



Organización de los  
Estados Americanos

# Sistemas de Gestión de Calidad en Autoridades Electorales de América Latina

---

Secretaría de Asuntos Políticos (SAP)

---

Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO)

May 2012



Organización de los  
Estados Americanos

**SECRETARÍA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS  
AMERICANOS  
("SG/OEA")**

**“Sistemas de Gestión de Calidad en Autoridades Electorales de América  
Latina”**

2012

**SECRETARÍA DE ASUNTOS POLÍTICOS**

**DEPARTAMENTO PARA LA COOPERACIÓN Y OBSERVACIÓN ELECTORAL**

## ÍNDICE

<b>I.</b>	<b>Resumen Ejecutivo.....</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>III.</b>	<b>Los SGC Y Certificación Bajo Normas ISO.....</b>	<b>2</b>
	1. Los Sistemas de Gestión de Calidad (SGC).....	2
	2. Principales ventajas en la implementación de SGC.....	3
	3. La certificación bajo normas ISO.....	5
<b>IV.</b>	<b>Cooperación técnica de la OEA en materia de Gestión de Calidad: Estudios de caso.....</b>	<b>6</b>
	1. Metodología de la OEA para la implementación de SGC....	7
	2. Estudios de caso.....	9
<b>V.</b>	<b>Estándar Internacional ISO Electoral para certificar órganos electorales a nivel mundial.....</b>	<b>12</b>

## I. RESUMEN EJECUTIVO

Sin lugar a dudas, factores como la globalización de la economía junto al creciente avance de la tecnología, han elevado considerablemente el papel de la **calidad** como factor determinante en la elaboración de productos y prestación de servicios. Lo anterior hace necesario que organizaciones a todos los niveles, tanto en el sector privado como en el sector público, se deban mantener actualizadas sobre las nuevas y más eficientes maneras de llevar a cabo sus procesos.

Los organismos electorales, como garantes de la democracia, al igual que otras instituciones del Estado, no escapan a la tendencia de la modernización y búsqueda de nuevas y mejores herramientas dirigidas a perfeccionar los servicios que ofrecen a la ciudadanía, comprometiéndose a un proceso de mejoramiento continuo para organizar y gerenciar sus **procesos electorales**.

En este contexto, la SG/OEA de la mano de los órganos electorales de la región, incursiona a partir del año 2006 en el área de la **gestión de calidad**, la cual permitirá a estas instituciones mejorar y revisar sus objetivos institucionales.

La cooperación técnica brindada y el conocimiento adquirido por parte de la SG/OEA han sido punto de partida para la creación de una nueva iniciativa: la elaboración de un estándar internacional **ISO electoral**, el que servirá para certificar a órganos electorales no solo a nivel latinoamericano sino del mundo entero.

Éste documento que ha sido publicado gracias al apoyo financiero de la Agencia para la Cooperación Española, tiene como fin dar a conocer la experiencia en materia de gestión de calidad de algunos países, así como promoverla como una práctica continua a nivel de los órganos electorales de la región.

## II. INTRODUCCIÓN

El rol de los órganos electorales como la máxima autoridad suprema del Estado encargada de la función electoral ha venido evolucionando a través de los años, en su función de organización, dirección, vigilancia y promoción de los procesos electorales.

La década de los ochenta como parte del proceso de consolidación de la democracia, da inicio en América Latina a una serie de reformas políticas en la región dirigidas al establecimiento de órganos electorales especializados y autónomos<sup>1</sup> responsables por la organización y administración de procesos electorales en la región.

El compromiso hacia esta serie de reformas electorales en la región, surge en gran medida ante el replanteamiento del rol y responsabilidad de los Estados en salvaguardar sus procesos electorales. Dichas reformas han estado enmarcadas en la organización y administración electoral y han llevado al establecimiento de órganos electorales de carácter autónomo con un amplio número de responsabilidades y poderes, entre los que se incluyen la entrega efectiva de servicios de calidad, al tiempo de garantizar procesos electorales libres, justos y transparentes.

El establecimiento de órganos electorales especializados trajo consigo a inicios de los noventa, la necesidad de afianzar a nivel interno a estas instituciones que carecían de una estructura institucional consolidada así como, de la experiencia necesaria para poder llevar a cabo de la manera más eficiente sus funciones. Es allí donde los órganos internacionales durante las últimas décadas, han jugado un papel preponderante, acompañándoles muy de cerca en sus procesos de consolidación institucional, brindando apoyo en el desarrollo e implementación de herramientas necesarias que permitan fortalecer los procesos electorales en la región.

El trabajo conjunto entre los órganos electorales y los organismos internacionales en pro de la calidad y búsqueda de la mejora continua, ha

---

1. La mayoría de las democracias en América Latina han y/o se encuentran adoptando administraciones electorales independientes, permanentes y multipartidistas.

propiciado que al día de hoy en la región existan instituciones que vayan a la vanguardia de nuevas iniciativas y mecanismos para la modernización de sus procesos. Por esta razón hoy podemos aseverar que en la región existen órganos electorales con altos grados de desarrollo institucional, que están preparados para iniciar el camino de la calidad.

Desde el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la SG/OEA (DECO), hemos acompañado los procesos de modernización y mejoramiento de los servicios que prestan los organismos electorales de la región, a través de la implementación de proyectos de cooperación. Los proyectos en su mayoría han estado orientados a preservar y fortalecer la institucionalidad, promover la profesionalización, perfeccionamiento y legitimidad de las entidades electorales.

En ese sentido, desde el año 2006 hemos venido trabajando en el área de Gestión de Calidad, como primera medida en respuesta a la demanda clara de los Estados miembros, y como resultado de un profundo análisis de esta herramienta, lo cual nos ha llevado a comprender los beneficios que conlleva su aplicación en órganos electorales.

