



Universidad Nacional Autónoma de México

Programa de Posgrado en Ciencias de la Administración

Examen General de Conocimientos
Caso Práctico

La Aplicación del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, vía Modelo de Calidad Intragob enfoque de Implantación Certificación de la Norma ISO-9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000; en la Gerencia de Recursos Materiales de la Comisión Nacional del Agua.

Que para obtener el grado de:

Maestro en Administración (Organizaciones)

P r e s e n t a: Jesús Alberto García Jasso

Tutor: M.A. Julio Alonso Iglesias

México., D.F.

Septiembre 2005

M: 349745



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Te dedico el presente trabajo en espera de que el tiempo me permita ver tu esfuerzo cristalizado, a ti hija con todo mi amor Alexa García Miguel Huerta.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Jesús Alberto

García Miguel

FECHA: 25 de Octubre 2005

FIRMA: [Firma manuscrita]

Dedico el presente trabajo a mis padres y hermanas

Una dedicatoria a aquellos que han estado presentes a lo largo de los buenos y malos momentos de mi vida mis amigos Sergio Espino y Dadfin Urbina, Jorge Salgado y Cristina Hernández, Luis Manuel Reyes y Raquel Gutiérrez, Vicente Pérez y Edith Gutiérrez, Sergio Sánchez y Adriana Nava.

Un reconocimiento
especial a todos mis
compañeros de
estudio de la
maestría.

Agradezco por la
presente a mi amigo
y consejero Joaquín
Alberto Herrero
Escobar, todas sus
atenciones.

Reciban un
reconocimiento a su
amistad a Gerardo
Varela, Ángeles
Ramírez y Beatriz
Sánchez.

Ocupo la presente para dejar constancia al apoyo incondicional que me brindo para concluir el presente esfuerzo a César L. Coll Carabias.

Se agradece especialmente por su calidad humana a Francisco Fernando Rodríguez Ibarra

Índice

Páginas

Introducción	<i>i</i>
I Planteamiento del problema	1
II Marco Conceptual	5
1 La Innovación y Calidad en el Gobierno Federal	5
1.1 Modelo Estratégico para la Innovación y Calidad Gubernamental	5
1.2 Agenda Presidencial del Buen Gobierno	10
1.3 El Modelo de Calidad Intragob	12
2 La administración pública	15
2.1 La función administrativa del estado	15
2.2 La administración pública	15
2.3 El acto administrativo	16
2.4 Efectos que tiene un acto administrativo	17
2.5 El procedimiento administrativo	17
3 La norma ISO 9000	19
3.1 ¿Qué es ISO?	19
3.2 ¿Qué es ISO 9000?	19
3.3 Equivalencias entre la norma internacional y la norma mexicana	20
3.4 ¿Qué entiende la norma ISO 9000 por proceso certificable?	21
3.5 Concepto de mejora continua según ISO 9000	26
4 Las consecuencias del control en la administración pública federal	27
4.1 La responsabilidad administrativa de los servidores públicos	27
4.2 ¿Qué servidores públicos pueden incurrir en responsabilidades administrativas?	27
4.3 Los principios que rigen la función pública	28
4.4 Las obligaciones de los servidores públicos	29
III Marco de Referencia	34

1	Historia de la Comisión Nacional del Agua	34
2	Visión de la Comisión Nacional del Agua	38
2.1	Descripción de la Visión de la Comisión Nacional del Agua	38
3	Misión de la Comisión Nacional del Agua	39
3.1	Descripción de la Misión de la Comisión Nacional del Agua	39
4	Visión y Misión de la Gerencia de Recursos Materiales	41
5	La Comisión Nacional del Agua en el Ejecutivo Federal	42
6	Estructura organizacional	43
6.1	Organigrama general	43
6.2	Organigrama de la Subdirección General de Administración	44
6.3	Organigrama de la Gerencia de Recursos Materiales	45
IV	Metodología del caso	46
V	Desarrollo del caso	49
1	La aplicación del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, del cual se derivó el Modelo de Calidad Intragob, el que establece en su punto 6.2 Gestión y mejora de los procesos el enfoque e implantación de la norma ISO- 9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000	49
2	Cuadro comparativo de requisitos entre ISO- 9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000, Modelo de calidad Intragob y Ley que contempla los requisitos	68
VI	Conclusiones	82
1	La falta de Sinergia en la implementación	82
2	La pulverización de los procesos certificables	85
3	Principio de legalidad	87

Bibliografía	91
Hemerografía	93
Direcciones de Internet.	94
Anexos	95

Introducción

El Gobierno que asumió el poder en el 2000 se autodenominó el Gobierno del cambio, situación que empezó a sufrir la administración pública con el lanzamiento del Modelo Estratégico para la Innovación y Calidad Gubernamental, esto detonó toda una ola hacia el interior del Gobierno bajo la articulación del Modelo de Calidad Intragob, que se acompañó de la Agenda del Buen Gobierno y del Código de Ética, así como del Código de Conducta que cada Secretaría o Institución del Gobierno Federal expidió, y se tendría que citar como muestra del cambio que se esta dando hacia el interior del Gobierno la norma administrativa donde el horario se cambia y se procura respetar para que la jornada laboral se de, de las 9:00 a las 18:00, esta sinergia busca recuperar la confianza de la ciudadanía en su gobierno y mostrar un gobierno de calidad, en este etapa parece que todo esta sumando pero lamentablemente se llegó a un cono donde el Gobierno Federal cierra el ciclo descrito anteriormente en un entendimiento de que el Gobierno de Calidad se traducía en un Gobierno Certificado por la norma ISO 9000; y es en este punto donde empieza la carrera desafiada por ser un gobierno de calidad que se ha traducido en que en la Comisión Nacional del Agua al día 31 de Diciembre de 2004, se han certificado 104 procesos, que se derivan de 35 sistemas de calidad implementados.

Por otra parte tenemos que analizar como se ejerce el Control Interno en el Gobierno Federal y éste se basa en un principio que emanó del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que establece "AUTORIDADES. Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite", en apoyo a este principio encontramos que existen en la página del Congreso de la Unión como Leyes Federales vigentes 237, después tenemos como Reglamentos de la Leyes Federales 69, acompañado de lo que se denomina otras normas reglamentarias (Acuerdos, Manuales de Organización, Reglamentos Interiores, y demás) las cuales llegan al número de 189, faltaría revisar las Normas Oficiales que también son obligatorias.

En el presente trabajo intentaremos confrontar el resultado de la aplicación del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, del cual se deriva el Modelo de Calidad Intragob, el que establece en su punto 6.2 Gestión y mejora de los procesos el enfoque e implantación de la norma ISO-9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000, la cual al establecer los sistemas de gestión se hace necesario la creación de Manuales de Calidad, la pregunta que nos formulamos es como se hacen estos manuales si tomamos en cuenta la metodología de “Escribe lo que haces” y “ Has lo que escribes”, ya que de conformidad con el principio de legalidad la autoridad no puede escribir lo que hace sino se debe concretar aplicar lo que el proceso legislativo ya escribió y que son la Leyes, aunque se puede apreciar que el control interno es basto y nos enfocaremos únicamente a lo que sucede en la Gerencia de Recursos Materiales. Concretando en conclusiones que permitan que el esfuerzo del Gobierno Federal de frutos para la ciudadanía y para su gestión administrativa.

I.- Planteamiento del problema

El Gobierno Federal, sufre una transformación en el año 2000, con el arribo de un gobierno emanado de la oposición, el cual su líder, es decir, el Presidente de la República Mexicana, tenía un trayectoria que se había desarrollado en la iniciativa privada, y su encargo público donde pudo gobernar se da en el ámbito estatal, en el gobierno de Guanajuato, este antecedente es trascendental para el control interno del Gobierno Federal, ya que el Presidente inicia una transformación del gobierno que preside, esto por que los estándares no eran acordes con el Modelo Estratégico para la Innovación y Calidad Gubernamental, eje desde donde se iniciaría la transformación que se puede apreciar de mejor manera en el documento denominado Agenda Presidencial de Buen Gobierno, que clasificó en seis las líneas estratégicas bajo las cuales se regiría el presente gobierno:

- 1.- Gobierno que cueste menos*
- 2.- Gobierno de calidad*
- 3.- Gobierno profesional*
- 4.- Gobierno digital*
- 5.- Gobierno con mejora regulatoria*
- 6.- Gobierno honesto y transparente*

El gobierno actual, inicia el cambio del control interno mediante la aplicación del modelo de innovación y calidad que encabeza directamente la oficina del presidente, esto se ha traducido en una sinergia donde todo el gobierno se ha puesto en marcha a través de la renovación de los valores de los servidores públicos empezando con el primer código de ética y su respectivo código de conducta de cada dependencia, para sensibilizar a los servidores públicos, y dar los primeros pasos de la aplicación del modelo ya mencionado, que define la administración por calidad:

“Sin lugar a dudas, la evolución que han tenido los sistemas de calidad en el mundo, constituye un enorme avance en términos del mejoramiento de los modelos y las prácticas de gestión y management.

Desde los sistemas de control de calidad que funcionaban como aduanas en los laboratorios que analizaban las materias primas, pasando por los sistemas de aseguramiento de calidad, hasta el establecimiento de las actuales normas ISO 9000, hemos podido comprobar cómo al expandirse el enfoque hacia la totalidad del mundo de la gerencia y la administración, se consiguen mejores resultados en cuanto a la satisfacción y la confianza de los clientes internos y externos de las instituciones y organizaciones.”¹

En una interpretación ajena a lo plasmado en el modelo, se inicia una moda dándose a lo largo del gobierno certificaciones de procesos de acuerdo con la Norma ISO 9000, los cuales en la Comisión Nacional del Agua estamos hablando que al 31 de diciembre de 2004, existen 104 procesos certificados. Que se derivan de 35 sistemas de calidad implementados

En el punto anterior no se cuestiona la valía de la norma ISO 9000 como instrumento de estandarización y de control, lo que se podría cuestionar es, si éste modelo que emana de la iniciativa privada, es adecuado al marco regulatorio que establece el control interno en el gobierno, ya que de no ser así, se analizará en el trabajo de tesis, las diferentes efectos que da el sistema implementado a través de la norma ISO 9000.

El control interno del Gobierno Federal es complejo y en ocasiones se puede confundir que éste se da por manuales (manual de calidad), pero no es así ya que el control interno se ejerce por medio de Leyes y Reglamentos que regulan la actividad administrativa; entonces resulta que al implantar la metodología de Norma ISO 9000, ¿se ha dado preferencia al uso de un manual?, el de calidad, por arriba del control interno ya establecido.

¹ México, Modelo Estratégico para al Innovación y la Calidad Gubernamental, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, WWW.innova.gob.mx-7archivos/8/8/3/files/archivos/sip-2944.pdf, 27 de septiembre de 2005.

La norma ISO 9000 tiene dos grandes vertientes que son la mejora continua y las no conformidades, ambas según la norma tendrán que documentarse y definir un responsable, esto se traduce en la flexibilidad del sistema.

Lamentablemente y en relación a la pregunta anterior nos encontramos con que el control interno se ejerce por conducto de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en su Artículo 8, establece:

Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

*I.- Cumplir el servicio que le sea encomendado y **abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.***

Bajo el marco de la ley citada se podría alcanzar a interpretar que el enfoque del control interno en el gobierno federal es diferente ya que la norma ISO 9000, para su aplicación se utiliza como metodología “**Escribí lo que haces**” y “**Has lo que escribiste**”, en otras palabras la mencionada norma permite el error humano y lo justifica a través de las no conformidades y la mejora continua y la Ley mencionada no.

A mayor abundamiento de la rigidez del control interno del Gobierno Federal se encuentra el antecedente de la Jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la cual cita “**AUTORIDADES: Las Autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite**”; esto solo refleja que el control interno está sujeto a lo que expresamente dictan las normas, por lo tanto la innovación y calidad que impulsa el presente gobierno ha encontrado una pared que impide permear a las organizaciones y por ende los resultados son pobres o nulos ante lo ojos de la sociedad.

Por último y enfocándonos al proceso del control interno resulta que este se ejerce por medio de la Secretaría de la Función Pública a través de los Órganos de Control Interno que tiene en cada dependencia y que se encargan de auditar el ejercicio público de las atribuciones y funciones de los servidores públicos, este último proceso no se ha visto infiltrado por el Modelo Estratégico para la Innovación y Calidad Gubernamental, ya que siguen usando métodos centralizados, universalistas y reglamentarios, que corresponden al modelo que describió Weber, en donde ya detectaba problemas en la burocracia como la despersonalización la cual había provocado que se dejara de cumplir con uno de sus objetivos que es la atención a los ciudadanos y la sociedad misma

Por lo que se ha vertido hasta aquí, se considera, que existen elementos para analizar y estudiar el modelo de control que se esta implementando, enlazándolo con lo que cita la Ley se podría dimensionar dos grandes fuerzas chocando y confundiendo a la organización, lo cual en vez de generar un avance en el control interno podría generar un retroceso.

II.-Marco Conceptual

1.- La Innovación y calidad en el Gobierno Federal

1.1.- Modelo para la Innovación y Calidad Gubernamental

Desde los primeros días de su gobierno, el Presidente Fox instruyó al titular de la Oficina para la Innovación Gubernamental para diseñar el Modelo Estratégico para la innovación del gobierno. Este trabajo le fue presentado el 20 de enero de 2001. El Presidente Fox lo aprobó ese mismo día con el mandato de divulgarlo ampliamente y realizar una presentación formal del mismo al Gabinete Ampliado².

