

# ***La formación para la gestión de la calidad en servicios sociales. Cómo plantearla en el Grado en Trabajo Social***

Manuel Enrique MEDINA TORNERO  
Elvira MEDINA RUIZ

Correspondencia

Manuel Enrique Medina Tornero

Escuela de Trabajo Social.  
Universidad de Murcia  
Tel.: 968 363499

E-mail: memedina@um.es

Recibido: 04/06/2010  
Aceptado: 18/06/2010

## **RESUMEN**

El establecimiento de sistemas de calidad es hoy un reto para las entidades sociales que quieren prestar servicios, adecuándose a las exigencias de las Administraciones Públicas y de la UE; por lo tanto, la formación de los futuros profesionales que han de desempeñar estas tareas en las organizaciones, se convierte en una necesidad ineludible en los planes de estudio para el nuevo Grado en Trabajo Social. Aquí presentamos una propuesta de su fundamentación, al tiempo que reflexionamos sobre los procesos de calidad y su repercusión en las instituciones.

**PALABRAS CLAVE:** Formación, Calidad, Trabajo Social, Organizaciones.

## ***Training for the management of quality in social services. How to integrate it in the degree in Social Work***

### **ABSTRACT**

The establishment of quality systems is today a challenge for social entities that want to provide services, meeting the demands of the Public Administrations and of the EU. Therefore, the training of future professionals that will have to carry out these tasks in organisations becomes an unavoidable need in the curriculum of the new degree in Social Work. We present here a proposal of its grounding, while we ponder on quality processes and their repercussion on institutions.

**KEYWORDS:** Training, Quality, Social Work, Organisations.

*“El cambio no llegará si esperamos a otra persona u otro momento. Éramos nosotros a quienes estábamos esperando. Somos el cambio que buscamos”. (Barack Obama).*

## **1. Introducción**

Durante los últimos veinte años hemos asistido a un crecimiento sin precedentes de los servicios sociales en España. Este crecimiento se explica por el fuerte protagonismo que en los primeros años adquirieron las actuaciones relacionadas con el desarrollo de políticas sociales como eje de los programas electorales, durante el período de consolidación democrática.

Consecuentemente, durante estos años el objetivo de las autoridades públicas ha tenido más bien un carácter cuantitativo que cualitativo, primando las políticas orientadas a ampliar los servicios disponibles y las coberturas de los ya existentes sobre aquellas dirigidas a aumentar la calidad de los mismos. Es más, en muchos casos la extensión de los servicios se ha efectuado sin una adecuada planificación de medios y en detrimento de otras actuaciones que resultan imprescindibles para alcanzar los objetivos pretendidos. En definitiva, durante esta etapa la calidad de los servicios sociales no ha sido, desde un punto de vista político, el objetivo prioritario, ni todavía podemos afirmar que hoy lo sea.

Hoy podemos decir que la calidad se ha convertido en un aspecto de gran interés en el lento proceso de mejora y cambio que se está produciendo en las estructuras productivas y en la Administración Pública y, además, se está originando en un momento en el que los ciudadanos, a través de sus organizaciones, están mostrando un mayor interés por las nuevas formas de prestación de los servicios públicos e incluso no queriendo permanecer ajenos a los procesos de implantación de mejoras que doten de calidad las prestaciones sociales.

En la mayoría de países de nuestro entorno europeo, y así queda de manifiesto en los diferentes estudios publicados (QURESHI, 1996), se muestra el interés por dos cuestiones esenciales. Por una parte, la relación existente entre calidad de servicios públicos y el rendimiento económico del país, lo que determina las políticas de satisfacción de demandas y necesidades. Y, por otra parte, la conciencia ciudadana de que la calidad debe influir necesariamente en las prestaciones de servicios públicos<sup>1</sup>.

1. Sirva como indicador del interés por la calidad en la Unión Europea los contenidos de las últimas Conferencias Europeas de Servicios Sociales: la de Barcelona de 2002 estuvo dedicada a la “Gestión del cambio” con un claro protagonista en la calidad organizacional; la de Dublín de 2004 se llevó a cabo bajo el lema “Proporcionar calidad y acceso a los servicios sociales

## 2. *El contexto de la calidad en servicios sociales*

La preocupación por la calidad de las entidades prestadoras de servicios sociales no es, obviamente, nada nuevo, como hemos podido comprobar orgánicamente e incluso legislativamente<sup>2</sup>, aunque sí es escasa la bibliografía en la que apoyarnos para tener una perspectiva de los rendimientos en su desarrollo (MEDINA, 1996; 1997). Pese a ello, actualmente parece existir un amplio interés por la cuestión de la calidad. Lo que nos lleva a plantearnos algunas cuestiones: ¿por qué se ha intensificado este énfasis sobre la calidad?, ¿por una simple moda, o se trata de una forma más o menos encubierta de justificar las nuevas teorías del sistema de mercado, en la prestación de servicios sociales vinculados a la paulatina desaparición del Estado del Bienestar?

Señalaremos a continuación algunas de las publicaciones que van apareciendo y conformando un espacio que deseamos siga creciendo por el bien de los servicios sociales. Desde una perspectiva global aborda Porcel (1997) el difícil entorno de la calidad total en el trabajo social y su aplicación a diferentes ámbitos; la gestión de calidad en los servicios sociales es objeto de reflexión en Sacanell (1996; 1998; 2003) y de forma práctica, en relación con la aportación de los círculos de

---

y sanitarios en una Europa ampliada”; en Edimburgo, en 2005, los protagonistas fueron los usuarios, por lo que hubo un amplio panel de intervenciones sobre la calidad de las prestaciones y la medida de satisfacción de los clientes. En definitiva, los textos de estas conferencias son de gran valor para situar el momento actual del interés por la calidad en servicios sociales. Véase en nuestro país las jornadas que se realizan en la Universidad de Deusto (publicadas algunas de ellas en SETIÉN y SACANELL, 2003) o las realizadas por el Gobierno de La Rioja ([www.larioja.org/serviciossociales](http://www.larioja.org/serviciossociales)) en los años 2004, 2005, 2006 y 2008. Y también deberían verse con interés las jornadas que organiza periódicamente la FEMP (este año 2010 se celebran las IV sobre Modernización y Calidad) y en las que sistemáticamente se abordan cuestiones relativas al mejor funcionamiento de las estrategias productivas y a las herramientas de evaluación tanto de los procesos como de los sistemas de trabajo y/o de las dificultades que se presentan.