La "Gestión de Calidad", que a pesar de ser un concepto relativamente nuevo para el sector público y de haber sido una herramienta originariamente implementada en el sector privado, está siendo cada vez más empleada entre las agencias de gobierno y organismos públicos. Aplicada a los órganos electorales, la gestión de calidad está orientada a la mejora de procesos y procedimientos, incluida la gerencia de la información, en el proceso de toma de decisiones y un cambio hacia una cultura organizacional orientada al mejoramiento continuo lo cual tiene una incidencia directa en la mejora de los servicios que éstos brindan a la ciudadanía. Uno de los beneficios más importantes de un sistema de gestión de calidad (SGC) es que éste permite a los órganos internacionales la homologación de criterios, al mismo tiempo que provee un factor de transparencia lo cual genera mayores niveles de confianza entre los partidos y los ciudadanos.

### III. LOS SGC Y CERTIFICACIÓN BAJO NORMAS ISO

El control de calidad es un concepto que ha ido evolucionado a través del tiempo. En la década de los años cincuenta, se comienza a hablar de aseguramiento de la calidad, después de que los fabricantes de manufacturas se dieran cuenta de que, era más eficiente asegurar el control de la calidad de los productos que fabricaban durante el proceso de producción en vez de hacerlo al final.

Hacia los años 50's y 60's, se empezaron a fijar los principios básicos del control de la calidad total, sin embargo, hasta ese momento todos los esfuerzos en la calidad estaban dirigidos a corregir problemas, no a prevenirlos. El final de los años 70's y el principio de los 80's fue marcado por un empeño en la calidad en los aspectos de los negocios y organizaciones de servicios, dado que las empresas comprendieron que no bastaba con suministrar productos de buena calidad y precio, sino en proporcionar además un servicio excelente a sus clientes. Las mejores empresas rodeaban sus productos con buenos plazos de entrega, facilitaban y simplificaban los procesos de pedido, suministro, garantía, consulta, entre otros. De esta forma nace así el concepto de Calidad Total.

La reducción en la productividad y los altos costos fueron algunos elementos que motivaron a que la administración se volviera hacia el mejoramiento en la calidad como medio de supervivencia mediante la adopción de sistemas de gestión de calidad (SGC). Ese cambio en la forma de elaborar sus productos, implicó un involucramiento a nivel de toda la organización y la utilización eficiente del dinero y el tiempo.

#### 1. Los SGC:

Los SGC integran una **serie de actividades interrelacionadas** cuyo objetivo final es mejorar la efectividad de una organización en la generación de productos o servicios. Todos los SGC están respaldados por un **sistema documentado** que especifica

responsabilidades, procesos, insumos y resultados, y que permite a las organizaciones identificar, monitorear y medir sus procesos.

#### *Principios de la Gestión de Calidad:*

La gestión de calidad está sustentada en base a ocho principios que la rigen. Estos son:

1) *Organización enfocada en el cliente:* se basa en el principio que sustenta que organizaciones deberían comprender y satisfacer las necesidades de sus clientes.

2) *Liderazgo:* los líderes deben crear y mantener un ambiente interno con el cual el personal se pueda involucrar totalmente con el logro de los objetivos de la organización.

3) *Participación del personal:* el personal es la esencia de la organización y su total compromiso posibilitará que sus habilidades sean usadas para el beneficio de la organización.

4) *Enfoque basado en procesos:* un resultado deseado se alcanza más eficientemente cuando las actividades y los recursos relacionados se gestionan como un proceso.

5) *Enfoque de sistema para gestión:* el identificar y gestionar los procesos interrelacionados como un sistema, contribuye a la eficacia y eficiencia de una organización en el logro de sus objetivos.

6) *Mejora continua:* la mejora continua del desempeño global de una organización, debería ser un objetivo permanente de esta.

7) *Enfoque basado en hechos:* las decisiones eficaces se basan en el análisis de los datos y la información.

8) *Relaciones mutuamente beneficiosas con el proveedor:* una organización y sus proveedores son interdependientes por lo tanto una relación mutuamente beneficiosa aumenta la capacidad de ambos para crear valor.

En ese sentido, los SGC combinan la relación de la estructura de la organización, la estructura de responsabilidades dentro de la misma, sus procedimientos, procesos y recursos involucrados. Al interrelacionar distintos elementos de una empresa u organización mediante los cuales se administra en forma planeada la calidad, se tiene un SGC cuyo propósito es buscar la satisfacción de sus respectivos clientes.

La gestión de calidad implica una mentalidad a nivel organizacional abierta al cambio, la que permita y facilite la llegada de procedimientos internos más eficientes que repercutan en el servicio que se brinda al cliente.

## **2. Principales ventajas en la implementación de SGC:**

Los beneficios adquiridos a través de la implementación de un SGC pueden variar, sin embargo, **a nivel general** se pueden mencionar las siguientes ventajas:

- Contar con una estructura que permite gestionar, con calidad, el desarrollo de sus actividades. Esta estructura permite analizar el desempeño de la organización en forma integral y, además, poder detectar las oportunidades de mejora.
- Organización del trabajo simple e integrado, dado que organiza el trabajo en procesos.
- Fomenta la mejora continua.
- Permite la entrada a la innovación y a nuevos productos y/o servicios. En unos casos la mejora es incremental y está basada en eliminar debilidades o defectos de los productos o servicios, ó otros casos mediante la incorporación de una nueva tecnología o la sustitución de una por otra nueva. La innovación no sólo compete a productos o servicios, sino a todas las actividades de la organización.

*Principales ventajas en la implementación de SGC en el ámbito electoral:*

El establecimiento y la implementación de un SGC puede facilitar la reglamentación de áreas tan diversas como compras, capacitaciones, logística, integración de mesas electorales, calendarios electorales, servicio al ciudadano, manuales, registros electorales y registros civiles. A través de la reglamentación de cada proceso y procedimiento, se puede lograr un mayor nivel de "accountability" (o rendición de cuentas), lo cual genera institucionalidad dado que los procesos dejan de depender de personas.

La gestión y certificación de calidad en los órganos electorales tiene un impacto directo en la transparencia y en la modernización del órgano electoral dado que la certificación demuestra el firme compromiso del órgano electoral de mejorar y alcanzar los más altos estándares de calidad y ofrecer una gestión de excelencia lo cual se traduce en un paso significativo en el fortalecimiento de cada institución.