El modelo ante citado indica que para su construcción se parte de 6 premisas básicas:

- El mejor modelo es la realidad misma.
- El modelo propuesto es esencialmente un modelo de innovación social hacia el interior de la Administración Pública Federal.
- Su visión se centra en recuperar la confianza de los ciudadanos en el gobierno, así como en transformarlo en una institución competitiva de clase mundial.
- No se pretende convertirlo en una camisa de fuerza, ni mucho menos, en la palabra final.
- Se trata de una guía sólida y estructurada que habrá de servirnos, a manera de mapa, en nuestra conducción del proceso de cambio.
- Constantemente, tendremos que someterlo a revisión, respetando los principios básicos, como consecuencia de nuestros nuevos aprendizajes y desaprendizajes³.

² Idem

³ Idem

El modelo sentó las base para el rediseño que se aplicaría al Gobierno Federal encontrando a lo largo del documento definiciones de importancia para la comprensión de cómo se llega poner en marcha una sinergia transformadora que demandaba los ciudadanos.

¿A qué le llamamos innovación del gobierno?

La innovación del gobierno es un movimiento de carácter cultural y estructural que busca reformar radicalmente la orientación, la capacidad y la velocidad de respuesta estratégica de la Administración Pública Federal, revisualizándolo todo desde múltiples perspectivas⁴.

La estructura del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental es la siguiente y el mismo se podrá consultar en el anexo uno.

Principales elementos del Modelo Estratégico

1.- Los clientes externos

- a) La sociedad mexicana
- b) Los Poderes (Legislativo y Judicial)
- c) Los Órdenes de Gobierno (Estados y Municipios)

2.- El entorno y sus principales características

- a) Competencia
- b) Globalización
- c) Revolución de expectativas
- d) Democracia

3.- La importancia de Contar con un propósito bien definido

- a) Visión y Misión compartidas
- b) Demandas y prioridades sociales
- c) Políticas de relación
- d) Posicionamiento
- e) Definición de clientes
- f) Negociación de Metas

⁴ Idem

4.- Los clientes a servir: servidores públicos y sus necesidades

- a) Liderazgos de calidad
- b) Nuevos paradigmas
- c) Movilización y participación
- d) Facultación
- e) Clima motivador y creativo
- f) Desarrollo personal
- g) Seguridad e higiene
- h) Equilibrio familiar

5.- Las estrategias para innovación y la calidad

a) Administración por calidad

- b) Federalismo y municipalismo
- c) Tradición e Innovación
- d) Gobierno abierto y transparente

e) Reformas jurídicas y normativas

- f) Unir a la retaguardia con la vanguardia
- g) Benchmarking
- h) Financiamiento emprendedor
- i) Informática y telecomunicaciones.
- j) Subcontratación de servicios
- k) Conectividad total
- l) Encuesta valorativa

6.- Los macroprocesos claves a rediseñar.

- a) Información y medición
- b) Educación y capacitación continua
- c) Comunicación
- d) Presupuesto y finanzas
- e) Servicio Profesional de Carrera
- f) Organización de equipos de trabajo
- g) Evaluación y compensación
- h) Proyectos estratégicos

7.- Las estructuras organizacionales a rediseñar

8.- La cultura de la Administración Pública

9.- Los resultados a lograr

Vale la pena citar lo que plasma el modelo en los puntos que se encuentran subrayados para enmarcar su trascendencia en los cambios que se empezaron a dar en el Gobierno Federal

a) Administración por calidad

Sin lugar a dudas, la evolución que han tenido los sistemas de calidad en el mundo, constituye un enorme avance en términos del mejoramiento de los modelos y las prácticas de gestión y management.

Desde los sistemas de control de calidad que funcionaban como aduanas en los laboratorios que analizaban las materias primas, pasando por los sistemas de aseguramiento de calidad, hasta el establecimiento de las actuales normas ISO 9000, hemos podido comprobar felizmente cómo al expandirse el enfoque hacia la totalidad del mundo de la gerencia y la administración, se consiguen mejores resultados en cuanto a la satisfacción y la confianza de los clientes internos y externos de las instituciones y organizaciones⁵.

e). Reformas jurídicas y normativas

Todo proceso de cambio debe considerar desde su **diseño el marco jurídico legal**. Si bien es cierto y aceptado que **a los gobernantes sólo les es permitido lo que la ley expresamente les autoriza, también lo es que estos marcos deben ser modificados** a la luz de los nuevos desafíos y los cambios que la globalización impone y que la sociedad demanda. **Sería ilusorio pensar que se pueden obtener resultados importantes operando con las reglas de juego de siempre. Terminaremos atorados en auténticos “cuellos de cuellos de botella”.** Las restricciones jurídicas pueden sofocar cualesquier intento de innovación, por lo que deberá ser la innovación la que impregne el mundo de los reglamentos, las normas y las leyes⁶.

⁵ Ídem

⁶ Ídem

7. Las estructuras organizacionales a rediseñar.

Los organigramas actuales son esquemas del pasado, de la Revolución Industrial. Ya no funcionan. Fueron diseñados para un entorno y una época que ya no existen. La reorganización de las estructuras del gobierno debe ser un ejercicio permanente. Las estructuras verticales centralizadas deben ser sustituidas por otras horizontales, virtuales, nucleadas, en red, matriciales y por proyecto, de acuerdo con las cambiantes expectativas de la sociedad mexicana.⁷

Del estudio del Modelo estratégico para la innovación y la Calidad Gubernamental, se puede concluir que no presentó una guía ni un plan, se concreto a dar a conocer las herramientas que posteriormente retomaría el Modelo de Calidad Intragob, el modelo último citado se auxilia de la agenda de Buen Gobierno, y en esta sinergia se expide el código de ética del Gobierno Federal, teniendo el compromiso cada dependencia de realizar su código de conducta, se puso en marcha dos leyes que impulsaban todo el modelo estimulando a los trabajadores y al gobierno en sí mismo, a cambiar en su forma de concebir su hacer diario y estas son Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Forzosamente requiere un comentario, lo que manifiesta el modelo mencionado en el punto de administración por calidad que se citó líneas arriba de su simple lectura no es un mandato para que el gobierno empezara la ola de certificaciones que se han dado, es en este punto donde se pierde toda congruencia con los objetivos del modelo en análisis ya que sí el objetivo del gobierno era la ISO 9000, tendríamos que haberlo dicho y no generar un programa tan grande y con tantas líneas que en si mismo ya era suficiente para lanzar el Gobierno de Calidad al que aspiraba el Gobierno del Cambio, ya que resulta insulso tanto esfuerzo para terminar con una certificación que en si misma no garantiza la calidad.

⁷ Idcm

1.2.- Agenda Presidencial de Buen Gobierno

La agenda Presidencial del Buen Gobierno se presentó en el "2do Foro de Innovación y Calidad en la Administración Pública", el cual transparenta el compromiso de la Administración Pública Federal (APF) por superar las carencias que provocaron las administraciones pasadas en materia de gestión gubernamental. Presenta la problemática; líneas estratégicas, así como los objetivos planteados, para que las dependencias y entidades de la APF, de manera coordinada, logren una organización política y administrativa que haga un uso racional y oportuno de sus recursos humanos y financieros y, así, construir un gobierno al día y a la vanguardia en las áreas de conocimiento con calidad; desarrollo humano y social; orden y respeto.

Existe en el gobierno una visión a largo plazo que continuamente genera nuevos esquemas. Hoy se cuenta con una "Agenda Presidencial de Buen Gobierno" al servicio de los ciudadanos. En materia de Buen Gobierno, la agenda de trabajo de la presente administración se ha basado en las siguientes líneas de acción⁸:

1. **Un gobierno honesto y transparente** para recuperar la confianza de la sociedad en su gobierno.
2. **Un gobierno profesional** que cuente con las mejores mujeres y los mejores hombres en el servicio público, para garantizar que administración pública transite sexenalmente con el mínimo trastorno y la máxima eficacia, y asegurando que, siendo políticamente neutra, se convierta en un factor estratégico de la competitividad del país
3. **Un gobierno de calidad** que satisfaga, o incluso supere, las expectativas de los ciudadanos en los servicios que se le brindan.
4. **Un gobierno digital** para posibilitar que desde la comodidad de su casa, oficina, o desde un Centro Comunitario Digital e-México, en pro de la eficiencia y el valor del tiempo, los ciudadanos obtengan información del gobierno y tengan acceso a los servicios que éste ofrece.

⁸ México, Agenda Presidencial del Buen Gobierno, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, <http://www.innova.gob.mx/ciudadanos/innovacion/index.php?contenido=9&lang=es>, 27 de septiembre de 2005.

5. Un gobierno con mejora regulatoria que garantice que la ciudadanía y los servidores públicos efectúen trámites y procesos con facilidad, seguridad, rapidez y a bajo costo.

6. Un gobierno que cueste menos para reducir el gasto que no agrega valor para ofrecer mayores beneficios a la sociedad⁹.

La agenda de buen gobierno es un herramienta más del modelo de intragob sin perder de vista que en si misma es la estrategia que implementara el Gobierno Federal para alcanzar los objetivos que se diagnosticaron dentro del Modelo Estratégico para la innovación y Calidad Gubernamental en el 2001, esta la agenda, nace en el 2002.

⁹ Idem

1.3.- El Modelo de Calidad Intragob

Este nace como una herramienta mas del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, pero al iniciar su implementación se percatan que en si mismo englobaba a las demás herramientas que estaban en operación simultanea y que al coordinarlas por este modelo permitía que sumaran fuerzas y objetivos por lo que seria mas factible alcanzar la transformación del gobierno. Se puede consultar en el anexo dos.

El modelo intragob se va actualizando cada año conforme en su momento lo diagnostico el Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental que citaba en su punto 6 "Constantemente, tendremos que someterlo a revisión, respetando los principios básicos, como consecuencia de nuestros nuevos aprendizajes y desaprendizajes"¹⁰. Esto a permitido que año con año se perfección no enfocaremos al del 2005 que lo define como:

El Modelo INTRAGOB es una guía para definir a la Dependencia o Entidad como un Sistema. El énfasis de esta definición, radica en el entendimiento de su funcionamiento, para provocar el mejoramiento continuo¹¹.

El Modelo INTRAGOB no es prescriptivo, es decir, promueve el empleo de prácticas o herramientas acordes a las características particulares de la Dependencia o Entidad y su entorno y, no se basa en ninguna teoría o corriente específica¹².

El Modelo de Calidad INTRAGOB está orientado a satisfacer plenamente las expectativas y necesidades de los clientes y ciudadanos en la prestación de los productos y servicios que proporciona la Administración Pública Federal (APF), a consolidar el servicio civil de carrera, a desarrollar una cultura de calidad y a fortalecer la actuación responsable del personal de todas las Dependencias y Entidades ante la sociedad.

¹⁰ México, Modelo Estratégico para al Innovación y la Calidad Gubernamental, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, [WWW.innova.gob.mx-7archivos/R/8.3/files/archivos/sin-2944.pdf](http://www.innova.gob.mx-7archivos/R/8.3/files/archivos/sin-2944.pdf), 27 de septiembre de 2005.

¹¹ México, Modelo de Calidad Intragob, Sanchez Garcia Alejandro, Rincón Prado Marcos, González González Fernando, Presidencia de la Republica, http://www.innova.gob.mx:ciudadanos/innovacion/index.php?contenido=387&lang_es, 27 de septiembre de 2005.

¹² Idem

El principal objetivo del Proceso de Calidad es la transformación de la Administración Pública Federal, que se refleje en la calidad de los procesos, productos y servicios, y en una dignificación de la imagen de los servidores públicos, así como de las Dependencias y Entidades, desde el punto de vista de la ciudadanía. Para tal propósito, en el Modelo de Calidad INTRAGOB, se describen las directrices de implantación y Consiste en ocho criterios que a su vez se subdividen en subcriterios que representan las características fundamentales de todo Sistema Organizacional. Su contenido, permite identificar los sistemas y procesos de la Dependencia o Entidad y, su estructura facilita su administración y mejora; Es precisamente donde en el criterio 6 Gestión y Mejora de Procesos en su subcriterio 6.2 Gestión y mejora de los procesos que cita lo siguiente

“Descripción

Para la gestión y mejora de los procesos se considera la implantación de Sistemas para la Gestión de la Calidad, Administración Ambiental, Seguridad y Salud en el Trabajo y la acreditación de laboratorios de pruebas y de metrología.

Enfoque e Implantación

Describe la forma como:

- Identifica, describe y documenta sus procesos clave.
- Analiza y evalúa los procesos clave en relación a los objetivos de la Dependencia o Entidad y a los cambios del entorno.
- Identifica a los propietarios de los procesos y les asigna la responsabilidad de administrarlos.
- Involucra a los dueños de procesos y a otras áreas interesadas en la concepción y el desarrollo de procesos clave.
- Elabora la planeación y programación de su operación, considerando la capacidad y confiabilidad de sus procesos de apoyo y proveedores.
- Se asegura que los procesos clave apoyan los objetivos estratégicos de la Dependencia o Unidad.
- Mejora y ajusta continuamente los procesos en función de la medición de su eficiencia y efectividad.

- Ha certificado sus sistemas de gestión, por medio de organizaciones acreditadas en México, de conformidad a lo establecido por las Normas Mexicanas y las Normas Internacionales, vigentes, en esta materia: ISO-9001:2000/NMX-CC-9001, IMNC-2000, ISO-14001/NMX-SAA-001:2002 y NMX-SAST-001-IMNC-2000.

- Ha acreditado sus laboratorios de pruebas y de metrología ante la Entidad Mexicana de Acreditación A. C. de conformidad con la norma NMX-EC-17025-IMNC-2000¹³

A manera de conclusión de los primeros tres puntos que se han desarrollado podemos establecer que se desprende que la Innovación y Calidad debe forzosamente terminar como un embudo en las certificaciones de la norma ISO 9000 que ha implementado el Gobierno Federal, de las cuales muchas de ellas se ha pulverizado, llegando en ocasiones a lo absurdo, y como siempre se ha dejado para después los procesos sustantivos del Gobierno Federal.

