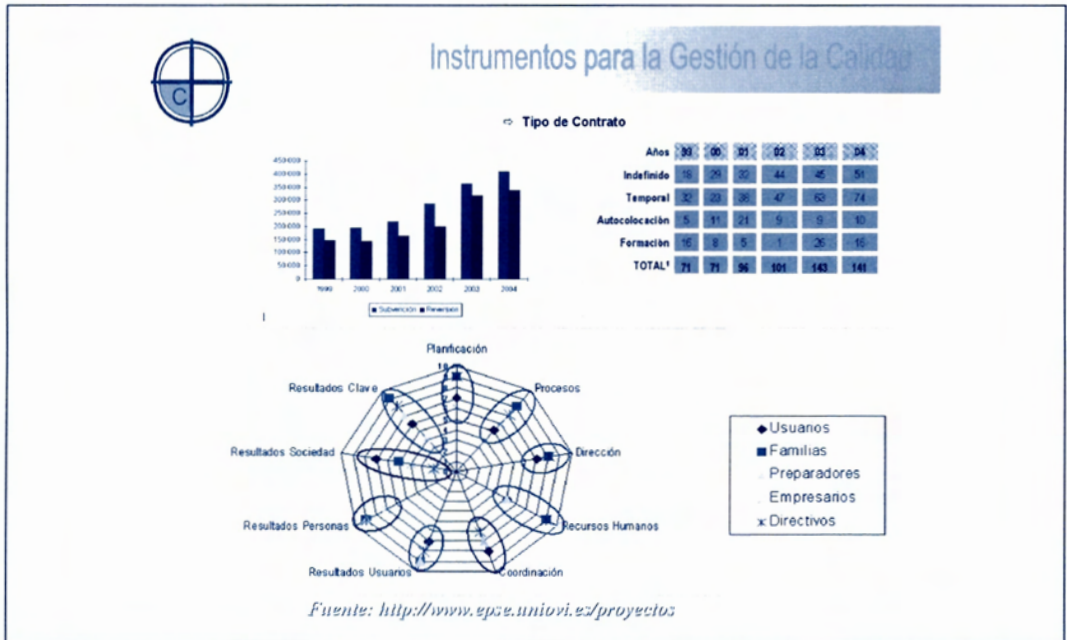
En el caso de los centros y servicios sociales, se puede considerar apropiado fijar la meta, bien en el 80%, en caso de ser indicadores de proceso, como por ejemplo,

“mantener actualizados los expedientes”, o en el 95%, en los indicadores de resultados, como “personas que acaban con éxito su tarea”. Con estas tasas estamos aceptando desviaciones de una o dos sigmas antes de que el indicador nos señale la necesidad de modificar procedimientos, por ser estos niveles los considerados habitualmente en ciencias sociales.

Cuando el análisis de la información disponible se contrasta con información anterior de la propia entidad o con estándares externos asumidos por el sector, hablamos de Evaluación del programa, centro o servicio y en tanto que principio de gestión de la calidad, la *Metodología de Evaluación* de una entidad social debe ser muy exigente y responder con claridad y contundencia a la demanda de información de sus asociados, de las instituciones que la apoyan, o de la Sociedad en general.



Figura 5



Para que una evaluación social pueda considerarse válida debe poder presentar, en primer lugar, evidencia de valoración interna y cualitativa de la actuación con sus usuarios, y en segundo lugar, analizar sus indicadores con cierta independencia de la entidad y de sus patrocinadores, es decir ser dirigida o supervisada por tercera parte y mostrar, cuando menos, evidencias de eficacia, eficiencia y efectividad en relación con los indicadores recogidos en su Cuadro de Dirección.

El análisis interno supone autoevaluar la intervención propuesta y realizada con cada persona atendida para poder mostrar el grado de conocimiento y el nivel de respuesta de la organización para con sus usuarios.

El análisis externo de la información debe hacerse, como mínimo, a dos niveles; el primero es descriptivo y reflejará datos de evolución y comparación. El segundo es de contraste, de manera que relacione variables (áreas fuertes y débiles; procesos y resultados, etc.) hasta llegar a identificar los elementos de más valor para la

organización y aquellos que son susceptibles de mejora. Cabe, todavía, trabajar la información acumulada en el tiempo o por un conjunto de entidades en un tercer nivel, al objeto de analizar tendencias y modelos explicativos de manera que su estudio permita al sector de servicios sociales de que se trate, plantear líneas futuras de actuación basadas en datos objetivos y no sólo en impulsos de coyuntura política.