Algunos beneficios adicionales de la gestión de calidad<sup>2</sup> en relación con los procesos y procedimientos electorales son:

*Con respecto a la transparencia y rendición de cuentas:*

- Mejoramiento de procesos y procedimientos al interior de la institución:

Los sistemas de gestión de calidad permiten la detección de inconsistencias para llevar a cabo mejoras, las cuales, implementadas de forma correcta garantizan una mejora continua en beneficio de la institución.

El sistema de gestión de calidad proporciona con base en el diagnóstico y especificaciones propias de cada organismo, un marco de referencia claro mediante el cual los órganos electorales pueden establecer mejor y más eficientemente sus funciones, responsabilidades, estructuras de gestión y prestación de servicios a la ciudadanía.

<sup>2</sup>. Application of ISO 9000 Standards in Local Governments and Other Public Sector Organizations, United Nations, New York, 2001

Al disponer de mejor documentación o de un control de los procesos, es posible alcanzar una estabilidad en el desempeño y reducir la cantidad de acciones que no agregan valor.

- Mejor flujo de información para gestionar la toma de decisiones:

La gestión de calidad permite que los objetivos sean desplegados a las áreas de contacto directo con los clientes/ciudadanos, con medidas claras y concretas, proporcionando un mejor flujo de información y visibilidad para la administración, integrando los procesos para lograr una mejor prestación de servicios y la satisfacción del ciudadano.

- Generación de una cultura de mejora continua:

Facilita la mejora continua de las estructuras de funcionamiento interno y externo, exigiendo ciertos niveles de calidad en los sistemas de gestión, productos y servicios. La aplicación de gestión de calidad brinda la oportunidad de mejorar de forma integral varios procesos a la vez, en vez de ir solucionándolos de forma individual.

La prioridad para las organizaciones que desarrollan un Sistema de Gestión de la Calidad, es tomar en consideración revisar, aplicar, cumplir y evaluar la capacidad del órgano electoral para cumplir los requisitos del cliente.

- Aumento de la confianza ciudadana:

Las auditorías que forman parte del proceso de certificación demuestran como primera medida, la clara voluntad del gobierno de ser evaluado por un ente externo, al tiempo que la certificación misma otorga confianza entre la ciudadanía y partidos políticos. Las auditorías exter-

nas mismas son una muestra visible del cumplimiento de la institución con una serie de normas de calidad preestablecidas.

*Con respecto a la modernización:*

- Satisfacción de las demandas de la ciudadanía:

Los Sistemas de Gestión de Calidad constituyen el mejor enfoque para alcanzar la modernización de los órganos electorales. El objetivo, es garantizar la mejora continua, la que debe estar acompañada de eficacia, eficiencia, transparencia, credibilidad y equidad. Consecuentemente, este sistema se enfoca en una gestión acorde con las necesidades y expectativas de los ciudadanos/clientes, quienes son los principales beneficiarios; así como las de los directivos de las instituciones quienes son los responsables de implementar medidas estandarizadas por organismos internacionales adaptadas a las necesidades locales.

Dado que el concepto de “calidad” incorpora la provisión de los bienes y servicios teniendo en cuenta la satisfacción de las demandas ciudadanas, su correcta implementación y seguimiento es una herramienta útil para garantizar el ejercicio pleno de los derechos políticos.

*Con respecto a la profesionalización del servicio público:*

La implementación de un SGC incentiva la profesionalización de la función pública y permite un mejor desempeño de los órganos electorales al introducir incentivos que impactan positivamente sobre el desempeño del servicio que se brinda a la ciudadanía.

El empleado en toda organización se constituye como pieza clave en el desarrollo de los servicios y en la satisfacción de los clientes, por lo tanto, su vinculación y motivación con los logros de la institución, son elementos estratégicos que influyen en la calidad del servicio.

El establecimiento e implementación de un SGC resultan en la profesionalización del servicio público, al permitir que:

- Cada funcionario público tenga un papel fundamental dentro de una cadena de obligaciones, lo cual facilita ejercer un mayor y mejor control sobre la calidad del trabajo.
- A través del empoderamiento de los empleados por medio de la capacitación, alineamiento de procesos y procedimientos y provisión de herramientas, se logra tener un mayor control sobre el trabajo y mejor capacidad organizacional y fomenta un cambio de actitud del personal en la organización.

De esta manera, organismos electorales tales como la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León (CEENL) de México la cual cuenta con amplia experiencia en la implementación de sistemas de gestión de calidad, afirman que por medio de la gestión de calidad se asegura un cambio de actitud en el personal de la organización, quienes adquieren una mayor claridad sobre el conjunto de procedimientos que lleva adelante la organización.

Por otro lado, otros órganos electorales como el Tribunal Electoral de Panamá, ha logrado a través de una clara descripción y perfil de cargos, procedimientos e instrucciones de trabajo, evaluaciones de trabajo y las evaluaciones de sus empleados, una mejora significativa en el rendimiento de sus empleados.

### **3. La certificación bajo normas ISO:**

La *Organización Internacional para la Estandarización* (ISO) es una entidad no gubernamental, con autoridad a nivel mundial en materia de creación y publicación de normas y estándares internacionales de calidad. Su función principal es promover la estandarización de normas de productos y seguridad para las empresas u



organizaciones a nivel mundial. La ISO está integrada por los institutos de normas nacionales de 159 países, con una Secretaría Central que coordina el sistema. Mientras algunos institutos de normas nacionales forman parte de la estructura gubernamental de sus países, otros tienen sus raíces únicamente en el sector privado, al haber sido creados por asociaciones nacionales de la industria. La ISO actúa como puente entre los sectores público y privado al promover la adaptación de normas a la medida de las necesidades y requerimientos de ambos sectores.

Las normas ISO sobre calidad contienen las especificaciones técnicas o criterios precisos que deben cumplir los productos, servicios o procesos a ser certificados, regulando las formas de implementar los sistemas de calidad en niveles definidos como vía para establecer una verdadera gestión de calidad. Estos criterios, han sido exitosamente aplicados en diferentes organizaciones para mejorar su habilidad de satisfacer al cliente, cumplir con requisitos establecidos, y de proporcionar métodos orientados a la determinación de responsabilidades en la organización, manejo de los recursos, prestación del servicio y mejora.