¹³ Ídem.

2.- La administración pública

2.1.-La función administrativa del Estado

Se puede definir la función administrativa desde dos puntos de vista: uno formal y otro material.

Desde el punto de vista formal, se dice que la actividad que realiza el Estado por medio de su estructura (Secretarías de Estado, Órganos desconcentrados y Órganos Descentralizados) que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo. En este orden de Ideas, forzosamente será administrativo todo acto producido, por ejemplo, por la Comisión Nacional del Agua.

Desde el punto de vista material, la función administrativa del Estado se refiere únicamente a la naturaleza del acto, que debe ser de tipo administrativo, sin que intervenga con el fin de resolver una controversia- función judicial- y sin que pretenda establecer un orden jurídico –función legislativa-. Como ejemplo se puede citar la expedición de una licencia para el funcionamiento de un negocio¹⁴

2.2.- La administración pública

Para ubicarnos que se entiende por administración y pública se buscara la definición de ambas voces en este sentido tenemos que el vocablo administración tiene su raíz etimológica en el latinismo administrativo, ~onis, que significa acción o efecto de administrar, voz que a su vez proviene del verbo latino administrare y que se define como gobernar, ejercer la autoridad o el mando, en un territorio y sobre las personas que lo habitan¹⁵

¹⁴ MÉXICO, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual del Justiciable, Tercera reimpresión 2004, p 9.

¹⁵ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, voces "administración" y "administrar", Diccionario de la lengua española, t a-g 21ª., Madrid, Editorial Espasa-Calpe, 1992, p 44

La administración pública puede definirse como el conjunto de órganos a través de los cuales, el Estado realiza actividades para satisfacer las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos, las cuales se desarrollan de manera permanente y continua, y siempre de acuerdo con el interés público. Asimismo, la administración pública puede conceptualizarse como la actividad que realizan aquellos órganos para asegurar la ejecución del fin señalado¹⁶

2.3.- El acto administrativo

Es la manifestación unilateral de la voluntad de un órgano administrativo competente, encaminado a crear, reconocer, modificar, transmitir, declarar o extinguir derechos u obligaciones¹⁷

Como ejemplos de actos administrativos se pueden mencionar los permisos, licencias, autorizaciones, el acto de clausurar (negocios, empresas, casas), los certificados, la expropiación y demás actos de la vida cotidiana que proporción el Gobierno por conducto de sus dependencias

Pareciera simple la situación pero esto se agrava en la medida que la autoridad solo puede ejercer lo que la Ley le permite que es un tema que se plasmó en la introducción, por que en este sentido cuando una autoridad ejerce un acto administrativo, como una simple adquisición de bienes, esta, tendrá que estar regulada por una Ley y su reglamento para poder ejercer el acto administrativo que consistirá según la Ley de Adquisiciones, Servicios y Arrendamientos de la administración Pública Federal en el proceso licitatorio para adquirir bienes. Actos que desde el punto de vista pueden ser recurridos por los particulares en primer termino por el recurso de inconformidad y posteriormente ante el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa de la Federación, esta es la importancia del acto administrativo para que posteriormente lo veamos en contra posición a lo que ordena la Norma ISO 9000.

¹⁶ OSORNIO CORRES, Francisco Javier, voz "administración pública" en Diccionario jurídico mexicano, t A-CH, 8ª. Ed., México, Editorial Porrúa/UNAM, 1995, pp107-110

¹⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría general del derecho administrativo, primer curso, 12ª. Ed., México, Editorial Porrúa, 1995, p143

2.4.- Efectos que tiene un acto administrativo

Son múltiples los efectos que puede producir un acto administrativo; sin embargo, de la teoría puede desprenderse, entre otras, una clasificación general que atiende a los efectos en relación con los particulares y a los efectos respecto de la administración pública

En relación con los particulares, los efectos del acto administrativo son la creación, modificación, transmisión, declaración o extinción de derechos y obligaciones. Como ejemplo puede mencionarse el pago de una pensión a un jubilado. El efecto para el particular será la determinación de su monto, pues ello implica la creación o determinación de un derecho a favor de éste.

Respecto al órgano administrativo, los efectos del acto administrativo consisten en la realización misma de la actividad encomendada al órgano de la administración pública. En el ejemplo de la pensión, el efecto para la administración será el pago de ésta.

Debe señalarse que la autoridad, en atención a su competencia, está obligada a observar los requisitos que las normas establecen para el acto administrativo. Lo anterior responde al principio de legalidad, que se traduce que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite. Así, por ejemplo, un acto administrativo será nulificado o anulado si lo realiza una autoridad incompetente.¹⁸

2.5.- El procedimiento administrativo

Es el conjunto de formalidades y actos que, de manera directa o indirecta, determinan los requisitos que preceden al acto administrativo, para que éste sea válido y cumpla un fin específico

¹⁸ México, Manual del Justiciable, Op. Cit p 23 y 24

La regulación de este procedimiento no está unificada. Depende de la materia de que se trate; así, por ejemplo, tanto la Ley Federal de Procedimientos Administrativos como el Código Fiscal de la Federación prevén procedimientos de este tipo.¹⁹

¹⁹ México, *Manual del Justiciable*, Op. Cit p 27

3.- La norma ISO 9000

3.1.- ¿Qué es ISO?

Siglas en inglés de International Organization for Standardization. Es una organización no-gubernamental, encargada de la elaboración de normas internacionales de calidad. Fue fundada en 1947 con sede en Ginebra, Suiza. Las siglas deberían ser IOS pero se modificó por ISO, que como prefijo "iso" significa "igual" o igualdad" que es exactamente lo que se espera de los resultados de un proceso normalizado²⁰.

La palabra ISO proviene del vocablo Griego "ISOS" que significa IGUAL e identifica a la International Organization for standardization, organismo reconocido en todo el mundo y en todos los idiomas por sus siglas.

3.2.- ¿Qué es ISO 9000?

ISO 9000 es un conjunto de normas para sistemas de gestión de la calidad. Es un estándar que se implementa como parte de una estrategia aplicable a cualquier tipo de organización, es una forma de hacer las cosas que contribuye a que las organizaciones mejoren lo que hacen, es un motivador para hacer de la capacitación y el aprendizaje, las bases del éxito de cualquier organización.

La norma ISO 9000 se basa en el enfoque a procesos, la planeación de los recursos con orientación al cliente, la mejora continua y la obtención de resultados.

La primera edición de la norma ISO 9000, se aplicó en 1987, en el mundo y fue creada por un comité, con sede en Ginebra Suiza, en el que participaron institutos regulatorios de 130 países.

La norma ISO 9000, tiene como filosofía fundamental **escribir o documentar, lo que se hace y hacer lo que se escribió o documento**, demostrando además que su implementación es efectivamente consistente.

²⁰ Diccionario, Iso, http://www.peruecologico.com.pe/glosario_i.htm, 27 septiembre de 2005

Esta norma, estandariza la gestión de los procesos, con el fin de proporcionar la confianza de que se cumplirán los requisitos establecidos por el cliente y demuestra que el proveedor, continuará fabricándole producto o proporcionando el servicio de que se trate, de acuerdo a lo estipulado.

Esta norma es aplicable a todas las organizaciones que proporcionen un producto o servicio, ya sean públicas o privadas y para quien necesiten proporcionar la confianza de que se cumplirán los requisitos del resultado de un proceso ó para quien busque la mejora continúa en los mismos.

Por lo tanto, el alcanzar la certificación en base a la norma ISO 9000, permite garantizar que se mantiene el cumplimiento con el estándar, proporciona la confianza de que se cumplirán los requisitos e induce a la mejora continua de los procesos

La norma ISO 9000, se ha convertido en la norma de calidad en casi todo el mundo, convierte la selección de nuevos proveedores en algo más objetivo y menos costoso. Cabe destacar que actualmente, muchas compañías exigen que sus proveedores estén certificados y que algunas empresas europeas incluso subsidian el costo de la certificación de sus proveedores, con el único fin de garantizar la calidad de sus productos, la satisfacción de sus clientes y la lealtad de sus proveedores.

3.3.- Equivalencias entre la Norma Internacional y la Norma Mexicana

ISO-9000, es la serie de estándares (normas) requeridos como Modelo de Sistema de Administración de la Calidad internacional como ya se comento y sus equivalentes en México son:

Norma Internacional ISO 9000 versión 2000	Norma Mexicana NMX-CC-9000-IMNC versión 2000
ISO-9000	NMX-CC-9000-IMNC-2000
ISO 9001	NMX-CC-9001-IMNC-2000
ISO 9004	NMX-CC-9004-IMNC-2000

Figura hecha por el autor.

3.4.- ¿Qué entiende la Norma ISO 9000 por Proceso Certificable?

El Instituto Mexicano de Normalización y Certificación (IMEC) edito en mayo de 2001 la traducción del documento “**Orientación acerca del enfoque basado en procesos para los sistemas de gestión de la calidad**” que se identifica como, IMNC ISO/TC 176/SC 2/N 544R, del que vale la pena retomar algunas de sus partes con la intención de demostrar que la norma ISO 9000 a partir de 2001 a intentado especificar de manera mas puntual y clara la forma en que cada organización debe identificar y definir sus procesos a fin de no perder la dimensión de los mismos:

El documento IMNC ISO/TC 176/SC 2/N 544R, es de orientación y tiene el propósito de ayudar a los usuarios de la serie de Normas ISO 9000:2000 a entender los conceptos y la intención del enfoque basado en procesos para los sistemas de gestión de la calidad. No esta limitado a los requisitos de la Norma ISO 9001:2000, y no debe ser interpretado como una fuente adicional de requisitos para aquellos contenidos en la Norma ISO 9001:2000²¹.

El documento busca explicar, en un lenguaje sencillo, qué se entiende por un proceso, cómo los procesos pueden interaccionar dentro de un sistema, y cómo el ciclo Planificar–Hacer–Verificar–Actuar (PHVA) puede usarse para gestionar esos procesos²².

La norma ISO 9000:2000 apartado 3.4.1 define un “Proceso” como:
“Conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados”²³

NOTA 1 Los elementos de entrada para un proceso son generalmente resultados de otros procesos.

NOTA 2 Los procesos de una organización (3.3.1) son generalmente planificados y puestos en práctica bajo condiciones controladas para aportar valor.²⁴

²¹ Orientación acerca del enfoque basado en procesos para los sistemas de gestión de la calidad, IMNC ISO/TC 176/SC 2/N 544R, Mayo 2001, traducción aprobada 2001-05-31, Instituto Mexicano de Normalización y Certificación A.C.

²² Idem

²³ Idem

Los elementos de entrada y los resultados o salida pueden ser tangibles o intangibles. Ejemplos de entradas y de salidas pueden incluir equipos, materiales, componentes, energía, información y recursos financieros, entre otros. Para realizar las actividades dentro del proceso tienen que asignarse los recursos apropiados. Puede emplearse un sistema de medición para reunir información y datos con el fin de analizar el desempeño del proceso y las características de entrada y de salida²⁵.

La Norma ISO 9001:2000 enfatiza la importancia para una organización de identificar, implementar, gestionar y mejorar continuamente la eficacia de los procesos que son necesarios para el sistema de gestión de la calidad, y para gestionar las interacciones de esos procesos con el fin de alcanzar los objetivos de la organización²⁶.

El ciclo “Planificar-Hacer-Verificar-Actuar” conocido como “Ciclo de Deming”, es algo que se encuentra presente de forma natural en nuestra vida profesional y personal, y se utiliza continuamente, tanto formalmente como de manera informal, consciente o subconscientemente, en todo lo que hacemos. Cada actividad, no importa lo simple o compleja que sea, se enmarca en este ciclo interminable.

Dentro del contexto de un sistema de gestión de la calidad, el PHVA es un ciclo dinámico que puede desarrollarse dentro de cada proceso de la organización, y en el sistema de procesos como un todo. Está íntimamente asociado con la planificación, implementación, control y mejora continua, tanto en la realización del producto como en otros procesos del sistema de gestión de la calidad.

El mantenimiento y la mejora continua de la capacidad del proceso puede lograrse aplicando el concepto de PHVA en todos los niveles dentro de la organización. Esto aplica por igual a los procesos estratégicos de alto nivel,

²⁴ Op. Citada pag. 2

²⁵ Op. Citada pag. 3

²⁶ Idem

tales como la planificación de los sistemas de gestión de la calidad o la revisión por la dirección, y a las actividades operacionales simples llevadas a cabo como una parte de los procesos de realización del producto.

La Norma ISO 9001:2000 explica que el ciclo de PHVA aplica a los procesos tal como sigue²⁷:

"Planificar" establecer los objetivos y procesos necesarios para conseguir resultados de acuerdo con los requisitos del cliente y las políticas de la organización;

"Hacer" implementar los procesos;

"Verificar" realizar el seguimiento y la medición de los procesos y los productos respecto a las políticas, los objetivos y los requisitos para el producto, e informar sobre los resultados.

"Actuar" tomar acciones para mejorar continuamente el desempeño de los procesos.

Un segundo principio de gestión de la calidad importante que está íntimamente vinculado con el enfoque basado en procesos es el **Enfoque de sistema para la gestión**, el cual establece que "Identificar, entender y gestionar los procesos interrelacionados como un sistema, contribuye a la eficacia y eficiencia de una organización en el logro de sus objetivos". Dentro de este contexto, el sistema de gestión de la calidad comprende un número de procesos interrelacionados. Los procesos necesarios para el sistema de gestión de la calidad no sólo incluyen los procesos de realización del producto (aquellos que directamente contribuyen a realizar el producto o a la provisión del servicio), si no también a numerosos procesos de gestión, seguimiento y medición, tales como los procesos de gestión de recursos, comunicación, auditoría interna, revisión por la dirección, entre otros²⁸.