### Mejorar

La medición y la evaluación no deben considerarse fines en sí mismos, sino que deben trascender su propia metodología hasta llegar a mostrar *Planes de Mejora* que refuercen la Misión y los Valores de la entidad y de sus programas y servicios. Tanto a nivel de trabajo con las personas atendidas (Fernández, Cabo y García, 1999), como de gestión de procesos y resultados, la evidencia de mejoras constituye para una organización social una declaración de solvencia, al asumir la posibilidad de hacer mejor las cosas, así como la intención de conseguirlo.

Figura 6



## Instrumentos para la Gestión de la Calidad

**UNIVERSIDAD DE CANTABRIA**  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales  
 Universidad de Cantabria

**FICHA IDENTIFICATIVA DE LA MEJORA**

DATOS DE IDENTIFICACIÓN			
Mejora			
Lugar (País, vía postal, departamento)			
Ámbito de aplicación	Docencia	Investigación	Servicios
Factor de acción	Factor de transformación		
Responsable de la acción	Nombre	Apellidos	
	Cargo académico		
	Teléfono		

DATOS GENERALES DE LA ACCIÓN	
Problema de acción	
Año de inicio - final de la acción	
Identificada con las recomendaciones del Comité de Calidad	

CONTENIDO	
Objetivos	
Desarrollo (actividades, acciones, recursos, e instrumentos)	
Resultados cualitativos y cuantitativos esperados	

Concepto de gestión previsto	
Decalar (decir por el tiempo de duración)	E
Módulo (del 1 a 6)	E
Módulo (del 1 a 6) de la asignatura	E
Día y hora de impartición	E
Otro (Trabaja matricado por empresa)	E
	Aseguradora académica

El instrumento básico de gestión en esta fase es la relación de mejoras, con un registro individual referido al problema detectado en la evaluación y que explicita la acción de mejora. La situación a mejorar puede, también, ser consecuencia del recomendable proceso de comparación y aprendizaje de entidades afines para lo cual es importante que cada sector de actividad cuente con un patrón común de tal manera que la comparación sobre los mismos parámetros permita conocer la situación de cada entidad y su potencial de mejora.

Cuando una organización social consigue implantar y mantener una gestión cíclica de planificación, actuación, comprobación y mejora, debe mostrar su buena práctica mediante la certificación y acreditación ante entidades especializadas y

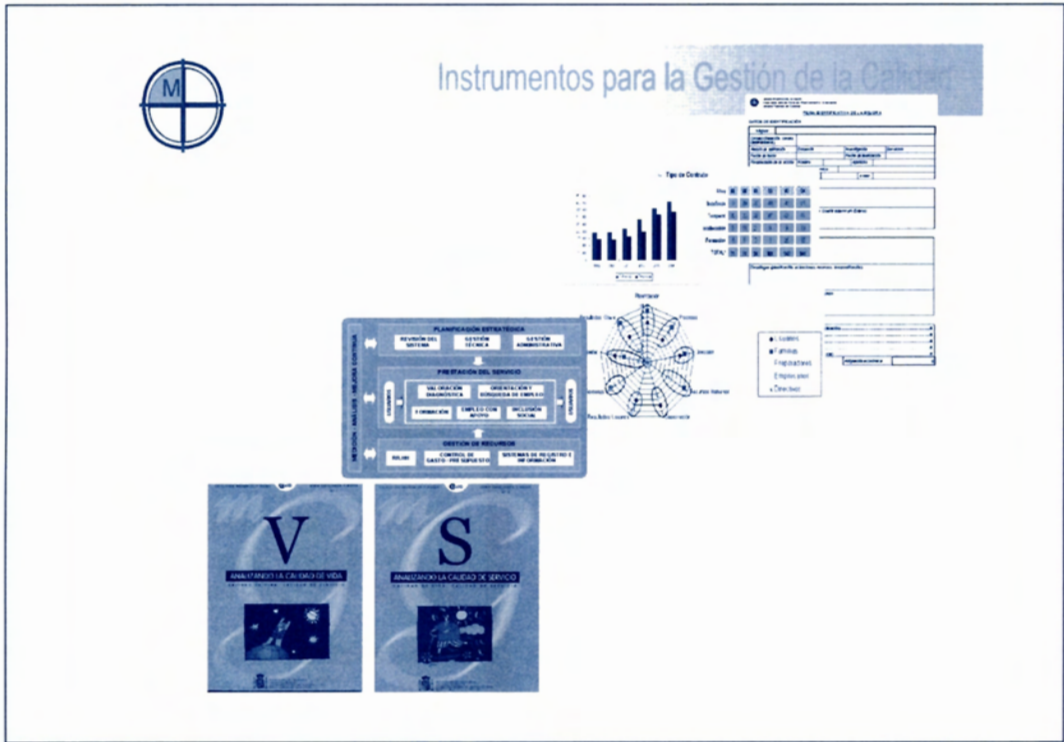
solventes ya que el cumplimiento de normas y modelos estándar de gestión es una garantía para las personas e instituciones con las que nos relacionamos.