La norma ISO 9000 integra un conjunto de normas internacionales y guías de calidad, las cuales han adquirido una reputación mundial como base para establecer SGC. Haciendo parte de esta familia de estándares, se encuentra la norma ISO 9001 la cual ha sido exitosamente aplicada través de los años en diferentes organizaciones. Cuando una organización es certificada bajo la norma ISO 9001 significa que cumple con los requisitos relacionados con la calidad de un producto y también con la calidad de servicio al cliente.

La norma ISO 9001:2008<sup>3</sup>, provee un **conjunto de requisitos estandarizados de un sistema de gestión de calidad**, independientemente del propósito de la organización, su tamaño, o si ésta pertenece al sector público o privado los cuales debe cumplir la organización para poder ser certificada. Este es el único estándar en la familia

3. Desde su primera publicación 20 años atrás, la ISO 9001:2008, se ha convertido en el sistema de gestión de calidad más exitoso del mundo.

de estándares contra el cual una organización puede ser certificada en gestión de calidad<sup>4</sup>.

*Actores que intervienen en la certificación:*

En el proceso de certificación de calidad intervienen cuatro tipos de organizaciones:

1. *Los organismos de acreditación:* que se encargan de reconocer la competencia de los organismos certificadores. Asimismo supervisan a los organismos certificadores acreditados, coordinan con organismos gubernamentales el funcionamiento de las acreditaciones, y promueven el uso de los sistemas nacionales de acreditación.
2. *Los organismos certificadores:* son aquellos organismos que se encargan de certificar que un producto, proceso o servicio cumpla con los requisitos especificados en las normas y en las leyes y regulaciones aplicables.
3. *Empresas consultoras:* brindan servicios a organizaciones que deseen obtener una certificación. Estas empresas diseñan e implementan las estrategias que contienen los pasos a seguir para la implementación de un sistema de gestión de calidad para su posterior certificación.
4. *Las organizaciones a certificar:* son las organizaciones o empresas (órganos electorales) que reciben los servicios de las otras tres compañías, a fin de recibir la certificación.

#### **IV. Cooperación técnica de la SG/OEA en materia de Gestión de Calidad: Estudios de caso**

La SG/OEA ha sido participe del desarrollo y evolución que varios órganos electorales de la región han alcanzado durante los últimos años en materia de modernización de sus procesos electorales. A través de la experiencia adquirida mediante la implementación de proyectos de cooperación técnica electoral, la SG/OEA ha logrado mantenerse actualizada sobre las últimas tendencias y herramientas dirigidas a fortalecer la labor de estas instituciones para organizar elecciones libres, justas y transparentes.

4. [www.iso.org](http://www.iso.org)

A partir del año 2007, y a solicitud de sus Estados miembros, la SG/OEA incursiona en el campo de la calidad electoral, brindando acompañamiento técnico a los países que así lo soliciten a través de la implementación de sistemas de gestión de calidad y certificación bajo normas ISO. A partir de ese año, la SG/OEA se inicia como pionera en un campo tan fascinante y a la vez desafiante como lo es la gestión de calidad electoral, dado el nivel de madurez con el que debe contar una organización que decide emprender este camino, así como el grado de apertura y flexibilidad con el cual le deberá hacer frente al cambio.

En el año 2008 se lleva a cabo en la ciudad de Nuevo León, México el primer “Encuentro Interamericano sobre Gestión de Calidad en Autoridades Electorales” cuyo objetivo principal fue promover el intercambio de conocimientos y experiencias entre los organismos electorales de las Américas con respecto a la gestión de calidad y certificación bajo normas ISO. A través de este encuentro, se lograron difundir herramientas dirigidas a lograr mayores niveles de confianza, transparencia y modernización de la gestión pública electoral, abriendo un espacio para la implementación de SGC en otros organismos electorales de la Región contando con el acompañamiento técnico de la SG/OEA.

### **1. Metodología de la SG/OEA para la implementación de SGC electoral:**

La decisión de implementar un SGC es totalmente voluntaria, implica una mentalidad a nivel organizacional abierta al cambio y una alta gerencia convencida y comprometida, capaz de extender dicha motivación a todo el personal de la organización.

Si bien los órganos electorales de la región experimentan diferentes niveles de desarrollo los cuales influyen en el avance y los logros del modelo de calidad de la organización, también es importante señalar que la estructura institucional y los procesos y procedimientos llevados a cabo dentro de cada uno de ellos, corresponden a una decisión soberana de cada uno de los Estados. Sin perjuicio de ello, el objetivo común es organizar elecciones libres y transparentes.

En ese sentido, y a fin de brindar una pronta respuesta a las solicitudes de los Estados miembros en la implementación de Sistemas de Gestión de Calidad (SGC), la SG/OEA ha diseñado su propia metodología la cual, contiene un total de ocho etapas a seguir. Los tiempos y la forma como cada una de estas etapas son abordadas pueden llegar a variar dependiendo de la estructura, alcance, tamaño, sistema y niveles de avance propios de cada organización:

#### ***- Etapa No.1 - Diagnóstico a Procesos Clave***

Durante la etapa de diagnóstico de procesos clave, se lleva a cabo una evaluación de los subprocesos, actividades, documentación y registros actuales de los procesos. Se realiza un muestreo y entrevistas para analizar las brechas e insuficiencias entre prácticas actuales y requerimientos de la norma ISO.

#### ***- Etapa No. 2 - Reunión con Alta Gerencia***

Se lleva a cabo una reunión con la alta gerencia a fin de explicar y dar a conocer el rol de la empresa que llevará a cabo la implementación del Sistema de Gestión de Calidad (SGC) así como, las implicaciones existentes para que los SGC sean un factor importante en la mejora del desempeño del Organismo.

#### ***- Etapa No. 3 - Capacitación y Entrenamiento***

Etapa durante la cual se organizan una serie de sesiones de entrenamiento y capacitación a fin de asegurar la sensibilización, conocimiento básico y conocimiento avanzado de los sistemas de gestión para el personal de las direcciones involucradas en el alcance del proyecto.