2. En relación con la importancia que las comunidades autónomas le han dado y le están concediendo a la implantación de sistemas de gestión de la calidad solo habría que hacer una sencilla búsqueda y comprobar el amplio número que están desarrollando estrategias. Y de igual modo, aumenta de forma considerable el grado en el que los ayuntamientos se están interesando por la implantación de la calidad, aunque hay que admitir que cuando ésta llega a los departamentos de servicios sociales se produce un cierto parón por las especiales características de los servicios que se prestan. Especial atención nos merece la legislación de la Comunidad de Madrid al unir calidad y servicios sociales en un marco legal poco común: la ley 11/2002, de 18 de diciembre, de Ordenación de la Actividad de los Centros y Servicios de Acción Social y de Mejora de la Calidad en la Prestación de los Servicios de la Comunidad de Madrid; así como también merece la pena el documento divulgativo de la Generalitat Valenciana relativo al “Sistema básico de calidad. Centros y residencias de servicios sociales”; y de igual forma es significativo el esfuerzo de la Diputación de Barcelona con la experiencia Zarza Barcelona Qualitat, que desde hace diez años lleva un empeño por la divulgación y la importancia de la calidad.

calidad. Herrera Garrido (1996) presenta una experiencia de implantación en la administración local, en el área de servicios sociales del Ayuntamiento de Jaén; asimismo, se aborda la temática en Diputación de Barcelona (2003 y 2004); Medina (2005); Fantova (2005); en Jornadas sobre Calidad y Servicios Sociales (Gobierno de la Rioja, 2005-2009); Ayuntamiento de Barcelona (2007); Herrera Hernández (2007); y Fundación Edad y Vida (2008).

La calidad comienza a tener un importante reflejo en las publicaciones revisadas: el antecedente de este trabajo podemos encontrarlo en Fernández, Pérez y Medina (1995), en el que se analiza la calidad del servicio de ayuda a domicilio, o en producciones que abordan la evaluación de la calidad de los servicios sociales contemplada de forma integral (MEDINA, 1995) o la garantía de calidad en la aplicación práctica de la evaluación de programas (MEDINA, 1996), e incluso el marco teórico para la evaluación de la calidad asistencial en servicios sociales (MEDINA, 1997; 2000; 2003); así como también en los trabajos de Generalitat Valenciana (2005) y Cánovas Sánchez y Pardavila (2004).

Sin embargo, en donde más se ha desarrollado el interés por la calidad ha sido en los servicios sociales especializados<sup>3</sup>, y no cabe duda de que el panorama de

3. La atención al cliente y su relación con la calidad del servicio (ELORRIAGA *et al.*, 1997); la importancia de los recursos humanos y la calidad en las residencias de personas con retraso mental (FORTEZA *et al.*, 1996); experiencias de gestión de calidad total (AGUIRIANO, 1997); la consideración de la calidad organizativa en las instituciones para discapacitados psíquicos (LACASTA, 1998) y el impresionante despliegue sobre implantación de calidad en sus organizaciones realizado por FEAPS, con la publicación de los nueve tomos de sus *Manuales de Buenas Prácticas* (1999); en el amplio campo de las toxicomanías (SEIT, 1993); la evaluación de la calidad del servicio de teleasistencia (RODRÍGUEZ, 1996; IMSERSO, 1997); la evaluación de la calidad de los servicios del programa de termalismo social (IMSERSO, 1992); la evaluación de la calidad en los centros residenciales y de acogida para menores (FERNÁNDEZ DEL VALLE, 1998; 2002); la asistencia de la calidad de las personas mayores, desde una perspectiva general (RUIPÉREZ, 1998), en las residencias (SUÁREZ, CIFUENTES y MERCHÁN, 1991); en la elaboración de protocolos de evaluación (MEDINA, 1993b); en la elaboración de manuales de buenas prácticas de la Diputación de Álava (1996); la calidad de los servicios domiciliarios (DIPUTACIÓN DE BARCELONA, 2003, 2004); en los centros de integración laboral (FERNÁNDEZ, 1996); en la elaboración de estándares de calidad para la integración laboral de personas con discapacidad (MTAS y FERNÁNDEZ, 1997) y la elaboración de estándares de calidad en atención temprana (PONTE, 2008), y en la adaptación de Samuel Fernández (1999) para analizar la calidad de vida a través de la calidad de servicio, realizada para el IMSERSO; o la mejora de la atención a personas con discapacidad en Andalucía (CALZADA MUÑOZ, 2006). Y de una manera especial todo el trabajo que está realizando la Comunidad de Madrid, que tiene su referente en un amplio conjunto de publicaciones, en especial las que se refieren a la aplicación y adaptación del Modelo EFQM. La publicación de *Intress* y el MTAS sobre la *Guía para la implantación de la Norma ONG con Calidad*, que es, sin duda, uno de los esfuerzos más singulares por acercar la calidad a las entidades asociativas interesadas. La revista *Documentación Social* dedica el monográfico del número 128 al tema

la calidad ha evolucionado en los últimos años de forma acelerada, aunque aquí únicamente hayamos presentado una muestra.

Fuera de nuestras fronteras, si bien es verdad que nos llevan algunos años de ventaja en relación con las propuestas metodológicas de evaluación de calidad, cuando se revisa la bibliografía la distancia se acorta<sup>4</sup>.

### **3. Los sistemas de gestión de la calidad en la actualidad**

En el material que planteamos como fundamentación para el diseño de la asignatura se busca familiarizar al futuro profesional con los diferentes ámbitos y conceptos de calidad. Se pretende capacitar para ser capaz de identificar buenas prácticas asistenciales e interventivas, definiendo procesos, criterios, indicadores y estándares de calidad; al tiempo que valorar la importancia de una adecuada información/relación con el usuario/cliente.

---

de la calidad con el sugerente título de “*La calidad como imperativo en la acción social*”, en el que se pueden leer algunas de las experiencias de aplicación de la calidad más interesantes. Y por último, la recopilación realizada por Setién y Sacanell (2003) de los textos presentados a las siempre interesantes Jornadas sobre “*Calidad y Servicios Sociales*” que tenían lugar en la Universidad de Deusto, y una última publicación del IMSERSO a cargo de Cánovas y Pardavila sobre “*La gestión de la calidad en servicios sociales*” (2004).