La Norma ISO 9001:2000 establece, refiriéndose al enfoque basado en procesos:

²⁷ Op. Citada pag. 5

²⁸ Ídem

“Un enfoque basado en procesos, cuando se utiliza dentro de un sistema de gestión de la calidad, enfatiza la importancia de²⁹:

- a) la comprensión y el cumplimiento de los requisitos,
- b) la necesidad de considerar los procesos en términos que aporten valor,
- c) la obtención de resultados del desempeño y eficacia del proceso, y
- d) la mejora continua de los procesos con base en mediciones objetivas.”

Los requisitos generales para un sistema de gestión de la calidad se definen en el apartado 4.1 de la Norma ISO 9001:2000. A continuación se dan algunas orientaciones sobre lo que una organización puede preguntarse para alcanzar el cumplimiento de estos requisitos, aunque se enfatiza que éstas son sólo ejemplos, y no deberían interpretarse como la única manera de cumplir con ellos³⁰:

Identificar los procesos necesarios para el sistema de gestión de la calidad y su aplicación a través de la organización.

- ¿Cuáles son los procesos necesarios para nuestro sistema de gestión de la calidad?

- ¿Quiénes son los clientes de cada proceso (internos y externos)?

- ¿Cuáles son los requisitos de estos clientes?

- ¿Quién es el “dueño” del proceso?

- ¿Cuáles son los elementos de entrada y los resultados de cada proceso?

a) Determinar la secuencia e interacción de estos procesos.

- ¿Cuál es el flujo global de nuestros procesos?

- ¿Cómo podemos describirlo? (¿mapas de proceso o diagramas de flujo?)

- ¿Cuáles son las interfaces entre los procesos?

- ¿Qué documentación necesitamos?

b) Determinar los criterios y métodos necesarios para asegurarse de que tanto la operación como el control de estos procesos sean eficaces.

- ¿Cuáles son las características de los productos intencionados y no intencionados?

- ¿Cuáles son los criterios para el seguimiento, análisis y medición?

²⁹ Op. Citada pag.8

³⁰ Idem

- ¿Cómo podemos incorporar esto dentro de la planificación de nuestro SGC y de los procesos de realización del producto?
- ¿Cuáles son los aspectos económicos (costo, tiempo, desperdicio, etc.)?
- c) Asegurarse de la disponibilidad de recursos e información necesarios para apoyar la operación y el seguimiento de estos procesos.
 - ¿Qué recursos son necesarios para cada proceso?
 - ¿Cuáles son los canales de comunicación?
 - ¿Qué datos necesitamos recopilar?
 - ¿Qué registros necesitamos mantener?
- d) Realizar el seguimiento, la medición y el análisis de estos procesos.
 - ¿Cómo podemos hacer el seguimiento del desempeño del proceso (capacidad de proceso, satisfacción del cliente)?
 - ¿Qué mediciones son necesarias?
 - ¿Cómo podemos analizar de la mejor manera la información recopilada (técnicas estadísticas)?
 - ¿Qué nos dice el resultado de estos análisis?
- e) Implementar las acciones necesarias para alcanzar los resultados planificados y la mejora continua de estos procesos.
 - ¿Cómo podemos mejorar el proceso?
 - ¿Qué acciones correctivas y preventivas son necesarias?
 - ¿Se han implementado estas acciones correctivas/preventivas?
 - ¿Son eficaces?³¹

Documentación de los procesos

Los procesos ya existen dentro de la organización y el enfoque inicial debería limitarse a identificarlos y gestionarlos de la manera más apropiada. La Norma ISO 9001:2000 requiere que todos los procesos "necesarios para el sistema de gestión de la calidad" se gestionen según el apartado 4.1 Requisitos generales. No hay un "catálogo" o una lista de los procesos que deben documentarse. Cada organización debería determinar qué procesos deben documentarse en función de los requisitos de su cliente y de los legales o reglamentarios

³¹ Op. Citada pag 9-10

aplicables, de la naturaleza de sus actividades y de su estrategia corporativa global.³²

Al determinar qué procesos deberían documentarse la organización podría considerar factores tales como:

- el efecto sobre la calidad
- el riesgo de insatisfacción del cliente
- los requisitos legales y reglamentarios
- el riesgo económico
- la eficacia y eficiencia
- la competencia del personal
- la complejidad de los procesos

Cuando sea necesario documentar los procesos, pueden usarse diferentes medios, tales como las representaciones gráficas, las instrucciones escritas, las listas de verificación, los diagramas de flujo, los medios visuales o los medios electrónicos.

3.5.- Concepto de mejora continua según ISO 9000

En el punto 8.5 de la Norma ISO 9000 habla del tema mejora y específicamente en el punto 8.5.1 Que dice La organización debe mejorar continuamente la eficacia del sistema de gestión de la calidad mediante el uso de la política de la calidad, los objetivos de la calidad, los resultados de las auditorías, el análisis de datos, las acciones correctivas y preventivas y la revisión por la dirección

³² Op. Citada pag. 10

4.- Las consecuencias del control en la Administración Pública Federal

4.1.- La responsabilidad administrativa de los Servidores públicos

Es un tipo de responsabilidad en la que incurre un servidor público por actos u omisiones cometidos con motivo del desempeño de su empleo cargo o comisión, que resultan contrarios a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.³³

4.2.- ¿Qué servidores públicos del Ejecutivo Federal, pueden incurrir en responsabilidad administrativa?

En el ámbito federal, son sujetos de responsabilidad administrativa:

- a) Los funcionarios y empleados, y toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal, así como los servidores del Instituto Federal Electoral.

Es decir cualquier servidor ³⁴desde el presidente de la República, Secretarios de Estado, Titulares de órganos desconcentrado y descentralizados, Subsecretarios, Directores Generales, Directores de Área, Subdirectores, Jefes de Departamento, enlaces y todo lo que se denomina personal de tabulador, en pocas a absolutamente cualquier persona que cobre un sueldo o emolumento dentro del Gobierno que dirige el Ejecutivo Federal.

³³ México, Suprema Corte de justicia de la Nación, Manual del Justiciable Materia Administrativa, tercera reimpresión, 2004, p 63

³⁴ Idem, p 64

4.3.- Los principios que rigen la función pública

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo lo siguiente:

Art. 113.- Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar **la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia** en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

Podemos definir cada concepto que enumera la Constitución como sigue:

Legalidad. Consiste en que todo acto de los funcionarios públicos y, en general, de todo órgano de la administración pública, debe estar fundado y motivado, en otras palabras regresamos al concepto que tenemos establecido de que la autoridad solo puede hacer lo que la ley le permite.³⁵

Honradez. Implica la integridad en el obrar y el recto proceder de todos los servidores públicos³⁶

³⁵ México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Manual del Justiciable Materia Administrativa, tercera reimpresión, 2004, p 65

³⁶ Idem

Lealtad. Es el cumplimiento de lo que exigen las leyes de la fidelidad y el honor. Cabe señalar que la lealtad de los funcionarios públicos debe ser para con el Estado, el organismo público, las leyes y el encargo que desempeñan³⁷

Imparcialidad. Implica la falta de designo anticipado o de prevención a favor o en contra de personas o cosas, lo que permite a los servidores públicos juzgar o proceder con rectitud.³⁸

Eficiencia. Consiste en una virtud y facultad de los servidores públicos para lograr un efecto determinado, como puede ser el establecido en las leyes.³⁹

4.4.- Las Obligaciones de los servidores públicos

En el Gobierno Federal se ejerce el control interno por conducto de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que establece en su artículo octavo lo siguiente:

ARTÍCULO 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I.- Cumplir el servicio que le sea encomendado y **abstenerse de cualquier acto u omisión** que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

II.- Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III.- Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;

³⁷ Idem

³⁸ Op. Citada pag. 65 y 66

³⁹ Idem p.66

IV.- Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

V.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

VI.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

VII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;

VIII.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;

IX.- Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;

X.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XI.- Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal,

familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XII.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

Habrán intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.

Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley;

XIII.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XIV.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XV.- Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley;

XVI.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;

XVII.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

XVIII.- Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;

XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos;

XX.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con

adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XXI.- Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;

XXII.- Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;

XXIII.- Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y

XXIV.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

III.- Marco de Referencia

1.- Historia de la Comisión Nacional del Agua⁴⁰

La Comisión Nacional del Agua es heredera de una gran tradición hidráulica y a lo largo de su historia ha estado integrada por destacados profesionales y especialistas de diversas disciplinas, reconocidos internacionalmente por su dedicación y capacidad técnica.

Dentro de las instituciones que le antecedieron destacan la Dirección de Aguas, Tierras y Colonización creada en 1917; la Comisión Nacional de Irrigación, en 1926; la Secretaría de Recursos Hidráulicos en 1946 y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en 1976.

Actualmente, la misión de la Comisión Nacional del Agua consiste en administrar y preservar las aguas nacionales, con la participación de la sociedad, para lograr el uso sustentable del recurso.

La Comisión considera que la participación de la sociedad es indispensable para alcanzar las metas que se han trazado en cada cuenca del país, ya que entre otros aspectos, los habitantes pueden dar la continuidad que se requiere a las acciones planteadas.

Por otra parte, considera que el uso sustentable del agua se logra cuando se cumplen los aspectos siguientes:

1. El agua genera bienestar social: básicamente se refiere al suministro de los servicios de agua potable y alcantarillado a la población, así como al tratamiento de las aguas residuales.
2. El agua propicia el desarrollo económico: considera al agua como un insumo en la actividad económica; por ejemplo, en la agricultura, la producción de energía eléctrica o la industria.
3. El agua se preserva: es el elemento que cierra el concepto de sustentabilidad. Si bien se reconoce que el agua debe proporcionar bienestar

⁴⁰ Portal de Internet de la Comisión Nacional del Agua, <http://intranet.cna.gob.mx>. 27 septiembre de 2005.

social y apoyar el desarrollo económico, la Comisión Nacional del Agua está convencida de que se debe preservar en cantidad y calidad adecuadas para las generaciones actuales y futuras y la flora y fauna de cada región.

Para cumplir con su propósito esencial, la Comisión se divide operativamente en tres grandes áreas:

1. Oficinas Centrales.
2. Gerencias Regionales.
3. Gerencias Estatales.

La sede de Oficinas Centrales está en la ciudad de México y dentro de sus acciones principales se encuentran: apoyar a las Gerencias Regionales y Estatales en la realización de las acciones necesarias para lograr el uso sustentable del agua en cada región del país, establecer la política y estrategias hidráulicas nacionales, integrar el presupuesto de la institución y vigilar su aplicación, concertar con los organismos financieros nacionales e internacionales los créditos que requiere el Sector Hidráulico, establecer los programas para apoyar a los municipios en el suministro de los servicios de agua potable y saneamiento en las ciudades y comunidades rurales y para promover el uso eficiente del agua en el riego y la industria.

Oficinas Centrales también establece la política de recaudación y fiscalización en materia de derechos de agua y permisos de descargas, coordina las modificaciones que se requieran a la Ley de Aguas Nacionales y apoya su aplicación en el país, elabora las normas en materia hidráulica, opera el servicio meteorológico nacional, mantiene una sólida y fructífera relación con el H. Congreso de la Unión, atiende a los medios de comunicación nacionales y se vincula con las dependencias federales para trabajar en forma conjunta en acciones que beneficien al Sector Hidráulico⁴¹.

Las Gerencias Regionales son las responsables de administrar y preservar las aguas nacionales en cada una de las trece regiones hidrológico-administrativas en que se ha dividido el país. Las regiones y sus sedes son⁴²:

⁴¹ Idem

⁴² Portal de Internet de la Comisión Nacional del Agua, <http://intranet.cna.gob.mx>, 27 septiembre de 2005.

- I. Península de Baja California (Mexicali, Baja California)⁴³.
- II. Noroeste (Hermosillo, Sonora).
- III. Pacífico Norte (Culiacán, Sinaloa).
- IV. Balsas (Cuernavaca, Morelos).
- V. Pacífico Sur (Oaxaca, Oaxaca):
- VI. Río Bravo (Monterrey, Nuevo León).
- VII. Cuencas Centrales del Norte (Torreón, Coahuila).
- VIII. Lerma Santiago Pacífico (Guadalajara, Jalisco).
- IX. Golfo Norte (Ciudad Victoria, Tamaulipas).
- X. Golfo Centro (Jalapa, Veracruz).
- XI. Frontera Sur (Tuxtla Gutiérrez, Chiapas).
- XII. Península de Yucatán (Mérida, Yucatán).
- XIII. Aguas del Valle de México y Sistema Cutzamala (México, Distrito Federal).

El desempeño de las Gerencias Regionales es también muy importante, ya que tienen a su cargo aplicar la razón misma de ser de nuestra institución en cada región del país. Para ello, realizan las siguientes tareas básicas:

1. Determinar la disponibilidad del agua.
2. Orientar los nuevos polos de desarrollo.
3. Lograr el uso sustentable del agua.
4. Asegurar la preservación de los acuíferos.
5. Garantizar la calidad del agua superficial.
6. Llevar a cabo la recaudación en materia de aguas nacionales y sus bienes.
7. Solucionar conflictos relacionados con el agua.
8. Otorgar concesiones, asignaciones y permisos.
9. Promover la cultura del buen uso y preservación del agua.

⁴³ Portal de Internet de la Comisión Nacional del Agua, <http://intranet.cna.gob.mx>, 27 septiembre de 2005.