#### ***- Etapa No.4 - Despliegue, Difusión y Adecuación de Planes Estratégicos***

Se lleva a cabo un despliegue y adecuación de planes estratégicos, cronogramas, propuestas de implementación, planes de trabajo detallados para el se lleva a cabo un cierre de brechas, así como; la explicación de roles, manejo de conflictos y el establecimiento de compro-

misos con el proyecto, la organización y el equipo.

- **Etapa No.5 - Diseño y Estructuración del Sistema de Gestión de Calidad**

Durante esta etapa se lleva a cabo la conceptualización y diseño de la estructura del sistema de gestión de calidad, mediante la elaboración del esqueleto preliminar del Manual de Calidad del SGC. Se desarrollan los mapas de procesos clave y de apoyo.

La metodología aplicada considera un enfoque sistémico partiendo de la identificación de procesos organizacionales macro, cuyo propósito es dar una visión global de la organización así como, la relación entre cada uno de los procesos para finalmente a llegar un mayor nivel de detalle en donde estos procesos macro se descomponen en subprocesos, y éstos subprocesos en actividades puntuales.

- **Etapa No.6-Desarrollo e Implementación de la Documentación de los Sistemas de Gestión de Calidad**

En esta etapa subsiguiente al diseño del SGC, se desarrollan y elaboran los documentos de manual de calidad, procedimientos generales, procedimientos operativos e instrucciones de trabajo y, así mismo se determinan los formatos y formularios de control conforme a los requisitos de la norma ISO y los lineamientos definidos por el organismo electoral.

- **Etapa No.7 - Pre-Auditoría de Certificación**

Cuando por decisión propia de órgano electoral, se desea llevar a cabo un proceso de certificación, se realiza lo que se denomina una pre auditoría a través de la cual, se identifican una serie de hallazgos los cuales sugieren implementar un número determinado de modificaciones previas para que el órgano electoral pueda certificarse.

- **Etapa No.8 - Auditoría de Certificación**

Proceso de auditoría que conlleva a la certificación del organismo electoral.

Figura 1: Metodología de la SG/OEA para la implementación de un SGC electoral



## 2. Estudio de casos:

### PANAMÁ:

#### - *Tribunal Electoral de Panamá (TE)*

Hacia los inicios del año 2007, el Tribunal Electoral de Panamá, único órgano electoral del país que ejerce jurisdicción y organización electoral, solicitó cooperación técnica en el proceso de implementación de un sistema de gestión de calidad y certificación bajo normas ISO.

El proceso que tardó un total de tres años se inicia en el mes de febrero del año 2007 y culmina en mayo de 2010, mes en el cual el órgano electoral recibió su certificación, ubicándose como el primer órgano electoral a nivel nacional de la región en tomar la iniciativa de implementar un SGC al interior de su organización y ser certificado.

El alcance de la implementación del SGC y la certificación a nivel del órgano electoral, fue definido dentro de un total de cuatro direcciones: 1) Registro Civil, 2) Dirección de Cedulación, 3) Organización Electoral, e 4) Informática.

Figura 2: Direcciones y procesos certificados del TE de Panamá

<b>Dirección Principal</b>	<b>Procesos Centrales (Core)</b>
Dirección de Registro Civil	1. Hechos Vitales (Nacimientos) 2. Actos Jurídicos 3. Hechos Vitales (Defunciones)
Dirección de Cedulación	1. Trámites de Cédulas 2. Adquisición de insumos de Cédulas 3. Producción de Cédulas 4. Entrega de Cédulas
Dirección de Organización Electoral	1. Control de Registros de Adherentes a Padrones 2. Actualización de Residencia Electoral 3. Elaboración de Mapas Electorales y Distribución
Dirección de Informática	1. Diseño y Gestión de Soporte a Tecnología Informática 2. Gestión de incidentes y gestión de problemas

El proceso de certificación del sistema de gestión de la calidad en las cuatro Direcciones, se manejó bajo un sistema de gestión de la calidad denominado esquema multisitio. Este tipo de sistema, consiste en determinar el nivel de cumplimiento del sistema de gestión de la calidad, contra una muestra no estadística de los tipos de registros requeridos, tanto por el estándar contra el cual se audita, así como por el sistema de gestión implantado. Lo anterior con el fin de identificar evidencia del control de los procesos, del cumplimiento normativo y de la mejora continua.

Durante la etapa de implementación del proyecto se llevó a cabo el diseño y estructura del SGC de cada una de las direcciones y sus procesos, incluyendo sus procesos de apoyo, y estableciendo los requisitos mínimos con los que debe contar cada proceso (Mapeo de procesos). Se establecieron las responsabilidades y funciones de cada uno de los cargos que ocupan las direcciones y su grado de interacción entre las diferentes direcciones. Como resultado final se elaboró un total de cuatro Manuales de Calidad, uno por cada dirección.

De igual manera, se llevaron a cabo una serie de capacitaciones al personal de la institución con el objetivo de crear capacidades y habilidades internas en materia de gestión de calidad. Se organizaron un total 100 cursos en donde se capacitaron 1,600 personas.

Este proyecto que culminó exitosamente con la certificación del órgano electoral, dejó lecciones aprendidas y contó desde sus inicios con retos importantes como lo fue el temor inicial de sus funcionarios hacia los cambios que pudiese traer consigo la implementación del sistema de gestión de calidad y la manera como deberían hacerles frente a estos retos. Hoy en día el Tribunal Electoral cuenta con una cadena de funciones clara y precisa desde sus direcciones. A través del proceso de auditorías, el órgano electoral ha fortalecido favorablemente sus SGC, mediante la aplicación de acciones correctivas y/o preventivas.

Los logros del proyecto se vieron reflejados directamente en la satisfacción de la ciudadanía,

5. Información entregada por el TE Panamá

principal beneficiario, ya que los servicios que prestan algunas de las direcciones cuyos procesos fueron objeto de certificación afectan directamente a la población, como por ejemplo la emisión de cédulas y otros documentos emanados del Registro Civil, cuyas funciones impactan a todos y cada uno de los ciudadanos panameños, desde que nacen hasta que mueren. Los beneficios y lecciones aprendidas mediante la implementación de este proyecto están siendo hoy en día aplicados a otras direcciones de la institución.