4. Una revisión (ALASZEWSKI y MANTHORPE, 1993), actualizada posteriormente en 1997, señala que el nivel de producción sobre la calidad en el ámbito de los servicios sociales deja mucho que desear por la falta de cientificidad y el abuso de metodologías puramente cualitativas. Algunas publicaciones señalan la importancia que para el futuro de los servicios sociales tiene el desarrollo de evaluaciones de la calidad de las intervenciones (GREENLEY, GREENBERG y BROWN, 1997). Aprovechando los planteamientos reformistas que se están imponiendo en Estados Unidos, la calidad ha sido impulsada como requisito de puesta en marcha de programas de actuación, y al respecto reflexionan Stoker, Wilson-Gentry, Thomas y Clark (1997). Destacamos, asimismo, la importancia de la calidad en gestión de calidad de los recursos humanos para el desarrollo de políticas de bienestar social (WILDING, 1994); las orientaciones respecto a la voz y a la importancia que debe tener el usuario o cliente de los servicios sociales y el papel que debe jugar en el proceso de calidad (MOORE y KELLY, 1996); o la importancia de la medida de la satisfacción (SOLIMAN y POULIN, 1997); la utilización de tecnologías o herramientas determinadas del ámbito de la calidad (AUSLANDER, 1996); la calidad total en el campo de los servicios sociales (MARTIN, 1993; RAYNOR, GELSTHORPE y TISI, 1995), unido a la tecnología del TQM (STORR, 1996), y desde una perspectiva más asistencial, en relación al tratamiento de los ancianos y enfermos de larga duración que cada vez se aproximan más al campo de los servicios sociales alejándose de lo sanitario (LYOSN, LA VALLE y GRIMWOOD, 1995). También resaltamos las siempre interesantes investigaciones de la evaluación de la calidad de los servicios públicos, como *La qualité de la justice*, de Cavrois, Dalle y Jean (2002); o el último informe de La Documentation Française sobre “*La qualité des services publics*”, de 2005.

Entendemos que la calidad en el proceso de prestación profesional es una responsabilidad ética y una exigencia de la práctica para los profesionales que requiere de conocimientos y habilidades para manejar las técnicas de evaluación y mejora de la calidad, al tiempo que participar de una cultura de seguridad en el tratamiento con los usuarios a lo largo del proceso asistencial. Conocer los elementos esenciales de los diferentes modelos de calidad, aprender a llevar a cabo un análisis de la estructura, proceso y resultado, definir criterios y estándares de calidad, aprender a utilizar indicadores, los principios de la gestión de procesos o los métodos para asegurar y medir la satisfacción del cliente, y ser consciente de los riesgos que la propia práctica supone para los usuarios y cómo reducirlos, constituyen los objetivos de esta asignatura. Además, valorar elementos que favorecen la relación con el usuario/cliente y potencian su satisfacción. Los contenidos revisan puntos esenciales desde aspectos eminentemente conceptuales en torno al concepto, modelos y estrategias de calidad, hasta otros fundamentalmente prácticos centrados en el conocimiento y aplicación de herramientas de evaluación y mejora de la calidad o sobre la identificación de efectos adversos. Por último, y como propuesta novedosa en el marco de la tradición universitaria del Trabajo Social, se revisan los modelos de relación usuario-profesional y se valora su implicación personal en aquello que tiene que ver con su comportamiento y la influencia que puede significar, de ahí que se aborden aspectos de satisfacción laboral, compromiso organizacional o *burnout*. No debemos olvidar que una inmensa mayoría de los egresados entrarán a trabajar en entidades asociativas y ONG con alto índice de inestabilidad laboral como consecuencia de los fundamentos económicos en los que está basada su estructura fundacional; es decir, extremadamente dependiente de las “gracias” de las diferentes administraciones políticas del momento y de las modas asistenciales. Léase, no de las necesidades.

### **3.1. Tendencias en la implantación de sistemas de gestión de calidad**

A partir de los años ochenta se impusieron dos grandes tendencias de gestión de la calidad. La primera es la del aseguramiento de la calidad, basada principalmente en las normas ISO 9000, y la segunda, la Gestión de Calidad Total, destinada a la mejora de la gestión y los resultados de las empresas y basada en grandes modelos, como el Malcolm Baldrige norteamericano o el Modelo Europeo de Excelencia Empresarial (EFQM). En ambas tendencias tienen una importancia fundamental los procesos.

Por tanto, a través de los años se ha alcanzado un concepto moderno de calidad que se caracteriza por lo siguiente:

- Los productos y servicios tienen calidad cuando satisfacen las necesidades o expectativas de los clientes.
- La calidad real es la que percibe el cliente como resultado de la comparación del producto o servicio con otros y con sus propias expectativas.
- La calidad es dinámica, y lo que hoy satisface al cliente es posible que mañana no lo satisfaga.

Pero además de los dos grandes modelos ISO y EFQM existen otras aproximaciones a los procesos de gestión de calidad, como las *Cartas de servicio* y los *Manuales de Buenas Prácticas*, y las últimas experiencias y esfuerzos por aproximar la calidad a las entidades asociativas, tanto por parte del IMSERSO como de iniciativas de ciertas ONG, e igualmente un acercamiento a los comportamientos éticos que van adaptándose en las asociaciones y entidades sociales... sobre estos sistemas de gestión<sup>5</sup>.

### 3.1.1. Sistema ISO

Un sistema de calidad conforme a las normas ISO tendrá como principal objetivo asegurar la consecución de unos estándares de calidad y una política de calidad fijada por la empresa y conocida por los clientes. Asegurar la calidad quiere decir lo mismo que controlar un proceso: hacerla previsible. O, dicho de otra manera, que el resultado de la actividad de la empresa sea precisamente el que se pretende y no una sorpresa.

Por su parte, la *International Organization for Standardization (ISO)* define el aseguramiento de la calidad como un conjunto de acciones:

- Prestablecidas, es decir, no improvisadas.
- Sistemáticas, esto es, que se aplican siempre.
- Que se pueda demostrar, de la manera adecuada, que se han realizado.
- Necesarias para proporcionar la confianza de que un producto (o servicio) satisfaga unos requisitos de calidad especificados en una situación dada<sup>6</sup>.