### conclusión ■ ■ ■

Como resumen de este recorrido instrumental por el ciclo de gestión de la calidad, cabe recordar los dos posibles niveles de actuación. El básico y obligado, consistente en mantener un esquema de actuación centrado en la persona atendida y el de gestión integral de procesos documentados. La actuación centrada en la persona debe planificar y actuar en función de las necesidades identificadas y las expectativas personales de vida, de manera que este análisis individual constituya la referencia organizativa de los recursos de la entidad o servicio.



Figura 7



Para que la respuesta a las necesidades y expectativas de las personas sea cada vez mejor, es conveniente desarrollar, en la medida de las posibilidades de cada organización, un ciclo técnico que partiendo de una planificación estratégica, asocie sus líneas de acción a los procesos de prestación de servicio, dirección y apoyo. El funcionamiento cotidiano de una entidad mediante un sistema de gestión dinámico que registra la actividad profesional y la contrasta de forma permanente con un conjunto de indicadores clave le permite conocer de continuo aquellos proyectos y programas que funcionan de

acuerdo a lo previsto y aquellos que deben modificar y mejorar su actividad para conseguir las metas propuestas.

Los instrumentos comentados forman parte del amplio bagaje técnico existente hoy día para todo tipo de organizaciones, si bien, la peculiaridad de los servicios sociales necesita que muchos de ellos deban ser revisados y adaptados para no desvirtuar el principio con el que han sido desarrollados y a la vez conseguir añadir el valor necesario a la misión de atender a las personas en sus necesidades individuales y sociales.

## bibliografía

Bosch, J.L., Ayala, R.M., Vaquero, A. y Túnez, S. (Trad. Y Rev. Técnica), (1998). *Microsoft Project 98*. Macrid. McGraw-Hill.

EPSE: <http://www.epse.uniovi.es/proyectos/>

Fantova, F. (2001). *La Gestión de Organizaciones no Lucrativas. Herramientas para la intervención social*. Madrid, CCS.

Feaps, 2006:  
[http://www.feaps.org/confederacion/documentos/plan\\_estrategico.pdf](http://www.feaps.org/confederacion/documentos/plan_estrategico.pdf)

Fernández, S., Cabo, J. y García, J. (Trad. y Adapt.), (1999). *Analizando la Calidad de Vida: calidad de vida, calidad de servicio*. Madrid. IMSERSO.

Froman, B. (2001). *Del Manual de la Calidad al Manual de Gestión. La herramienta estratégica*. Madrid. AENOR.

Galgano, A. (1995). *Los Siete Instrumentos de la Calidad Total. Manual operativo*. Madrid. Díaz de Santos.

Garau, J. (2003). *Guía para la Implantación de la Norma ONG con Calidad*. Barcelona. Intress.

Kaplan, R. (2001). *Strategic Performance Measurement and Management in nonprofit organiza-*

*tions. Nonprofit Management & Leadership*, 11, 353-370,

Lacasta, J. J. (1999). Los manuales de calidad de FEAPS. *Siglo Cero*, vol. 30, n.º 185.

Municio, P. (2000). *Herramientas para la Evaluación de la Calidad*. Monografías Escuela Española. Madrid: CISS. Praxis Educación.

Olve, N. y otros (2000). *Implantando y Gestionando el Cuadro de Mando Integral. Guía práctica del Balanced Scorecard*. Barcelona, Gestión 2000.

Pande, P.S., Newman, R. y Cavanaugh, R. (2002). *Las Claves del Seis Sigma*. Madrid. McGraw-Hill.

Ruiz-Canal, J. (2003) *La Gestión por Calidad Total en la Empresa Moderna*. Madrid. Rama.

Ruiz-Canela, J. (2003). *La Gestión por Calidad Total en la Empresa Moderna*. Madrid.

Setién, M.L. y Sacanell, E. (coords.), (2003). *La Calidad en los Servicios Sociales: concepto y experiencias*. Valencia. Tirant lo Blanch.

Vidal Bravo, J. (2004). *Las siete Nuevas Herramientas para la Mejora de la Calidad* (2ª ed.). Madrid. Fundación Confemetal.