Figura 3: Cinco procesos clave certificados en el JNE Perú

Procesos	Subprocesos
Fiscalización de Procesos Electorales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Padrón Electoral</li> <li>- Elecciones Generales, Representantes ante el Parlamento Andino, Regionales, Municipales, Referéndum y Revocatorias</li> <li>- Democracia Interna</li> <li>- Elección de representantes de la sociedad civil ante los CCR, CCLP, CCLD</li> <li>- Otros Procesos Electorales</li> <li>- Comités Partidarios</li> <li>- Elección de Autoridades Municipales de Centros Poblados</li> </ul>
Servicios al Ciudadano	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Despacho de correspondencia</li> <li>- Dispensas</li> <li>- Orientación al Ciudadano</li> <li>- Inscripción ROP</li> <li>- Archivo Central</li> </ul>
Educación y Formación Cívica Ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formación Temprana en Ciudadanía</li> <li>- Formación Continua en Ciudadanía</li> <li>- Mujer y Ciudadanía</li> <li>- Museo Electoral</li> <li>- Centro de Documentación Electoral</li> </ul>
Registro de Organizaciones Políticas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inscripción de Organizaciones Políticas</li> <li>- Atención de Solicitudes y Actualización de expedientes OP</li> <li>- Cancelación de Inscripción</li> <li>- Archivo ROP</li> </ul>
Normatividad	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboración de Informes</li> <li>- Sistematización Normativa</li> <li>- Elaboración de Anteproyectos de Ley del JNE</li> </ul>

## PERÚ:

### - Jurado Nacional de Elecciones del Perú (JNE)

Durante el año 2010, el Jurado Nacional de Elecciones del Perú (JNE), órgano electoral del Perú que ejerce función jurisdiccional, solicitó el apoyo de la SG/OEA a fin de certificar bajo normas ISO 9001:2008 sus procesos de: 1. Fiscalización, 2. Atención al ciudadano, 3. Educación cívica y formación cívica ciudadana y, 4. Registro de Organizaciones, 5. Normatividad.

De igual manera se llevó a cabo la certificación de los procesos de apoyo de Logística, Recursos Humanos y Registros, Estadística y Desarrollo Tecnológico, así como de procesos de dirección y mejora que llevan a cabo planeamiento, innovación y desarrollo.

Se realizó una evaluación exhaustiva de los subprocesos, actividades, documentación y registros actuales de los procesos clave, así como de los procesos de Dirección, Soporte y Mejora. Mediante un muestreo y entrevistas con el personal, se lograron analizar las brechas e insuficiencias entre las prácticas actuales del organismo electoral y los requerimientos de la norma ISO 9001:2008.

Se desarrollaron mapas de procesos clave y de apoyo. La metodología aplicada partió de la identificación de los procesos organizacionales macro, definiendo los principales indicadores de desempeño para posteriormente descomponerlo en pequeños procesos que fueron base para la definición de procedimientos y actividades.

A partir de las necesidades encontradas al interior del JNE mediante el diagnóstico, se diseñaron un total de nueve talleres para instruir al personal en temas de gestión de calidad, tales como la gestión de procesos y la calidad en el servicio y comunicación orientada al ciudadano. Se logró capacitar un total de 1,157 funcionarios del órgano electoral.

Este proyecto, representó desde su inicio un reto importante debido a los niveles iniciales de cumplimiento de cada uno de los cinco procesos claves contra cada cláusula de la norma ISO. A pesar de ello, una vez culminado el proceso, los resultados alcanzados fueron altamente positivos.

Figura 4: Cursos y temas impartidos en el JNE del Perú

Curso-Taller	Eventos programados
Análisis Ejecutivo e Impacto de la Norma ISO 9001:2008 en las Organizaciones	1
Fundamentos de la Norma ISO 9001:2008 y metodología general para su implementación	10
Gestión por procesos	10
Mapeo de Procesos y Despliegue de Objetivos en la Organización	10
Gestión de indicadores de eficacia (Resultados)	10
Desarrollo de la documentación y proceso de control de documentos y registros del Sistema de Gestión de Calidad ISO 9001:2008	10
Herramientas de calidad y mejora continua	10
Formación de auditores internos para la auditoría de sistemas de gestión de calidad ISO 9001:2008/ISO 19011:2002	3
Calidad en el servicio y comunicación orientada al cliente	10

Se estableció también una política de calidad, la cual al día de hoy es la que reglamenta sus procesos y servicios:

Figura 5: Política de calidad del JNE del Perú

**POLITICA DE LA CALIDAD**

El Jurado Nacional de Elecciones, consciente de su responsabilidad como organismo constitucional autónomo y rector del sistema electoral peruano se compromete a:

- Dirigir sus acciones hacia la defensa de los principios democráticos y éticos, dentro del marco de la Constitución Política y las Leyes, para garantizar el cumplimiento de la voluntad popular.
- Contribuir a la educación cívica-electoral así como al fortalecimiento de la democracia con el fin de formar una población consciente y comprometida con las generaciones futuras.
- Contribuir al fortalecimiento de la democracia a través de propuestas de Iniciativa Legislativa en materia electoral.
- Garantizar los derechos de las Organizaciones Políticas y de la ciudadanía, para que sean expresión del pluralismo político.
- Fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio popular.
- Resolver con equidad y transparencia los asuntos que le confiere la Ley.
- Promover la participación e identificación de su personal con la Visión, Misión y Objetivos Estratégicos Institucionales.
- Mejorar continuamente el desempeño del personal con la intención de lograr la satisfacción de la ciudadanía.