---

5. Puede verse al respecto Medina Tornero (2005). En este texto elaborado a modo de guía se ofrece una forma sencilla y comprensiva de los diferentes sistemas de calidad al alcance de las entidades sociales de nuestro entorno.

6. Hoy ya se dispone de una nueva versión de la norma ISO 9004 con un alto grado de confluencia con EFQM: la norma ISO 9004:2009. Establece directrices, en vez de requisitos como sucede con la norma ISO 9001, e incluye la satisfacción de otras partes interesadas, como accionistas,

Las normas no son más que pautas, reglas generales, herramientas básicas y como tales no pueden ni deben ser aplicadas al pie de la letra en todas las empresas. Este problema no es exclusivo de las empresas que intentan certificar sus sistemas de calidad conforme a las normas ISO; lo peor es que la mayoría de empresas consultoras que guían dichos procesos y las entidades certificadoras que certifican el mismo pecan de “normalitis” o excesiva búsqueda de la norma, sin acercarse suficientemente a la realidad de las organizaciones<sup>7</sup>.

### 3.1.2. El Modelo Europeo de Gestión de Calidad

La Fundación Europea para la Gestión de Calidad (*European Foundation for Quality Management*) fue creada en 1988 por catorce organizaciones europeas con objeto de impulsar la mejora de la calidad de las empresas del continente. En 1992 lanzó el Modelo Europeo de Gestión de Calidad, conocido internacionalmente como Modelo EFQM de autoevaluación, y promueve su utilización mediante la creación del Premio Europeo a la Calidad y sus sucesivas convocatorias anuales<sup>8</sup>.

El Modelo Europeo tiene un carácter amplio que cubre todos los aspectos del funcionamiento de una organización. Permite, por tanto, efectuar una aproximación integral a todos sus procesos de desarrollo y a todos los niveles de su estructura. Todo ello dentro de un marco de referencia que se basa en los conceptos fundamentales de la gestión de calidad, de tal forma que el análisis y la transformación de las organizaciones efectuados desde esta perspectiva se

---

sociedad, proveedores y aliados, personas de la organización o ciudadanos. Además, promueve la autoevaluación como una herramienta que permite identificar y revisar a la organización su nivel de madurez. Esta norma centra su enfoque en el desarrollo de una cultura de eficiencia o rentabilidad de los sistemas de gestión para alcanzar el éxito sostenido a largo plazo mediante el análisis del entorno; en desarrollo y despliegue de estrategias; en la gestión eficaz de las oportunidades y los riesgos; en el aprendizaje adquirido de la experiencia y la aplicación de la mejora y de la innovación. Resulta aplicable a cualquier organización, independientemente de su tamaño, tipo o actividad, y aporta un enfoque complementario desde la gestión de la calidad a la ISO 9001. Ambas normas se complementan entre sí, pero también se pueden utilizar de manera independiente.

7. Experiencias de implantación del Sistema ISO y de EFQM se pueden encontrar publicadas en Setién y Sacanell (2003); Cánovas y Pardavila (2004); y en la *Revista Documentación Social*, nº 128. *Jornadas de calidad en los Centros de Servicios Sociales* ([www.larioja.org/servicios\\_sociales](http://www.larioja.org/servicios_sociales)).
8. Desde los primeros meses de 2010 se dispone de una Guía de Transición al Modelo EFQM 2010. Dicha guía, que ha sido traducida y presentada por EUSKALIT con la colaboración del Club de Excelencia en Gestión, constituye un apoyo importante para una transición sin complicaciones de la versión 2003 del Modelo EFQM de Excelencia a la versión revisada de 2010. Se puede descargar en [www.efqm.org](http://www.efqm.org).

apoyan en un conjunto de principios que dota de significado a las acciones tanto individuales como colectivas que se desarrollan en el seno de la organización.

El modelo EFQM es un marco no preceptivo, que no ata a las organizaciones que lo desean utilizar, que respeta la cultura de la organización y que además les permite adecuar el tiempo para alcanzar los logros que se establezcan. También se puede adaptar a aquellas organizaciones que hayan trabajado con la certificación ISO, ya que le permite complementar sobre todo los aspectos relativos a los resultados en las personas, especialmente en una mayor búsqueda de calidad de vida de los clientes internos.

### 3.1.3. Marco común de evaluación

El Marco Común de Evaluación<sup>9</sup> (CAF) es una herramienta de gestión de calidad específicamente diseñada para introducir la autoevaluación y la gestión de la calidad en el sector público de los países de la Unión Europea. Contiene todos los elementos que le permitirán analizar dónde se encuentra su organización y hacia dónde la quiere dirigir. El CAF se presenta como una herramienta fácil de utilizar para ayudar a las organizaciones del sector público de Europa a utilizar técnicas de gestión de la calidad para mejorar su rendimiento. El CAF ofrece un marco de autoevaluación que es conceptualmente similar al de los principales modelos de gestión de la calidad total, en particular al modelo EFQM, pero está específicamente diseñado para las organizaciones del sector público teniendo en cuenta sus peculiaridades. El CAF tiene cuatro propósitos principales:

1. Introducir a la administración pública de forma progresiva en los principios de la gestión de la calidad total y guiarla por medio del conocimiento y la utilización de la autoevaluación, a partir de la planificación y el desarrollo de actividades hasta completar el ciclo “Planificar, Desarrollar, Controlar y Actuar” (PDCA).
2. Facilitar la autoevaluación de una organización pública con el fin de obtener un diagnóstico y definir acciones de mejora.
3. Hacer de puente entre los diferentes modelos que se usan en la gestión de la calidad.
4. Facilitar el *benchlearning* entre las organizaciones del sector público.

El CAF es una herramienta para la mejora creada y desarrollada por el Grupo de Servicios Públicos Innovadores de los estados miembro de la UE. Realiza

9. Ver [www.igsap.map.es/calidad](http://www.igsap.map.es/calidad)

una autoevaluación que ofrece importantes ventajas en su adaptación al ámbito público. El uso del CAF ayuda a identificar las áreas en las que la organización debe mejorar y permite impulsar el proceso de mejora. El CAF se presenta como una herramienta para que las organizaciones del sector público de Europa utilicen técnicas de gestión de calidad para mejorar su rendimiento y proporciona un marco sencillo y fácil de usar, apropiado para que las organizaciones del sector público lleven a cabo una autoevaluación<sup>10</sup>.