10. Prevenir los riesgos y atender los daños por inundaciones.
11. Prevenir los riesgos y atender los efectos por condiciones severas de escasez de agua.
12. Operar la infraestructura estratégica.

Además, las Gerencias Regionales son el vínculo con los Gobernadores de las entidades donde se ubican.

Por lo que se refiere a las Gerencias Estatales, éstas tienen la importante labor de aplicar las políticas, estrategias, programas y acciones de la Comisión en las entidades federativas que les corresponden⁴⁴

⁴⁴ Portal de Internet de la Comisión Nacional del Agua, <http://intranet.cna.gob.mx>, 27 septiembre de 2005.

2.- Visión de la Comisión Nacional del Agua⁴⁵

Ser un órgano normativo y de autoridad con calidad técnica y promotor de la participación de la sociedad y de los órdenes de gobierno en la administración del agua.

2.1.- Descripción de la visión de la CNA⁴⁶:

La visión establece el cambio de la CNA hacia una organización cuya función predominante será el carácter normativo y de apoyo técnico en la administración y preservación del recurso para lo cual la institución delegará la responsabilidad de construir operar y mantener la infraestructura hidráulica urbana e hidroagrícola a las autoridades locales y usuarios, lo que implica el proceso de descentralización de la institución hacia estas instancias.

La alta capacidad técnica está referida tanto a las características del personal y de la organización como a las herramientas técnicas para el desempeño de las funciones y responsabilidades. La institución contará con la suficiente información para la toma de decisiones y con los mecanismos adecuados para la transmisión de instrucciones, con una adecuada comunicación interna y externa, todo ello apoyado en una normatividad coherente y congruente con sus responsabilidades, lo cual redundará en que la organización responda con efectividad y eficiencia a las necesidades de la población y a la atención de emergencias.

Para alcanzar la alta capacidad técnica, la organización ha iniciado un amplio proceso de desconcentración de funciones, programas y recursos de sus Áreas Central a las Gerencias Regionales, lo cual permitirá la adecuada planeación hidráulica al nivel de cuencas hidrológicas, el acercamiento de la institución con los usuarios, una mayor autonomía en la toma de decisiones y la implantación de soluciones acordes a las problemáticas regionales.

⁴⁵ Portal de Internet de la Comisión Nacional del Agua, <http://intranet.cna.gob.mx>. 27 septiembre de 2005.

⁴⁶ Portal de Internet de la Comisión Nacional del Agua, <http://intranet.cna.gob.mx>. 27 septiembre de 2005.

3.- Misión de la Comisión Nacional del Agua

“Administrar y preservar las aguas nacionales, con la participación de la sociedad para lograr el uso sustentable del recurso”⁴⁷

3.1.- Descripción de la Misión de la CNA⁴⁸:

En esta misión, administrar y preservar las aguas nacionales significa medirlas en cantidad y calidad, calcular su disponibilidad, otorgar las concesiones, asignaciones y reservas para hacer un uso más justo y eficiente del agua, promover la participación de los usuarios en los consejos de cuenca para mantener el equilibrio hidrológico y una adecuada calidad del agua en la misma mediante la construcción y operación de la infraestructura necesaria, garantizar su seguridad ante la presencia de fenómenos externos, otorgándole el valor económico correspondiente, con objeto de preservarlo para las generaciones actuales y futuras⁴⁹.

La participación de la sociedad considera la delegación de la responsabilidad de construir, operar y mantener la infraestructura hidráulica a las autoridades locales y los usuarios y lograr la participación social activa en la preservación de la calidad y cantidad del agua.

La participación de la sociedad en la preservación del recurso se logrará mediante el establecimiento de la cultura del agua; entendida ésta como los hábitos, costumbres y maneras de usar eficiente y racionalmente el recurso.

La sustentabilidad del recurso está relacionada con tres factores:

a) La preservación del agua con el propósito de asegurar su disponibilidad en cantidad y calidad para las generaciones presentes y futuras, lo que implica detener y revertir su deterioro;

⁴⁷Portal de Internet de la Comisión Nacional del Agua, <http://intranet.cna.gob.mx>. 27 septiembre de 2005.

⁴⁸Portal de Internet de la Comisión Nacional del Agua, <http://intranet.cna.gob.mx>. 27 septiembre de 2005.

⁴⁹Portal de Internet de la Comisión Nacional del Agua, <http://intranet.cna.gob.mx>. 27 septiembre de 2005.

- b) Propiciar el desarrollo económico del país mediante un mejor aprovechamiento del agua para incrementar la producción y productividad y
- c) Coadyuvar al bienestar de la población, mejorando sus condiciones de vida. El alcanzar la sustentabilidad implica preservar el recurso con desarrollo económico y bienestar social.

4.- Visión y Misión de la Gerencia de Recursos Materiales

VISIÓN

Ser el área de excelencia normativa que abastece con calidad y oportunidad los bienes y servicios generales requeridos por la Comisión Nacional del Agua⁵⁰.

MISIÓN

Abastecer eficiente y oportunamente los bienes y servicios que requiere la Comisión Nacional del Agua para el óptimo cumplimiento de los programas requeridos en estricto apego a su normatividad.

⁵⁰ Manual de calidad de la Gerencia de Recursos Materiales, Comisión Nacional del Agua, 14 de octubre de 2004

5.- La Comisión Nacional del Agua en el Ejecutivo Federal

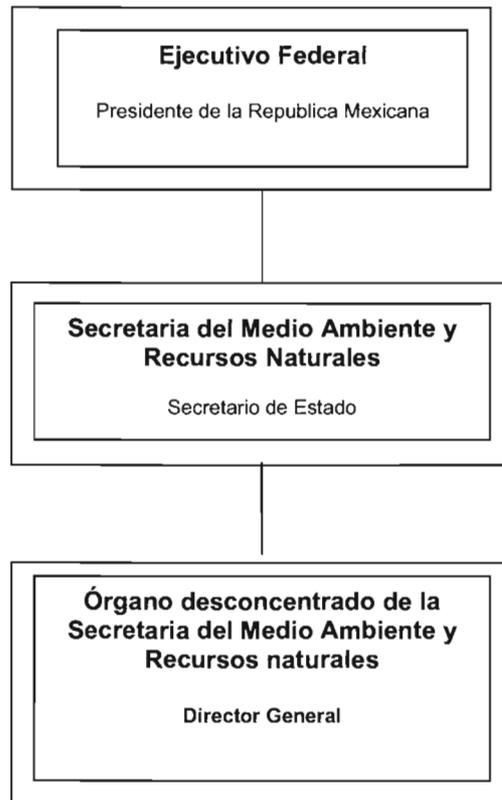


Figura realizada por el autor del presente trabajo

6.- Estructura organizacional

6.1.- Organigrama general de la Comisión Nacional del Agua

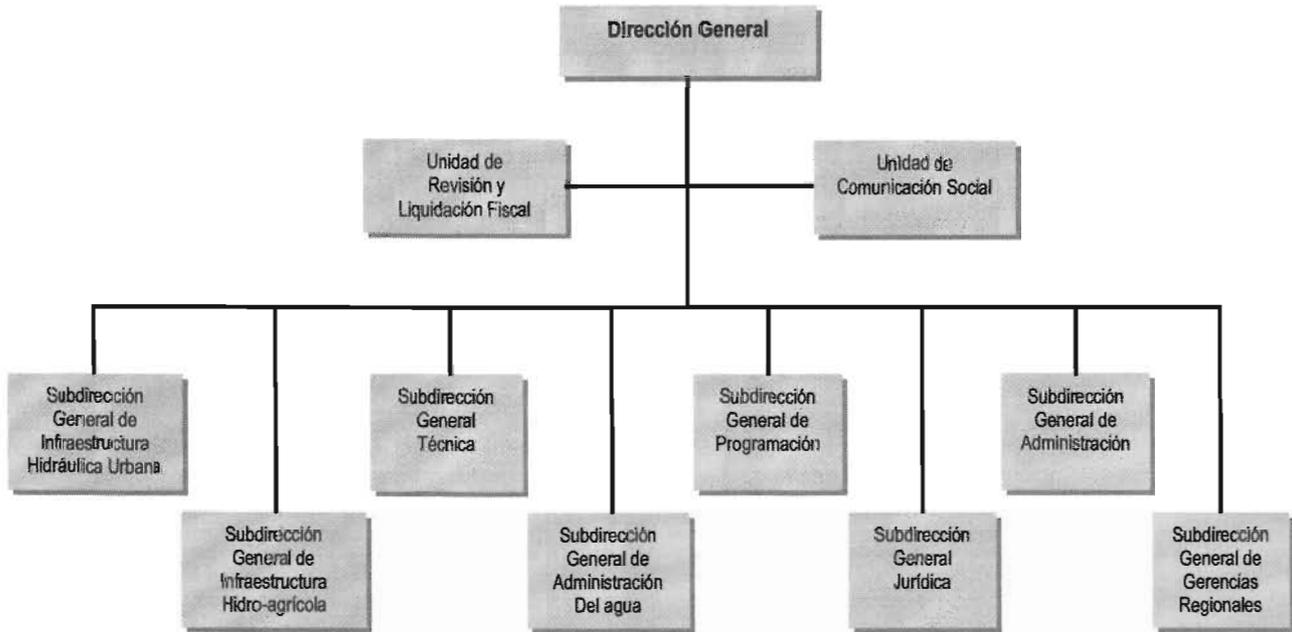


Figura tomada de la página de Internet www.cna.gob.mx, 27 septiembre 2005.

6.2.- Organigrama de la Subdirección General de Administración

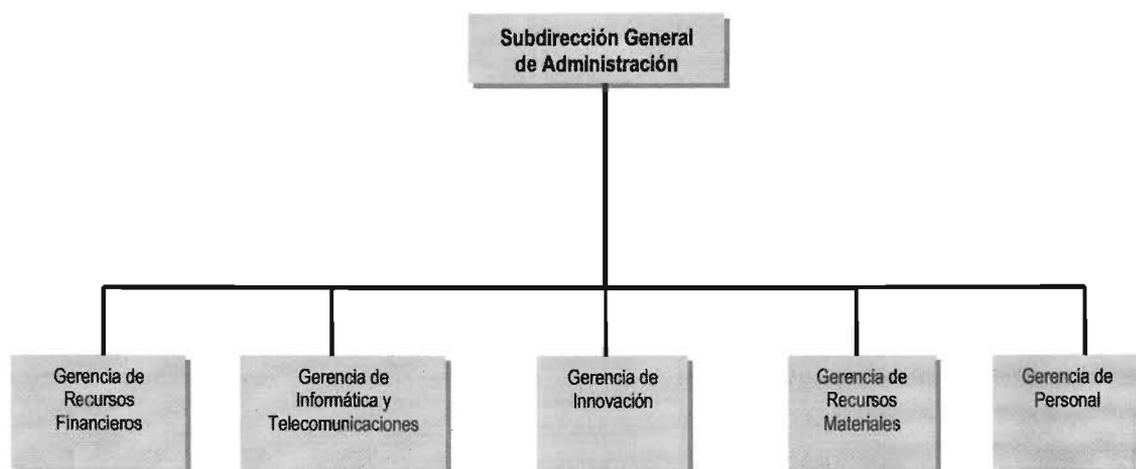


Figura realizada por el autor del presente trabajo

6.3.- Organigrama de la Gerencia de Recursos Materiales

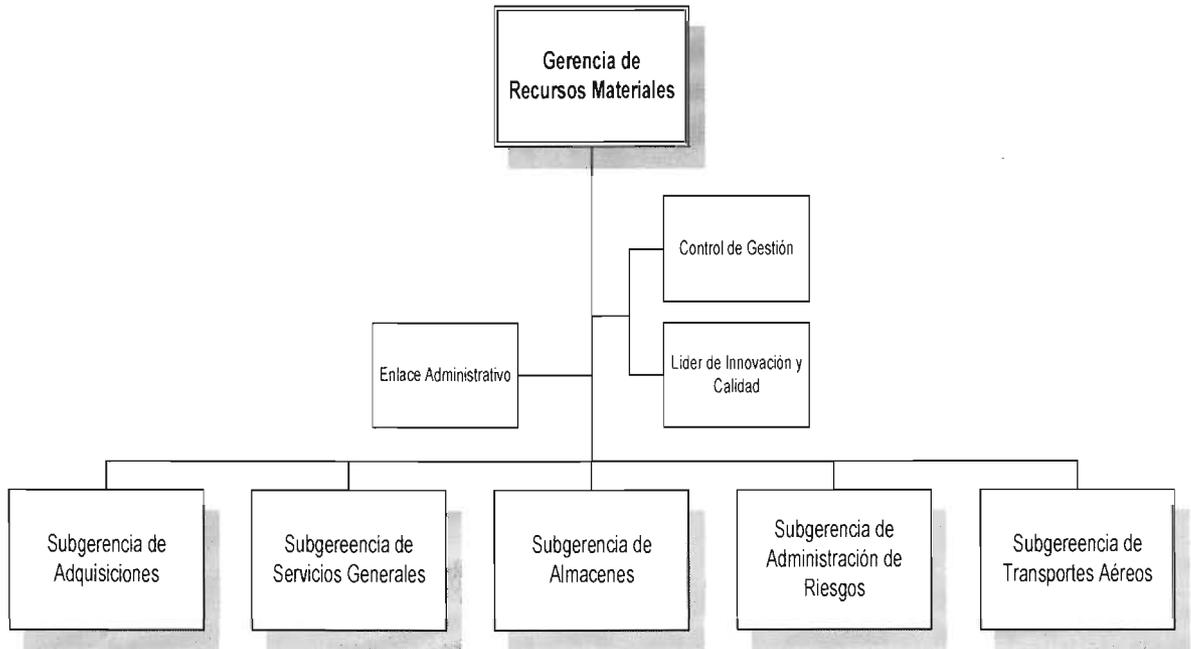


Figura tomada de la página de Internet www.cna.gob.mx, 27 septiembre 2005.