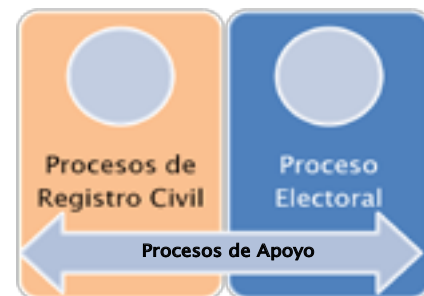
La implementación de un sistema de gestión de calidad al interior del JNE le permitió no solo mejorar sus servicios sino al mismo tiempo identificar cuales de estos podían ser llevados a cabo por proveedores externos a fin de mejorar su eficiencia.

**COSTA RICA:**

**- Tribunal de Elecciones (TE) de Costa Rica**

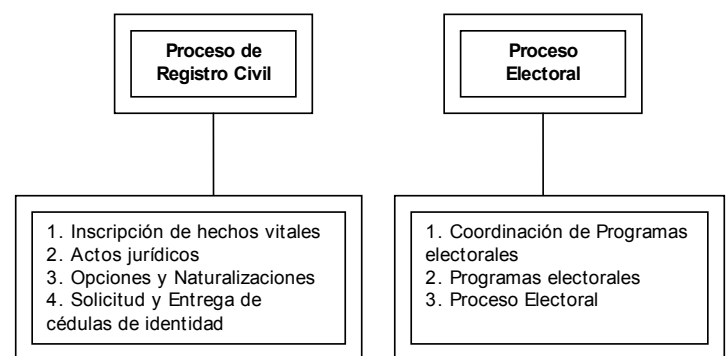
En el año 2008, la OEA acompañó al Tribunal de Elecciones (TE) de Costa Rica en el diagnóstico para la documentación, implementación y certificación de dos de sus procesos clave: 1. Procesos de Registro Civil y 2. Proceso Electoral.

Figura 6: Objetivo y alcance del diagnóstico: Dos procesos clave en el TE de Costa Rica



A partir de estos dos procesos, se descomponen una serie de subprocesos que hicieron parte del diagnóstico tal como se detalla a continuación:

Figura 7: Subprocesos del TE Costa Rica



A través del acompañamiento brindado, se identificaron los requerimientos pertinentes y las acciones a implementar para lograr la normalización de sus procesos de conformidad con las normas ISO. Dentro de los productos entregados por la SG/OEA mediante el diagnóstico, y que hacen parte del paquete de

productos de la metodología OEA, se encuentran un plan estratégico, un estudio de viabilidad, análisis de brechas, plan de trabajo detallado, análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) del órgano electoral, análisis de la estructura organizacional del Tribunal y un mapeo de procesos sustantivos y de apoyo.

En ese sentido, y como resultado del diagnóstico, el TE de Costa Rica cuenta hoy en día con una herramienta que le permitirá implementar los cambios necesarios para alcanzar un sistema de gestión de calidad.

## V. Estándar Internacional ISO Electoral para certificar órganos electorales a nivel mundial

Gracias al esfuerzo continuo de las autoridades electorales en su búsqueda hacia la mejora y perfeccionamiento de sus organizaciones, y a partir de las ventajas que trae consigo la implementación de Sistemas de Gestión de Calidad en el ámbito electoral, surge la idea de impulsar la creación de una norma **ISO electoral**<sup>6</sup> bajo la cual, órganos electorales de nuestra región y del mundo entero puedan ser **certificados**.

La nueva norma que ha sido redactada por un equipo de trabajo integrado por representantes de órganos electorales de la región, provee una valiosa guía para el diseño e implementación de Sistemas de Gestión de Calidad en órganos electorales, y establece los **requerimientos mínimos** para su implementación, proporcionando una base estandarizada para la evaluación de procesos electorales.

### 1. Procesos que integran la norma ISO Electoral:

La norma ISO establece los siguientes ocho procesos como elementos clave en la organización de procesos electorales y dentro de cada uno de ellos los requerimientos mínimos que deber cumplir el órgano electoral para poder ser certificado. Estos procesos se consideran “vitales” para la gestión del órgano electoral, considerando

6. El Comité de la ISO 176, encargado de evaluar y aprobar la norma, ha otorgado la numeración No.17582 a esta nueva norma electoral.

sus responsabilidades y naturaleza. Ellos son:

#### a) *Registro de votantes:*

Establece la elegibilidad de los individuos para emitir el sufragio y es el proceso por el cual una persona es incorporada en el padrón electoral.

Las principales actividades realizadas en el proceso de registro electoral son la recepción y revisión de la documentación de identificación, verificación de información, distribución electoral, actualización y mantenimiento del registro electoral, generación y publicación del registro de electores, envío y recepción de denuncias, y la preparación del padrón electoral definitivo.

#### b) *Registro de organizaciones políticas y candidatos:*

Es el proceso a través del cual una organización política y/o un candidato obtiene reconocimiento legal y queda habilitado a participar en un proceso electoral.

Las principales actividades realizadas por el órgano electoral para el registro de organizaciones políticas y de candidatos incluye: recepción y revisión de documentación; verificación de la documentación contra los criterios legales establecidos para el registro, registro y notificación a la organización política, recepción y revisión de documentación, recepción y revisión de impugnaciones a candidatos, y el registro y la notificación de los candidatos.

#### c) *Logística electoral y planeación:*

Este proceso establece los pasos necesarios para organizar y realizar una elección. El proceso de logística electoral está compuesto de un grupo de actividades llevadas a cabo por el órgano electoral que incluye:

- a. Impresión (preparación) de las papeletas
- b. Impresión de registros (incluyendo el

- control de calidad de los materiales)
- c. Desarrollo, adquisición y preparación de los materiales electorales
- d. Designación y capacitación de funcionarios (ej. para los locales de votación)
- e. Establecimiento de locales de votación
- f. Protección y distribución del material
- g. Desarrollo y mantenimiento de mapas electorales
- h. Votación
- i. Conteo de votos y declaración de resultados
- j. Educación cívica electoral
- k. Fiscalización de financiamiento de campañas

- a. Registro de número de votos nulos,
- b. Determinación del número total de votantes que sufragó, de acuerdo con el registro de votantes
- c. Apertura de la urna
- d. Verificación y conciliación de las papeletas, clasificación de los votos en lotes representando las diferentes opciones políticas
- e. Conteo de los votos
- f. Separación de las papeletas impugnadas y determinación de la aceptación o rechazo de los votos impugnados de acuerdo a las normas establecidas,
- g. Finalización de las hojas de resultados o actas, y
- h. Captura y anuncio de los resultados.