#### 3.1.4. Las cartas de servicios

En el ámbito de la Unión Europea, las administraciones públicas están abordando un proceso de modernización y reforma a través de modelos de gestión de calidad que en muchas ocasiones incluye la implantación de cartas de servicios, instrumento que permite facilitar y mejorar las relaciones con los ciudadanos y, al mismo tiempo, fijar los compromisos adquiridos por la administración pública en la prestación de los servicios. De aquí que resulte de interés traer a este apartado la introducción del Real Decreto por el que se regulan las cartas de servicios para la administración estatal<sup>11</sup>.

Las cartas de servicios son los documentos idóneos para actualizar el ejercicio de los derechos de los ciudadanos al facilitarles esa demanda de servicios, sirviendo asimismo para fomentar la mejora continua de su calidad y para hacer explícita la responsabilidad de los gestores públicos ante los ciudadanos.

Las cartas de servicios pueden ser definidas como documentos en los que los órganos de la administración pública y sus entidades difunden los compromisos de calidad de sus servicios frente al ciudadano. La elaboración y publicación de

---

10. MAP (2003): *El Marco Común de Evaluación (CAF)*. Madrid.

11. Real Decreto 1259/1999, de 16 de julio, por el que se regulan las cartas de servicios y los premios a la calidad en la Administración General del Estado (B.O.E. 10.08.99); de igual manera, en muchas comunidades autónomas se ha desarrollado una amplia legislación en torno a la elaboración de cartas de servicios, así como a la evaluación de la calidad. A modo, únicamente, de ejemplo: la Ley Foral 21/2005, de 29 de diciembre, de evaluación de las políticas públicas y de la calidad de los servicios públicos; el Decreto 19/2001, de 15 de diciembre, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba la Carta del Ciudadano y se regulan las Cartas de Servicios; el Decreto 85/2002, de 23 de mayo de la Comunidad de Madrid, que regula los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y aprueba los criterios de calidad de la actuación administrativa; el Acuerdo del Consejo de Gobierno de Canarias de 4 de septiembre de 2000, por el que se promueve la implantación de Sistemas de Calidad en las Unidades Administrativas; el Decreto 232/2001, de 9 de noviembre, por el que se regula el sistema de evaluación de la calidad de los servicios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (modificado D.79/2005, de 27 de octubre).

una Carta de Servicios por parte de un órgano o unidad administrativa, o de una empresa pública, significa un compromiso concreto y perceptible con el ciudadano para la mejora de la calidad en los servicios prestados. Y de hecho, un proyecto de elaboración de estas cartas supone, en sí mismo, un paso hacia la implementación de la calidad en la administración pública.

Las Cartas de Servicios constituyen un medio de comunicación con los ciudadanos, al informarles sobre los servicios prestados y los compromisos de calidad contraídos. Suponen un instrumento de mejora de la calidad que, al mismo tiempo, transmiten a la sociedad el esfuerzo realizado para llevar a cabo una gestión eficaz y eficiente.

### *3.1.5. Los manuales de buenas prácticas: piezas clave del proceso de calidad aplicado al movimiento FEAPS*

El Plan de Calidad<sup>12</sup> es un instrumento que pretende encauzar el compromiso que el movimiento asociativo de FEAPS adquirió con la calidad en el proceso de reflexión que culminó en el Congreso de Toledo en noviembre de 1996.

La definición de Calidad FEAPS se sustenta sobre dos pilares básicos: Calidad de vida y la Calidad total. El manual está planteado como una herramienta para hacer práctica y operativa la noción de calidad que las asociaciones quieran dotarse, y debe estar planteado desde los deseos de mejora y de cambio organizativo, tanto desde la perspectiva interna de las organizaciones como de la obtención de resultados en los sujetos que las conforman.

El Manual de Buenas Prácticas es, pues, un compendio de acciones, situaciones y actividades a las que se otorga un valor de ejemplo, organizado y estructurado, con la intención de que nos permita analizar los procesos más elementales que se producen en nuestras organizaciones y en distintos contextos de servicio, desde la perspectiva de su mejora y de la satisfacción de las necesidades de sus clientes.

El Manual de Buenas Prácticas no es un modelo ni una norma estándar a seguir, sino que pretende presentar una serie de ejemplos que inciten a la creatividad y que potencien cambios de forma proactiva; es decir, antes incluso de plantearse la necesidad.

---

12. [www.feaps.org/manuales](http://www.feaps.org/manuales)

### 3.1.6. Modelo ciudadanía: instrumento para la evaluación de los servicios públicos

El Observatorio para la Calidad de los Servicios Públicos (Observatorio CSP) es una organización sin ánimo de lucro fundada en 1998 por directivos de organizaciones públicas de los diferentes niveles competenciales y territoriales de España con el fin de promover los principios y los valores de la Calidad Total en ese ámbito. Para alcanzar sus objetivos el Observatorio CSP se propuso organizar y convocar el primer premio específico y de carácter estatal, de modo que las unidades y organismos de cualquiera de las diferentes administraciones públicas españolas tuvieran a su alcance, por primera vez, un mecanismo propio de reconocimiento<sup>13</sup>.

Con el Premio Ciudadanía, denominado así para subrayar su enfoque, el Observatorio CSP y su Círculo de Promotores alcanzaron el primer objetivo y pusieron fin, a principios de 1999, a la anómala situación según la cual España era uno de los pocos países avanzados que no contaba con un instrumento para reconocer el esfuerzo de quienes trabajaban por la mejora de los servicios públicos desde la perspectiva de la Gestión de Calidad. Desde el primer momento, los fundadores del Observatorio CSP decidieron diseñar un sistema de evaluación lo más adaptado posible a la situación y la sensibilidad de los diversos servicios públicos de nuestro país. Entonces, desde muchos lugares, se realizaba una seria crítica a la situación de los modelos de calidad que, en ese momento, no habían sabido encontrar el lenguaje y el tono más adecuado para favorecer una rápida progresión de la estrategia de la calidad en el seno de las diferentes administraciones.