IV.- Metodología

DISEÑOS NO EXPERIMENTALES

Podría definirse como la investigación que se realiza sin manipular deliberadamente las variables. Es decir, se trata de una investigación donde no hacemos variar en forma intencional las variables independientes. Lo que hacemos es observar fenómenos tal y como se dan en su contexto natural, para después analizarlos. De hecho no hay, condiciones o estímulos a los cuales se expongan los sujetos de estudio. Estos se observan en su ambiente natural.⁵¹

Un estudio no experimental no se construye ninguna situación, sino que se observan situaciones ya existentes, no provocadas por un investigador.

Para este estudio de caso del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, del cual se derivó el Modelo de Calidad Intragob, el que establece en su punto 6.2 Gestión y mejora de los procesos el enfoque e implantación de la norma ISO- 9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000, las variables independientes ya han ocurrido y se encuentran en el Manual de calidad de la Gerencia de Recursos Materiales en primer término y en segundo en el Modelo de calidad Intragob y no es posible manipularlas y no se tiene el control directo sobre dichas variables, ni se puede influir, porque ya sucedieron.

En el presente caso del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, del cual se derivó el Modelo de Calidad Intragob, el que establece en su punto 6.2 Gestión y mejora de los procesos el enfoque e implantación de la norma ISO- 9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000, la investigación no experimental es investigación sistemática y empírica.

La investigación experimental tiene alcances iniciales y finales descriptivos, correlacionales explicativos.

⁵¹ Hernández Sampieri Roberto, Metodología de la Investigación, Edt. McGraw Hill, México, 2002

Tipos de estudios no experimentales

Por su dimensión temporal o el número de momentos o puntos en el tiempo, en los cuales se recolectan datos.

Se clasifican en:

- Transeccional.
- Longitudinal.

Para el presente estudio de caso del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, del cual se derivó el Modelo de Calidad Intragob, el que establece en su punto 6.2 Gestión y mejora de los procesos el enfoque e implantación de la norma ISO- 9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000 es Transeccional

Cuando la investigación se centra en:

- Determinar o ubicar cual es la relación entre un conjunto de variables en un solo momento, en tiempo único,
- El propósito es describir variables y analizar su incidencia e interacción en un momento dado,
- Evaluar una situación, Institución, evento, fenómeno, o contexto en un punto del tiempo,

En el presente caso se está hablando que es un estudio de diseño Transversal o Transeccional. A su vez los diseños Transeccionales se dividen en tres:

- Exploratorios
- Descriptivos
- Correlacionales o Causales

Investigación no experimental

Los diseños Longitudinales se dividen en tres:

- Tendencia

- Evolución del Grupo
- Panel

En estos diseños lo que se mide (enfoque cuantitativo) o se evalúa (enfoque cualitativo) es la asociación entre categorías, conceptos, objetos o variables en un tiempo determinado pero siempre en un momento específico.

Diferencia entre los diseños Transeccionales descriptivos y los correlacionales causales el expreso de la siguiente forma:

<i>Descriptivos</i>	<i>Correlacionales causales</i>
Se recolectan datos y se describe Categoría, concepto, variable (X_1)	Se recolectan datos y se describe Relación ($X_1 - X_2$)
Se recolectan datos y se describe Categoría, concepto, variable (X_2)	Se recolectan datos y se describe Relación ($X_1 - X_3$)
Se recolectan datos y se describe Categoría, concepto, variable (X_k)	Se recolectan datos y se describe Relación ($X_k - X_{k1}$)

En el presente caso del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, del cual se derivó el Modelo de Calidad Intragob, el que establece en su punto 6.2 Gestión y mejora de los procesos el enfoque e implantación de la norma ISO- 9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000, se considera que la metodología más adecuada es la que engloba el proceso Descriptivo.

V.- Desarrollo del caso

1.- Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, del cual se deriva el Modelo de Calidad Intragob, el que establece en su punto 6.2 Gestión y mejora de los procesos el enfoque e implantación de la norma ISO- 9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000

Adentrándonos en los teóricos de la administración encontramos la investigación del estudio de las organizaciones burocráticas que realizó Max Weber en el siglo XVIII sentó las bases de la escuela estructuralista. Weber se dio cuenta de que las grandes organizaciones gubernamentales tenían características especiales, donde la estructura del poder estaba definida estrictamente y que esto era fundamental para el buen funcionamiento de la organización.⁵²

Hoy en día se repite por el principio de legalidad que se ha venido comentando ya que hablando de la estructura del poder, tenemos que si alguna aplicación de una autoridad no se encuentra previsto en Ley es ilegal por lo que en su momento observó Weber, hoy en día no ha cambiado

El estudio de la burocracia que concluyó Weber tiene una aplicación total en cuanto a la forma que se desempeña el Gobierno actualmente ya que si vemos los puntos de su modelo iremos detectando como se entretrejen con nuestra realidad.

Al analizar la burocracia, Max Weber expresa un modelo ideal con las siguientes características:

- a) El trabajo debe de ser dividido en operaciones elementales, lo que lo hace sencillo
- b) La autoridad debe ser jerarquizada, es decir su competencia y su responsabilidad deben ser bien definidas

⁵² Claude S. George, Álvarez Medina María de Lourdes, *Historia del Pensamiento Administrativo*, Traducción Maldonado Santa Cruz Guillermo, México, Pearson Educación de México, S.A. de C.V., Segunda Edición, 2005, P.152

- c) Debe haber reglas que definan la responsabilidad del individuo
- d) El dirigente ideal debe ser racional en todo momento, eliminando motivos y emociones personales y manteniéndose lejos de una relación personal con clientes o subalternos
- e) El miembro de una organización burocrática debe de estar protegido contra despidos injustificados y su habilidad debe estar calificada
- f) Idealmente, en una organización de este tipo no debe haber corrupción⁵³

Analizando el inciso a), veremos que habla de los manuales de procedimiento tan conocidos dentro de la administración pública.

Analizando el inciso b), en esta parte podemos entender los reglamentos interiores que en complemento con los manuales de organización definen expresamente las funciones y jerarquizan el mando de los subordinados.

Analizando el inciso c), al marcar reglas forzosamente no tendremos que referir al marco legal, las leyes y normas que circunscriben el ámbito de responsabilidades de los servidores públicos.

Analizando el inciso d), este principio lo retoma de manera amplia y expresa la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ya que en esencia esta ley solicita exactamente lo que propuso Weber.

Analizando el inciso e), podríamos interpretar una visión del autor por demás avanzada para su tiempo y tendríamos que reconocer que al expedirse la Ley de Profesionalización del Servicio Civil de Carrera, de alguna manera se está dando cumplimiento a la propuesta del autor que estamos analizando ya que en dicha Ley se habla de la estabilidad del empleo y se definen las causas por las que sólo puede ser cesado un trabajador, dándole seguridad en su empleo tal y como lo establece la ley que habla de la permanencia de los trabajadores.

⁵³ *Ibid*, p 153

Analizando el inciso f), Combatir la corrupción es una de las metas más anheladas en la organizaciones públicas y al revisar el marco que regula sus actividades basado en el principio de legalidad vemos que si se dedicaran los servidores a la aplicación de lo que ordenan las leyes entonces se podría cumplir con evitar la corrupción, por otra parte tenemos que los procesos de control que imperan en la administración se ha desarrollado en base a discrecionalidad y no a un proceso que permita una verdadera revisión del actuar de la organización y de los servidores para poder llegar la objetivo que es evitar la corrupción

En resumen el modelo de Max Weber se adecúa a la realidad de nuestro tiempo dándonos una idea de que en administración, el gobierno no ha evolucionado desde que el autor describió las organizaciones públicas hasta el día de hoy como es el caso de México.

Según Weber, la acción de la burocracia está regida por el "principio de atribuciones oficiales fijas", esto es, leyes y reglamentos que señalan los cometidos que los empleados deben efectuar.

Al tratar de definir la dominación, Weber la agrupo en tres formas que estas son

Dominio carismático: Se da cuando se sigue al líder sin tomar en cuenta ninguna otra percepción más que personalidad, fuerza, valor y demás atributos que podamos poner a favor del líder, para poder comprender este fenómeno mejor tendríamos que recurrir a la historia y ver los caudillos de la Revolución Mexicana, son el mejor ejemplo de este tipo de dominio

Dominio tradicional: se da cuando los individuos confían en las reglas no escritas y las tradiciones y en la legitimidad de los que las ejercen o la autoridad dentro de los ordenamientos tradicionales. Se cree en la rectitud absoluta de la forma tradicional de hacer las cosas.

Dominio legal: Es aquella que se ejerce por medio de un cuadro administrativo burocrático⁵⁴ en el cual la vigencia de la legitimidad tiene carácter racional, y se basa en la percepción que tienen los integrantes de una organización en la legalidad de las órdenes, que reciben y de quien las da con base en una normatividad la cual puede ser Ley, Código, Manual o Reglamento por citar algunas, las cuales permiten que la orden dada tenga validez para quien la recibe.

Por lo que la característica de la burocracia la define como un sistema de oficinas que se caracteriza por las demoras o impedimentos y que en la mayoría de los casos se relaciona con actividades del Estado.

No obstante vemos en su estudio que no se dedica a reseñar lo mal que se comporta la burocracia, si no que aporta un modelo ideal de burocracia que cuenta con las siguientes características:

- a) Máxima división del trabajo
- b) Jerarquía de autoridad
- c) Determinación de reglas
- d) Administración imparcial
- e) Seguridad en el trabajo
- f) Diferenciación clara de los bienes.

Es en este punto es en donde empieza la correlación con la calidad en la burocracia para entender un poco mejor este fenómeno veremos un cuadro que nos describe como los principios que Weber escribió tienen concordancia y en ocasiones coincidencias con la actualidad, respecto al modelo de calidad que implanto el actual gobierno del Presidente Vicente Fox.

⁵⁴ Weber, Marx; "Economía y Sociedad", Ed. Fondo de Cultura Económica; 1979; México, pp 174 a176

WEBER	FOX
Una dependencia burocrática se enfoca en sus propias necesidades y perspectivas	Una dependencia impulsada por el cliente se enfoca en las necesidades y las perspectivas de éste.
Una dependencia burocrática se enfoca en las funciones y responsabilidades de sus partes	Una dependencia impulsada por el cliente se enfoca en ayudar a que toda la organización funcione como equipo.
Una dependencia burocrática se define tanto por la cantidad de recursos que controla como por las tareas que desempeña.	Una dependencia impulsada por el cliente se define por los resultados que logra en beneficio de sus clientes.
Una dependencia burocrática controla los costos.	Una dependencia impulsada por el cliente crea un valor neto de costo
Una dependencia burocrática se aferra a la rutina.	Una dependencia impulsada por el cliente modifica sus operaciones como respuesta a las demandas cambiantes de sus servicios.
Una dependencia burocrática lucha por ganar terreno.	Una dependencia impulsada por el cliente compite por obtener más negocio.
Una dependencia burocrática insiste en seguir los procedimientos normales.	Una dependencia impulsada por el cliente introduce la opción en sus sistemas operativos, cuando al hacerlo cumple un propósito.
Una dependencia burocrática anuncia políticas y planes.	Una dependencia impulsada por el cliente emprende con sus clientes una comunicación en ambos sentidos, con objeto de evaluar y revisar su estrategia operativa.
Una dependencia burocrática se separa del trabajo de pensar del trabajo de hacer.	Una dependencia impulsada por el cliente otorga la autoridad a los empleados operativos de emitir juicios sobre el modo de mejora tanto el servicio al cliente como su valor.

Cuadro tomado del ensayo de la Lic. Claudia Ramírez, Max Weber y la Teoría de la Burocracia <http://orion2000.org/central.htm> [22-septiembre-2005]

Podemos concluir que la máxima aportación que tomaremos de Weber para el presente caso del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, del cual se derivó el Modelo de Calidad Intragob, el que establece en su punto 6.2 Gestión y mejora de los procesos el enfoque e implantación de la norma ISO- 9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000, es su clara descripción de la burocracia y su principio de legalidad que con sus palabras describió, ya que la foto que en su momento nos legó Weber sigue en el caso de México prevaleciendo y es por esto que tenemos que reconocer que aunque han existido a lo largo de la historia de México, intentos serios de llevar el gobierno a un esquema de calidad, el México actual y en específico las características de legalidad que prevalecen en el gobierno no permiten un modelo tan avanzado y ambicioso como lo estableció el presente gobierno del cambio.

Es importante empezar a trabajar sobre el principio de legalidad tan multicitado en el presente trabajo ya que de él emana la incongruencia que existe al intentar llevar la Administración Pública a una certificación de Procesos de acuerdo con la norma ISO 9000.

Principio de Legalidad:

“Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite”.

En el Plan Nacional de Desarrollo, se menciona que la rigidez tiene que ser sustituida por flexibilidad, la cual nos permita derribar las barreras existentes para la innovación y la creatividad, **impuestas por la excesiva normatividad y sobreregulación existente**, por lo que se detecta que el principio de legalidad o las normas se han vuelto una carga que tiene a su costa la administración pública que no tiene mucho margen de maniobra para temas como la calidad.