*d) Emisión del sufragio:*

La emisión del sufragio es el proceso por el cual una persona expresa una preferencia por un candidato que postula a un cargo público o por una opción política propuesta. La emisión del voto es secreta, universal y personal.

La emisión del sufragio registra todos los votos de cada votante ya sea de forma electrónica, papel o cualquier otra forma durante un proceso electoral. Los procedimientos de votación dependen del marco legal, regulatorio y normativo de cada país. Todas las personas inscritas para votar tienen el derecho a votar, independientemente de su ubicación geográfica, género, clase, nivel de alfabetismo, ocupación o condición física.

Las actividades llevadas a cabo y supervisadas por la institución electoral durante este proceso incluyen, la apertura de los locales de votación y la verificación de la identificación de los votantes.

*e) Escrutinio y declaración de resultados:*

La ley establece la forma en que cada país cuenta los votos. Pese a ello, cada proceso de escrutinio debe estar compuesto de varios pasos, que incluyen:

El escrutinio puede hacerse en forma manual, mecánica o electrónica. Al final del proceso de conteo de votos, cada local de votación debe ser capaz de determinar:

- a. Número de electores que votaron
- b. Número de papeletas rechazadas
- c. Número de papeletas válidas
- d. Número de votos para cada partido y/o candidato
- e. Número de votos impugnados y recurridos.

El órgano electoral es la única institución que tiene la autoridad para anunciar los resultados oficiales de la elección. Resultados preliminares, encuestas a boca de urna u otros resultados no-oficiales anunciados deben manejarse de acuerdo a las leyes de cada país.

*f) Educación electoral:*

El término educación electoral se refiere al proceso de informar a la ciudadanía de sus derechos democráticos, los procedimientos de la elección (como las fechas, tiempos y lugares de votación, requisitos para inscribirse y los mecanismos para votar), candidatos y otros asuntos dentro del proceso electoral.



El proceso de educación electoral debe llevarse a cabo por el órgano electoral y su principal objetivo es concientizar a la ciudadanía de los procedimientos de registro, información sobre candidatos/partidos políticos y estimular la participación de los votantes.

g) *Fiscalización del financiamiento de campañas políticas:*

Este proceso analiza los mecanismos que regulan el marco legal y hacen cumplir el financiamiento de campaña dentro de un proceso electoral. Las principales actividades para la fiscalización del financiamiento de campañas políticas están orientadas a la verificación del derecho a recibir financiamiento, el monitoreo de fuentes públicas y privadas de financiamiento y el acceso a los medios de comunicación.

La fiscalización del financiamiento de campañas políticas tiene la intención de:

- a. Disuadir la corrupción, la influencia indebida de intereses especiales, el uso indebido de recursos del Estado, la compra de votos y otras formas de fraude electoral
- b. Garantizar equidad e imparcialidad en el acceso a recursos financieros disponibles para los candidatos y partidos
- c. Promover la competencia entre los partidos y candidatos
- d. Limitar el gasto global en las campañas electorales y la actividad política, y
- e. Alentar la transparencia y acceso público a la información sobre el financiamiento de campañas al establecer requisitos de reportes financieros.

h) *Resolución de disputas electorales:*

El proceso de resolución de disputas electorales es el mecanismo por el cual el órgano electoral recibe una queja, prepara la documentación necesaria, resuelve el

problema y comunica la decisión de todas las disputas que surjan en el proceso electoral.

Las principales actividades para la resolución de disputas electorales son la recepción y revisión de la documentación; garantía del cumplimiento con todos los procedimientos requeridos por ley, tanto antes como después de la resolución, y la adopción de la resolución.

## **2. Aplicabilidad y beneficios generales de la norma ISO Electoral:**

Este nuevo estándar pone a disposición de los órganos electorales una herramienta de mejoramiento de la gestión pública, en donde se faciliten posturas comunes y cuya meta ulterior es promover una gestión más transparente, eficiente y alineada con los objetivos organizacionales, la cual tendrá sin duda un considerable impacto en el aumento de la confianza por parte de la ciudadanía, partidos políticos, candidatos, organizaciones políticas y otros cuerpos políticos en sus organismos electorales.

El estándar electoral es de uso y aplicación voluntaria, y puede ser empleado por órganos electorales permanentes o temporales. Todos sus requisitos son genéricos y es aplicable a procesos electorales a todos los niveles de gobierno, incluidos locales, regionales o nacionales.

La norma especifica el "qué" y no el "cómo" dentro de cada uno de los procesos ya que la misma no pretende ir en demérito de las competencias jurisdiccionales ni administrativas, capacidades, facultades y ejercicio de atribuciones de las leyes propias de cada país.

La adopción de un Sistema de Gestión de Calidad (SGC) por parte de un órgano electoral, se constituye como una decisión estratégica que crea condiciones para el cambio, el crecimiento y el progreso social. En ese proceso, los directivos juegan un papel primordial en la aplicación de esos cambios quienes deben estar comprometidos con su implementación y seguimiento, impulsando la participación de sus funcionarios y el trabajo en equipo.

Por tanto, la incorporación de un SGC en la administración pública, especialmente al nivel de los órganos electorales permite que las instituciones alcancen los objetivos trazados en sus planes estratégicos, todo ello teniendo como objetivo principal la satisfacción de los ciudadanos a través de la organización de procesos electorales limpios y transparentes. En adición a ello, la institución se moderniza debido a que el concepto de calidad está intrínsecamente instalado en la provisión de

bienes y servicios, en donde el punto focal es la satisfacción de la población, en donde la improvisación se reduce y la gerencia se profesionaliza. De esta forma, el concepto de gerencia de calidad se introduce a través de toda la organización lo que sin duda tendrá un efecto positivo en la organización y el desarrollo de las elecciones.



# Organización de los Estados Americanos

17th Street & Constitution Ave., N.W.  
Washington, D.C. 20006  
USA