Aunque la estructura del Modelo Ciudadanía pudiera hacer pensar en un modelo muy diferente a los más conocidos, comparte los principios de la excelencia con otros modelos, especialmente con la nueva ISO, CAF y EFQM.

### 3.1.7. Principios de transparencia y buenas prácticas

En la línea de desarrollar un sistema apropiado de trabajar mediante modelos de buenas prácticas, la *Fundación Lealtad* ha editado una Guía que consideramos de importancia incorporar aquí puesto que nos permite contemplar otro punto de vista sobre las posibilidades que se obtiene cuando una organización social busca y desea desempeñar sus actuaciones de la mejor forma posible<sup>14</sup>.

---

13. Ver [www.ocsp.arrakis.es](http://www.ocsp.arrakis.es); FEMP (2003): *Modelo Ciudadanía. Un instrumento para la evaluación de los servicios públicos. Una adaptación a la Administración Local*. Madrid.

14. Fundación Lealtad (2009): *Guía de la Transparencia*; julio, nº 0 ([www.fundacionlealtad.org](http://www.fundacionlealtad.org)).

La Guía está estructurada en nueve principios y 49 indicadores a los que se someten voluntariamente aquellas organizaciones que quieran evaluar su sistema de gestión y funcionamiento desde la óptica de la transparencia y las buenas prácticas:

1. Funcionamiento y regulación del órgano de gobierno.
2. Claridad y publicidad del fin social.
3. Planificación y seguimiento de la actividad.
4. Continuidad e imagen fiel en la información.
5. Pluralidad y transparencia en la financiación.
6. Control en la utilización de fondos.
7. Presentación de las cuentas anuales y cumplimiento de las obligaciones fiscales.
8. Obligatoriedad de elaboración y liquidación del presupuesto anual.
9. Promoción del voluntariado.

### *3.1.8. Guía para la implantación de la norma ONG con calidad*

El INTRESS (*Institut de Treball Social i Serveis Socials*), institución vinculada y comprometida desde hace muchos años con las estrategias modernizadoras de los servicios sociales, tanto desde la perspectiva de la formación como de la promoción o las prestaciones de servicios, tuvo la excelente visión, adelantándose a otras instituciones y entidades, de proponer la creación de una Guía para ayudar a sistematizar los trabajos de aproximación de la calidad y las ONG. El trabajo, dirigido por Jaume Garau, vio la luz en el año 2001 tras un intenso debate sobre su estructura y estrategias de acción contando con la colaboración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y algunas entidades y asociaciones, así como de técnicos e interesados por el tema (GARAU, 2001). En la actualidad se está procediendo a su revisión para verificar las correcciones que sean precisas, con la ayuda y participación de todos los implicados y entusiastas en este tema.

Tomando algunas notas de la introducción, la guía es “un conjunto sistemático de consejos prácticos para introducirse en el mundo de la gestión de calidad según los requisitos de la norma ONG con calidad” (GARAU, 2001). En la Guía, estructurada en base a siete pasos, se va analizando la situación de la entidad y se van realizando propuestas de mejora.

En su desarrollo, la Guía se apoya en muchas ocasiones en la propuesta de consulta de una ONG virtual ([www.ongconcalidad.org](http://www.ongconcalidad.org))<sup>15</sup>, en la que se encuentra una descripción simulada del funcionamiento de un determinado servicio organizado y sistematizado según los pasos de la norma. En la simulación se puede verificar desde la descripción organizativa a la política de calidad, así como la misión y los objetivos; la elaboración de un manual procedimental con la documentación esencial y otros elementos que resultan de ayuda e interés para la implantación de la norma.

Como vemos, se trata de un esfuerzo importante por convencer y ayudar a las entidades asociativas y ONG españolas a no tener miedo de la calidad, sino todo lo contrario. Es, sin duda, un esfuerzo que merece la pena. Prestar mejores servicios no puede ser un acto casual, sino que tiene que ser un ejercicio consciente y sistemático.

#### **4. Otros elementos para fundamentar la gestión de la calidad**

Tras años de experiencia evaluadora y auditora en sistemas de calidad consideramos que el planteamiento que nos gusta desarrollar para una formación universitaria adecuada a los contextos sociales no puede radicar exclusivamente en un dominio y conocimiento de los mejores sistemas de gestión de la calidad, ni siquiera conformarse con una exhaustiva práctica con las herramientas de carácter cualitativo y cuantitativo necesarias para la implantación de la calidad. Entendemos que los trabajadores sociales y todos aquellos profesionales que trabajan en ámbitos relacionados con la exclusión social deben incorporar algunos otros elementos que con carácter transversal no son contemplados en los modelos de gestión de la calidad y que de una forma, quizá no muy ortodoxa, hemos querido plantear como retos permanentes que cualquier sistema de calidad va a enfrentarse a la hora de desarrollarse e implementarse.

A este planteamiento hemos llegado tras analizar muchas de las propuestas curriculares y metodológicas que contienen bastantes fichas de asignaturas de las Guías Docentes a las que hemos podido tener acceso. En unas se carga más el peso sobre los modelos de gestión, especialmente en los estudios de carácter técnico y tecnológico, cumplimentados con unidades docentes dedicadas a las herramientas de la gestión. En este grupo de asignaturas vemos que el componente humano

---

15. A partir de enero de 2010 la página web ONG con Calidad deja de ser gestionada por INTRESS y pasa a ser responsabilidad del Instituto para la Calidad de las ONG (ICONG). Hemos de reconocer desde aquí que han sido años de duro trabajo que en muchas ocasiones no van a ser reconocidos.

de los trabajadores brilla por su ausencia, así como el papel que desempeñan los usuarios, clientes o consumidores. En los planes de estudio de carreras del ámbito de las ciencias sociales en las que de forma paulatina comienzan a introducirse asignaturas que contemplan la gestión de la calidad como elemento formativo, observamos que lo principal suele ser el desarrollo de estrategias de conocimiento de los sistemas de gestión y hay menos carga de contenido metodológico; aunque es cierto que tienen unidades dedicadas a aspectos psicológicos del cliente y consumidor. Sin embargo, es en el ámbito de las ciencias sanitarias en las que el diseño de las asignaturas sobre calidad encuentran, desde mi punto de vista, un diseño más acorde con el planteamiento que hemos establecido para nuestro plan de formación en Trabajo Social; es decir, a los obligados contenidos sobre los sistemas de gestión, se le incorporan los mecanismos de aprendizaje sobre instrumentos y herramientas para el desarrollo y la implementación de la calidad, y se complementan con un equipaje formativo relativo a tres elementos que consideramos importantísimos para todos los trabajadores de los sistemas, tanto públicos como privados, que vayan a desempeñar tareas de atención a personas en situación de necesidad, y que sobre todo les sirven como instrumentos de reflexión para efectuar y verificar los fenómenos de cambio social que se supone deben procurar las instituciones que trabajan para el bienestar social.