Adentrándonos en el Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, señala respecto a este tema que, todo proceso de cambio debe considerar desde su diseño el marco jurídico legal. Si bien es cierto y aceptado que a los gobernantes sólo les es permitido lo que la Ley expresamente les autoriza, también lo es que estos marcos deben ser

modificados a la luz de los nuevos desafíos y los cambios que la globalización impone y que la sociedad demanda. ***Sería ilusorio pensar que se pueden obtener resultados importantes operando con las reglas de juego de siempre. Terminaremos atorados en auténticos “cuellos de cueros de botella”. Las restricciones jurídicas pueden sofocar cualesquier intento de innovación, por lo que deberá ser la innovación la que impregne el mundo de los reglamentos, las normas y las leyes.***

De las tres referencias anteriores podemos ver con claridad que ya se había detectado la carencia de la evolución normativa que será la base para ejercer el control interno de la Administración Pública, por lo que resulta contradictorio con la crítica que ya existía, que se pretenda con el marco legal que existe hacer valer que efectivamente el Gobierno del cambio logró el objetivo de alcanzar la innovación y la calidad tan anhelada.

Al revisar, qué está pasando, encontramos que el Gobierno Federal generó un primer documento que se denominó **Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental**, según la solicitud de información número 0210000032705, tramitada por el Sistema de Solicitudes de Información del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, a la cual se le plantearon las siguientes preguntas 1.- ¿Qué es el Modelo de Innovación y Calidad y dónde se define?, 2.- ¿Dentro del Modelo de Innovación y Calidad dónde se precisa que se aplique la Norma ISO9000?, y 3.- ¿Qué Ley, Reglamento o Cualquier Ordenamiento establece los pasos del Modelo de Innovación y Calidad?; a lo cual se contestó que se visitara la siguiente dirección de internet: **www.innova.gob.mx/archivos/8/8/3/files/archivos/sip-2944.pdf**

Del modelo Estratégico para la Innovación y Calidad Gubernamental, se tradujo en el Modelo de Calidad Intragob, y este último se allegó de diversas herramientas entre éstas la ISO 9000, tal como y lo menciona el punto 6.2 Gestión y mejora de procesos, en el enfoque de implantación es donde nace la fiebre en la administración pública por la certificación de procesos.

La fiebre por certificar procesos se desencadena con la premisa que las organizaciones que alcanzan la certificación están cumpliendo con las expectativas del nuevo gobierno del cambio, y sin querer es cuando se está dando el verdadero incumplimiento a las expectativas del Gobierno y también a las de la norma ISO 9000.

Los paradigmas bajo los cuales se debe de pensar con respecto a la ISO 9000 son **“Escribe lo que haces”** y **“Has lo que escribes”**, entonces si engarzamos el principio de legalidad al primer paradigma tendremos el primer incumplimiento ya que la autoridad no puede escribir lo que hace, ya que por ésta lo escribe el Congreso de la Unión, que es la facultada para cristalizar lo que los cliente (ciudadanos y autoridades) deseamos en estricto sentido.

El segundo paradigma resulta todavía más interesante de profundizar en el concepto de **“Has lo que escribes”**, por principio de legalidad este obliga a la autoridad ha hacer lo que se escribió en el Congreso de la Unión, ya que si no esta incumpliendo con su obligación.

Se podría ver a la luz de lo anterior que en otro enfoque se pudiera estar dando que los sistemas de revisión que operan en al administración pública federal, puede que sean obsoletos, pero por otra parte la realidad es que existen las herramientas para que la sociedad pudiera contribuir en este fase, ya que podemos ver como los noticieros valiéndose de la facultad que se tiene para revisar el actuar de las autoridades han podido poner al descubierto grandes incumplimientos de la autoridad y como un ejemplo tenemos el Toalla Fox (la compra de toallas para el presidente de la República).

La pregunta que cabe es entonces ¿cómo podemos construir manuales de calidad?

Cuando lo que solicita la norma ISO9000, ya esta escrito en diversas Leyes para poder acreditar esto se comparó lo que solicita la norma ISO, el Modelo Intragob y las Leyes y se logró un ejercicio muy interesante donde todo lo que indica la norma ISO9000 y el Modelo de Calidad Intragob, ya esta escrito y debería de ser una obligación su cumplimiento y no una nueva moda de certificación para poderlo cumplir.

A mayor abundamiento sobre las ideas anteriores encontramos que en una interpretación del principio de legalidad de acuerdo a los dos paradigmas mencionados al inicio del presente capítulo, que la autoridad no puede escribir nada, ya que todo lo escriben por ella, en el Congreso de la Unión, y es en este punto donde se debería de empezar con un gobierno de calidad que satisficiera las expectativas del cliente ya que corresponde a los últimos mencionados responder por las leyes que emiten y que norman en exceso el actuar de las autoridades.

Por cuanto al segundo paradigma el principio de legalidad se traduce en que únicamente la autoridad puede hacer lo la ley le permite, y se le da la participación que tiene el Ejecutivo Federal (Presidente) para decir como lo va hacer y es cuando emite el reglamento a la ley, por si esto no fuera suficiente, en segundo término, se expiden oficios circulares o criterios de aplicación por la dependencia a la que le toca decir como se va a realizar las atribuciones mencionadas en la ley.

De lo anterior se puede concluir, que si en un manual de calidad se identifican procesos, éstos tienen que estar soportados por una Ley, el como se va hacer tendrá que estar contenido en una norma secundaria llámese Reglamento de Ley, Acuerdo, Manual de organización, Manual, y demás disposiciones que emite la Administración Pública Federal. Como ejemplo de esto tenemos que Existen Leyes Federales vigentes 237, después tenemos como Reglamentos de la Leyes Federales 69, acompañado de lo que se denomina otras normas reglamentarias (Acuerdos, Manuales de Organización, Reglamentos Interiores, y demás) las cuales llegan al número de 189, estos datos se tomaron de la página del Congreso de la Unión. Más 620 Normas denominadas como

internas para el caso de la Comisión Nacional del Agua las cuales se encuentran dentro de la herramienta denominada normateca interna y que sólo tiene acceso el personal del organismo, resulta pretencioso que por conducto de la metodología de la norma ISO 9000, se escriba otro tramo más de requisitos, ya que de la suma de las normas referidas llegamos a 1115 normas jurídicas y administrativas que inciden en el quehacer diario de la Gerencia de Recursos Materiales.

Es de considerar que se tienen elementos, para empezar a desarrollar conclusiones, entonces también se debe dejar claro que la calidad es una situación de pensamiento y sentimiento, y a qué nos referimos con esto, como ejemplo: alguien determina que sus quesos son lo mejores del mundo, para lo que se esfuerza en usar ingredientes de primera calidad y hacerlo lo mejor posible día con día, esto es un proceso de mejora continua que no realiza de manera conciente, eso es lo que tratamos de decir, con que la calidad es un acto de pensamiento y sentimiento, ya que en el ejemplo de los quesos se puede asumir que no necesariamente son los mejores del mundo, pero sin embargo el que hace los quesos, lo siente, como que sí, y la aplicación del pensamiento es el acto de mejorar día con día sus quesos para alcanzar lo que siente.

Por otro lado es importante para comprender el enfoque del presente caso del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, del cual se deriva el Modelo de Calidad Intragob, el que establece en su punto 6.2 Gestión y mejora de los procesos el enfoque e implantación de la norma ISO-9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000, en donde se analiza con un enfoque macro y no micro como se está aplicando la norma ISO 9000, ya que es en ese enfoque macro es donde encontramos los elementos que nos permitirán alcanzar la equiparación que se va realizar, tenemos desde el punto de vista administrativo que la mejora continua de los procesos tradicionalmente se ha representado conforme al diagrama que a continuación se muestra:

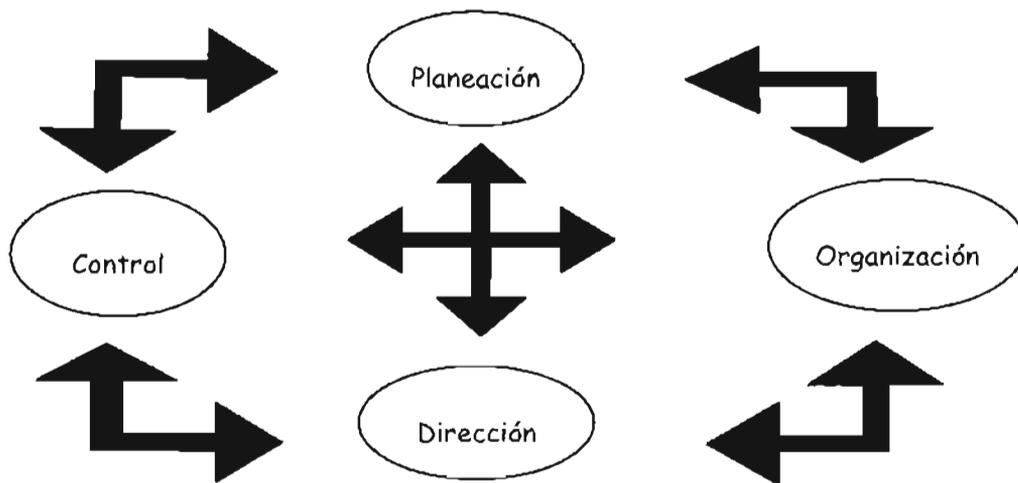


Figura tomada de STONER, Freeman y Gilbert, op. cit., Capítulo 1, p.14.

El diagrama anterior de acuerdo con la norma ISO 9000, lo representa de la manera de Planificar, Hacer, Verificar y Actuar

Entendiendo que:

Planificar: establecer los objetivos y los procesos necesarios para conseguir resultados de acuerdo con los requisitos del cliente y las políticas de la organización.

Hacer: implementar los procesos

Verificar: realizar el seguimiento y la medición de los procesos y los productos respecto a las políticas, los objetivos y los requisitos para el producto, e informar sobre los resultados

Actuar: tomar acciones para mejorar continuamente el desempeño de los procesos

Al revisar el ciclo de la norma ISO 9000 vemos como se empieza apartar del modelo tradicional de la administración, no obstante no representa ningún problema para nuestro análisis ya que al verlo desde una dimensión macro no importa como se le llama al proceso, sino que no se está cumpliendo, y de esa manera cualquier modelo de calidad está destinado a perecer por no estar haciendo el ciclo continuo para mejorar.

Al revisar el modelo intragob vemos que como cualquier modelo es valido para la calidad teniendo en cuenta que no existe bueno y malo, y lo único que podría ser malo es no empezar un actuar continuo como gobierno y sociedad para alcanzar lo que deseamos y que es un país de calidad donde todos lo que lo habitamos nos veamos favorecidos de un modelo que permita recoger de manera rápida las expectativas de los cliente-ciudadanos y su implementación para beneficios de estos, esto es lo que realmente importa y bajo esta perspectiva vamos aceptar como bueno el modelo de calidad intragob, entonces, qué es lo que esta mal en ese sentido podemos manifestar que el modelo de calidad intragob viene ha ser otra intento del gobierno que sumado a los intentos de 1970-1976, El proceso de Reforma Administrativa; 1976-1982, Sectorización de la Administración Pública Federal; 1982-1988, Redimensionamiento de la Administración Pública Federal; 1988-1994, Simplificación Administrativa y Participación Social; y 1994-2000, Renovación de los Servicios Públicos, lo importante es que todos estos intentos han ido sumando para alcanzar el nivel en donde la sociedad ya tiene identificado que necesita un gobierno mucho más ágil y preocupado de su cliente pero como va suceder si no hemos tenido un cambio en lo que esta escrito y encontramos que al contrario de simplificarlo cada día es más complicado, hasta llegar el punto en donde los ciudadanos se encuentran desoídos y no entienden las reglas que le toca aplicar al Gobierno, pero en este mar de confusión nadie a volteado ha ver que le toca a los diputados y senadores el legislar en beneficio de los ciudadanos, conforme se ha detectado el marco regulatorio que asfixia cualquier intento de calidad y en el caso de México esto ha pasado de una manera lenta pero permanente que se tiene que revertir con un cambio en la actitud del Ejecutivo Federal y del Congreso de la Unión el cual ya no responde a los intereses de los ciudadanos sino a los intereses de los partidos políticos que en la mayoría de las ocasiones no son lo que le conviene a los ciudadanos.

Podemos tomar de todo lo que se ha escrito y analizado que el Gobierno debe de responder a las expectativas del cliente y este enfoque es de suma importancia en la vida actual y la venidera ya que ese enfoque permite cumplir con las expectativas de este y en ese cumplimiento se da la retroalimentación que nos impulsará hacia un Gobierno de calidad, entonces por qué no se

puede lograr, será acaso por que las baterías se han direccionado mal y encontramos que el campo de batalla no es al interior del Gobierno sino en el Congreso de la Unión el cual tendrá que recoger y aceptar las expectativas de los Ciudadanos por conducto ya sea de los diputados y senadores o del Gobierno, tendremos que evolucionar en un sistema más dinámico que permita que el marco regulatorio se mueva al ritmo que se mueve las expectativas del cliente y en ese momento tendremos las condiciones para empezar hablar de un gobierno de calidad, cuando este en compañía de los ciudadanos pueda ejercer el control constitucional tan anhelado para alcanzar una sociedad activa y un contra peso pero este contra peso tendrá que ser los dos poderes es decir el Ejecutivo y el Legislativo pero ambos deberán estar basados en el enfoque al cliente ya que de otra manera se seguirán sumando esfuerzos y derroches de recursos con un alto costo social que tarde que temprano se pagará tal y como se demostró con el cambio que existió el 2 de julio del 2000 ya que la sociedad necesita entender que el siguiente round se tiene que dar en esa mejora regulatoria pero desde ambos lados Ejecutivo y Legislativo para satisfacer al ciudadano.