Los elementos a los que nos referimos, que de forma eufemística hemos denominado retos para el aprendizaje de la calidad y extraído para este trabajo de una lista un poco más extensa, serían: a) un dominio exhaustivo de las herramientas para realizar evaluaciones, b) conocimiento de la importancia de la satisfacción laboral, *burnout* y compromiso organizacional de los trabajadores, y c) conocimiento de los mecanismos para el análisis de la satisfacción de los clientes y usuarios.

Dado el espacio de que disponemos resulta imposible un abordaje de estos puntos que, sin duda, contribuyen a determinar unos niveles de aprendizaje efectivos de los entresijos de la calidad en su aplicación práctica en las entidades prestadoras de servicios sociales, así como en todas las entidades que proporcionan servicios para la inclusión social y para la reducción de los elementos que favorecen la exclusión social. Queda para otra ocasión el que podamos centrarnos en la comprensión que la evaluación y los sistemas de medida de satisfacción proporcionan a las entidades sociales como grandes avales para la mejora de las prestaciones así como para el aseguramiento de su futuro ante la desleal competencia en que se está desarrollando la intervención social, entre lo público y lo privado encubierto como servicio público.

## **Referencias bibliográficas**

- AGUIRIANO BEITIA, A. (1997). "Experiencia práctica en la gestión para la calidad total". *Siglo Cero*, 29, 1, 15-22.
- ALASZEWSKI, A. y MANTHORPE, J. (1993). "Quality and the Welfare Services: A literature Review". *British Journal of Social Work*, 23, 653-665.
- ARCELAY, A.; HERNÁNDEZ, L.; BACIGALUPE, M.; LETONA, J. y GONZÁLEZ, R. (1997). "Proceso de autoevaluación de los centros sanitarios de Osakidetza mediante el Modelo Europeo de Gestión de la Calidad Total". *Revista de Calidad Asistencial*, 12, 286-289.
- AUSLANDER, G.K. (1996). "Outcome evaluation in host organizations: A research agenda". *Administration in Social Work*, 20, 2, 15-27.
- AYUNTAMIENTO DE BARCELONA (2007). *Informe: estratègia de millora dels serveis socials d'atenció primària*. Barcelona: Benestar Social.
- CALZADA MUÑOZ, A. (2006). *Mejora de la calidad en la atención a personas con discapacidad en Andalucía*. Sevilla: Dirección General de Personas con Discapacidad.
- CANOVAS SÁNCHEZ, F. y PARDAVILA MARTÍNEZ, B. (Coord.) (2004). *La gestión de la calidad en servicios sociales*. Madrid: IMSERSO.
- CAVROIS, M.L., DALLE, H. y JEAN, J.P. (2002). *La qualité de la justice*. Paris: La Documentation Française.
- CHERNIS, C. (1980). *Profesional burnout in human service organizations*. Nueva York: Praeger.
- DIPUTACIÓN DE BARCELONA (2003). "Qualitat i serveis domiciliaris". *Quaderns de Promoció Econòmica Local*, N° 5.
- DIPUTACIÓN DE BARCELONA (2004). *La qualitat als serveis domiciliaris. Guia pràctica per a les empreses i les entitats*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- ELORRIAGA, J.; FERRER, R.; FUENTETAJA, A.; GARROFE, R.; REY, F. y RUEDA, P. (1997). "Atención al cliente y calidad del servicio". *Siglo Cero*, 28, 1, 19-44.
- FANTOVA AZCOAGA, F. (2005). *Manual para la gestión de la intervención social: políticas, organizaciones y sistemas para la acción*. Madrid: CCS.
- FEAPS (1999). *Manuales de Buenas Prácticas* (9 vol.). Madrid: FEAPS.
- FERNÁNDEZ, S. (1996). "Evaluación de programas y centros de integración laboral. Guía de estándares de calidad profesional". En *II Escuela de Verano de Servicios Sociales de Almuñécar*. (Documento fotocopiado). Diputación de Granada.

- FERNÁNDEZ, S. (1999). *Guía de integración laboral para personas con discapacidad: Estándares de calidad*. Madrid: IMSERSO.
- FERNÁNDEZ DEL VALLE, J. (1998). "Los estándares de calidad de los servicios sociales a la infancia y familia". En *V Congreso Estatal de Intervención Social* (en prensa). Madrid: Colegio Oficial de Psicólogos.
- FERNÁNDEZ DEL VALLE, J. (2002). *Manual de programación y evaluación para los Centros de protección a la infancia*. Valladolid: Junta de Castilla y León.
- FERNÁNDEZ, J., PÉREZ, R. y MEDINA, M.E. (1995). "Análisis de calidad del servicio de Ayuda a Domicilio". En *I Jornadas de Trabajo Social de la Región de Murcia*. Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social, pág. 55-71.
- FONTANALS DE NADAL, M.D. (Dir.) (2007). *Calidad y dependencia: grados de dependencia y necesidades de servicios. Estudio de consultoría y asistencia*. Madrid: IMSERSO.
- FORTEZA, S., RAMÓN, M. y MOREY, E. (1996). "Evaluación de las interacciones sociales entre los profesionales de atención directa y los usuarios de una residencia de personas con retraso mental". *Siglo Cero*, 27, 5, 33-39.
- FUNDACIÓN EDAD Y VIDA (2008). *Calidad y acreditación para las entidades de servicios de atención a las personas mayores en situación de dependencia*. Barcelona: Fundación Edad y Vida.
- GARAU, J. (2001). *Guía para la implantación de la Norma ONG con calidad*. Barcelona: INTRESS.
- GENERALITAT VALENCIANA (2005). *Guía para la implantación del Sistema Básico de Calidad*. Valencia: Conselleria de Benestar Social.
- GREENLEY, J.R., GREENBERG, J.S. y BROWN, R. (1997). "Measuring quality of life: A new and practical survey instrument". *Social Work*, 42, 3, 244-254.
- HERRERA GARRIDO, F. (1996). "Círculos de calidad. Proceso de implantación en la Administración Local". *IV Jornadas de Intervención Social*. Tomo 2, pág.1235-1245. Madrid: Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid/IMSERSO.
- HERRERA HERNÁNDEZ, J.M. (2007). *Gerencia y administración de servicios sociales: manual*. Tenerife: Drago.
- IMSERSO (1992). *Evaluación de la calidad de los servicios del Programa de Termalismo Social*. Madrid: IMSERSO.
- IMSERSO (1997). *Teleasistencia domiciliaria: Evaluación del programa IMSERSO/FEMP*. Madrid: IMSERSO.
- LACASTA, J.J. (1998). "Los manuales para la calidad de FEAPS". *Siglo Cero*, 30, 5, 7-17.

- LYOSN, K., LA VALLE, I. y GRIMWOOD, C. (1995). "Career patterns of qualified social workers: Discussion of a recent survey". *British Journal of Social Work*, 25, 173-190.
- MARTIN, L.L. (1993). "Total Quality Management: The new managerial wave". *Administration in Social Work*, 17, 2, 1-15.
- MEDINA TORNERO, M.E. (1993). "Análisis de calidad en los centros residenciales para mayores". En *La Cristalera*, 2, 41-49. Murcia: CARM. Dirección General de Bienestar Social.
- MEDINA TORNERO, M.E. (1995). *Organizar, planificar y evaluar en las entidades asociativas*. Murcia: Federación de Asociaciones Murcianas de Discapacitados Físicos (FAMDIF).
- MEDINA TORNERO, M.E. (1996). "Evaluación de la calidad asistencial en servicios sociales". *Intervención Psicosocial*, 5, 14, 23-42.
- MEDINA TORNERO, M.E. (1997). "La evaluación de la calidad de los servicios sociales". *II Congreso de Psicología Profesional*. Murcia: Colegio Oficial de Psicólogos.
- MEDINA TORNERO, M.E. (1999). "La implantación de la calidad en servicios sociales. Desafío a la tradición". *Papeles del Colegio*, 74, 24-38.
- MEDINA TORNERO, M.E. (2000). *Evaluación de la calidad asistencial del servicio de ayuda a domicilio*. Universidad de Murcia: Servicio de Publicaciones.
- MEDINA TORNERO, M.E. (2003). "La calidad de vida en la gestión de la calidad: el servicio de ayuda a domicilio". En M.L. Setián y E. Sacanell (Coords.), *La calidad en los servicios sociales: conceptos y experiencias* (pp. 189-199). Valencia: Tirant lo Blanch.
- MEDINA TORNERO, M.E. (2005). *Implantación de la calidad en las ONG*. Murcia: FAMDIF/COCEMFE.
- MOORE, S. y KELLY, M.J. (1996). "Quality now: Moving human services organizations toward a consumer orientation to service quality". *Social Work*, 41, 1, 33-40.
- MTAS y FERNÁNDEZ, S. (1997). *Guía de integración laboral para personas con discapacidad: Estándares de calidad*. Madrid: IMSERSO.
- PONTE, J. (2008). *Guía de estándares de calidad en atención temprana*. Madrid: Real Patronato sobre Discapacidad.
- PORCEL MUNDO, A. (1997). "La calidad total en el Trabajo Social". *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, 59, 71-81.
- PORCEL MUNDO, A. (1999). "Calidad total en los servicios sociales". En *Centros de servicios sociales del Ayuntamiento de Madrid* (pp. 107-117). Madrid: Ayuntamiento de Madrid.

- QURESHI, H. (1996). "Outcomes and quality in personal social services". En *Proceeding of European Conference on Quality in Personal Social Services (Helsinki)*. Viena: European Center for Social Welfare Policy and Research.
- RAYNOR, P., GELSTHOTPE, L. y TISI, A. (1995). "Quality assurance, pre-sentence reports and probation service". *British Journal of Social Work*, 25, 477-488.
- RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, P. (1996). "Análisis de la calidad de los servicios de teleasistencia en España: un estudio del IMSERSO". En *Jornadas Internacionales: Teleasistencia y Nuevas Tecnologías*. (Documento fotocopiado).
- RUIPÉREZ CANTERA, I. (1998). "Calidad en la asistencia a las personas mayores". *Revista Española de Geriátría y Gerontología*, 33, 2, 63-66.
- SACANELL, E. (1996). "Aportaciones de la gestión de calidad en los servicios sociales". *IV Jornadas de Intervención Social*. Tomo 2 (pp. 1261-1270). Madrid: Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid/IMSERSO.
- SACANELL, E. (1998). "Evaluación y calidad de la intervención social en el curriculum docente". En *II Congreso de Escuelas Universitarias de Trabajo Social* (pp. 352-355). Madrid: Escuela Universitaria de Trabajo Social. Universidad Complutense.
- SEIT (1993). "Evaluación de la calidad del indicador tratamiento del Sistema Estatal de Información sobre Toxicomanías (SEIT)". *Revista de Sanidad e Higiene Pública*, 67, 385-399.
- SETIÉN, M.L. y SACANELL, E. (Ed.) (2003). *La calidad en los servicios sociales: conceptos y experiencias*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- SOLIMAN, H. y POULIN, J. (1997). "Client satisfaction with crisis outreach services: The development of an Index". *Journal of Social Service Research*, 23, 2, 55-71.
- STOKER, R., WILSON, L., THOMAS, L. y CLARK, G. (1997). "Paternalistic welfare reform: current perceptions and behavioral models". *Journal of Health and Human Services Administration*, 5, 62-82.
- STORR, A. (1996). "Total Quality Management: Organizational transformation or passing fancy?". *Administration in Social Work*, 20, 3, 75-94.
- SUÁREZ, F., CIFUENTES, R. y MERCHÁN, E. (1991). "La calidad asistencial y los recursos humanos en las residencias de ancianos". *Revista Española de Geriátría y Gerontología*, 1 (Suplemento).
- WILDING, P. (1994). "Maintaining quality in human services". *Social Policy and Administration*, 28, 1, 57-72.