De acuerdo al siguiente diagrama y retomando el enfoque macro, encontramos que nuestro análisis llega a concluir que no era necesario la implementación de la norma ISO 9000, ya que en nuestro marco regulatorio se encuentra contenido los requisitos de esta y solo lo que hace falta es un enfoque más abierto para lograr los resultados que se esperan del Gobierno, hay que precisar que la herramienta ISO, no, se está cuestionando su valía como metodología universal, pero en este punto sería importante recordar que la norma se creo con la finalidad de facilitar el comercio nacional e internacional, y el estado no compite por naturaleza es monopolístico de aquí se llega a una conclusión lógica donde vemos que como herramienta de la calidad no es la más indicada para el momento que vive México.

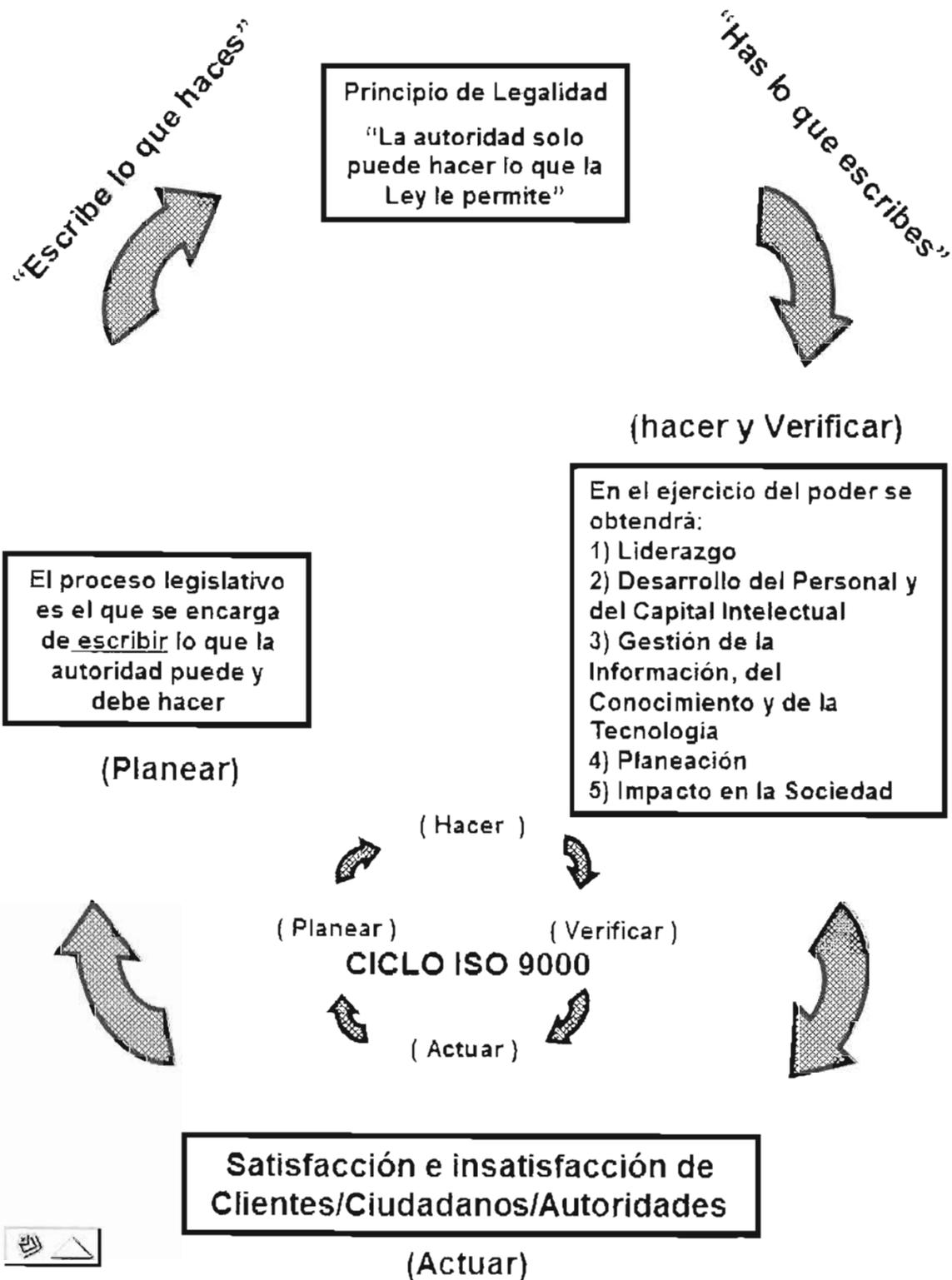


Figura realizada por el autor del caso

Sobretudo otro enfoque que no debemos de perder de vista es que la ISO 9000 se tiene que aplicar a los procesos que Generan Valor a la organización y no aquellos que no lo hacen ya que como comúnmente se dice estaríamos quemando ala pólvora en infiernitos y exactamente ésto es lo que ha sucedido en la aplicación que hoy en día se dado hacia el interior como prueba de esto tenemos que se ha certificado proceso de cómo recibir la correspondencia caso de la Subdirección General Jurídica de la Comisión Nacional del Agua por citar alguno, pero lo que resulta incongruente es que si buscamos procesos que agreguen valor forzosamente se tienen que encontrar previstos en una Ley ya que lo sustantivo que da vida a las organizaciones públicas es ese proceso que agrega valor y que los ciudadanos esperamos de esas organizaciones se ejecute transparentemente y eficientemente, desde un enfoque macro vemos como la herramienta no era la mas idónea, ya que los requisitos que marca la ley no se pueden mejorar por conducto de la mejora continua si no que tendrá que ser por conducto del cabildeo que deberá empezar el Ejecutivo con el Legislativo para alcanzar la satisfacción del cliente.

Como un ejemplo de otras herramientas que se tendrían que impulsar encontramos el BOLETIN 3050: Estructura y elementos del control internos

El Boletín 3050 tiene por objeto definir los elementos de la estructura del control interno y establecer los pronunciamientos normativos aplicables al estudio y evaluación.

Estructura:

La estructura de control interno de una entidad consiste en las políticas y procedimientos establecidos para proporciona una seguridad razonable de poder lograr los objetivos específicos de la entidad.

Elementos:

A) El ambiente de control

⁶⁵ INSTITUTO MEXICANO DE CONTADORES PÚBLICOS, A.C., *Normas y procedimientos de Auditoría y Normas para Atestiguar*, 24a. ed., México, Febrero 2004.

- B) La evaluación de los riesgos
- C) Los sistemas de información y de comunicación
- D) Los procedimientos de control
- E) La vigilancia

A) El ambiente de control: son los factores que afectan las políticas y procedimientos de una entidad, fortaleciendo o debilitando sus controles.

Actitud de la administración

Estructura de organización de la entidad

Funcionamiento del consejo de administración y sus comités

Métodos de asignar autoridad y responsabilidad

Métodos de control administrativo

Políticas y prácticas de personal

Influencias externas que afectan las operaciones y prácticas de la entidad.

B) La Evaluación de riesgos: en la preparación de estados financieros que pudieran evitar que estén razonablemente presentados de acuerdo a los principios de contabilidad, como pueden ser:

Cambios en el ambiente operativo

Nuevo personal

Sistemas de información nuevos o rediseñados

Crecimientos acelerados

Nuevas tecnologías

C) Los sistemas de información y de comunicación incluyen el sistema contable.

La calidad de los sistemas generadores de información afecta la habilidad de la gerencia en tomar decisiones apropiadas.

D) Los procedimientos de control.

Son los procedimientos y políticas que establece la administración y que proporcionan una seguridad razonable de que se van a lograr eficiente y eficazmente los objetivos de la entidad.

E) La Vigilancia es un proceso que asegura la eficiencia del control interno a través del tiempo e incluye la evaluación del diseño

Auditoría.

Evaluación preliminar (análisis general del riesgo).

Procesamiento electrónico de datos (PED) al evaluar la estructura de control interno.

Pruebas de cumplimiento y evaluación final (debilidades o desviaciones a los procedimientos de control).

Comunicación de situaciones a informar, ya que el objetivo del auditor en una Auditoría es emitir una opinión sobre los estados financieros de la entidad.

Forma y contenido del informe:

Propósito,

Situaciones a informar y

Restricciones para la distribución de tal comunicación

Conclusiones

El establecimiento y mantenimiento de una estructura de control interno representa una importante responsabilidad de la administración, para proporcionar una seguridad razonable de que se estén logrando los objetivos de la entidad.

El costo de la estructura de control interno de una entidad no deberá exceder los beneficios esperados al establecerla.

El auditor deberá documentar su conocimiento y comprensión de la estructura de control interno, como parte del proceso de planeación de la Auditoría

Al revisar el boletín antes mencionado encontramos que en la práctica no se realiza de ésta manera y por lo tanto el proceso de control interno que se ejerce para lograr la mejora continua es pobre o insuficiente y es en ese punto donde entendemos que lo que hace falta es trabajar hacia el interior y no en adoptar nuevas herramientas que solo pueden llegar a provocar una desarticulación de la administración pública.

Solo nos queda analizar lo que esta sucediendo en el proceso de pulverizar la acción administrativa con las certificaciones y es un fenómeno que se podría denominar la camisa de fuerza ya que al momento de hacer muchos manuales de calidad resulta que estamos aislando el quehacer diario y se está generando lo que se quería evitar es decir la parálisis de la administración, ya que las áreas que alcanzan la certificación de su proceso no lo moverán tan fácilmente por que ya invirtieron sus esfuerzos en lo que ellos consideran un logro, entonces, empieza el debilitamiento en sí mismo de la función administrativa ya que se han generado pequeños principados que defenderán su certificación hasta las últimas consecuencias, es la pulverización de la actuación de la autoridad, si revisamos el siguiente diagrama (weber y principio de legalidad)

En la aplicación del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, del cual se derivó el Modelo de Calidad Intragob, el que establece en su punto 6.2 Gestión y mejora de los procesos el enfoque e implantación de la norma ISO- 9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000, notaremos que resulta pretencioso que en un manual de calidad se logre englobar el proceso de Adquisiciones de bienes y contratación de servicios, ya que el conjunto de supuestos y excepciones que se encuentra regulado siempre será más que el manual de calidad que se logre construir y es en esta simpleza en donde se deberá de voltear a ver alguna otra alternativa como la creación de guías metodológicas de cumplimiento al proceso señalado, que tendrían el mismo efecto pero con un costo mucho menor y que finalmente es uno de los atributos que este gobierno y cualquier organización busca y es mejorar al menor costo posible.

Esto tiene dos enfoques uno que la forma como se esta implementando la ISO9000 no es lo que requería la administración pública.

El otro sirve para demostrar lo que se expone en el presente trabajo, y es la realidad que en si son 40 formas diferentes de hacer el mismo proceso, basado en su características propias de cada área, lo que resulta innecesario ya que se encuentra contemplada en ley las probables 40 formas que se han encontrado de hacer el mismo proceso. Por lo que la Ley, reglamentos, oficio circular y políticas bases y lineamientos, que en si mismos contemplan las 40 formas diferentes que sean detectado, es decir estas normas son mas que cualquier manual de calidad y aplicar la herramienta ISO 9000 como se ha venido haciendo esta llevando al aislamiento de las cuarenta unidades en pequeños micro procesos que una vez certificados, se debería de visualizar que al recibir modificación el marco regulatorio con que velocidad se estarían adecuando los manuales de calidad ya que al seguir ejerciendo el manual fuera del marco nuevo se estaría cometiendo una falta grave sancionada por la Ley.

Entonces tenemos que la herramienta no ha podido superar lo que se tiene y que si se aplica un enfoque al cliente y guías metodologicas de cumplimiento entonces tenemos la suma de dos acciones que muy seguramente nos llevaran a un gobierno de calidad, más ágil ya que si se actualiza la guía se usará esa facilidad que tiene la administración pública de acatar reglas o normas y se podría mover mas fácilmente que si se pretende actualizar cuarenta manuales de calidad.

1.- Cuadro comparativo de requisitos entre ISO-9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000, Modelo de calidad Intragob y Ley que contempla los requisitos

ISO-9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000	MODELO DE CALIDAD INTRAGOB	LEY QUE CONTEMPLA EL CRITERIO
ENFOQUE AL CLIENTE	1.- SATISFACCIÓN DEL CLIENTE Y CIUDADANO	LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS ARTICULOS 8 FRACCIONES I y VI y 10
<p>Las organizaciones dependen de sus clientes y por lo tanto deberían comprender las necesidades actuales y futuras de los clientes , satisfacer los requisitos de los clientes y esforzarse en exceder las expectativas de los clientes.</p>	<p>Este criterio, examina la forma en que la dependencia o entidad, profundiza en el conocimiento de sus clientes y ciudadanos y cómo esto perciben el valor proporcionado por la dependencia o entidad a través de la evaluación de su satisfacción. Asimismo, incluye la manera en que se fortalece la participación y el involucramiento de los clientes y ciudadanos.</p>	<p>Artículo 8 I.- Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;</p> <p>VI.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;</p> <p>Artículo 10 En las dependencias y entidades se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.</p>

LIDERAZGO	2.- LIDERAZGO	LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS ARTICULOS 8 FRACCIONES II, III Y IV
<p>Los líderes establecen la unidad de propósito y la orientación de la organización. Ellos deberían crear y mantener un ambiente interno, en el cual el personal pueda llegar a involucrarse totalmente en el logro de los objetivos de la organización</p>	<p>Este Criterio examina la forma como los líderes transmiten la visión, misión, valores, código de conducta y expectativas de desempeño, estructuran la Dependencia o Entidad para responder mejor a las demandas del cliente y ciudadano en cuanto a eficiencia, integridad y transparencia y administran la relación con las tres partes que componen la sociedad actual: El Sector Público, el Privado y la Sociedad Civil.</p>	<p>II.- Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;</p> <p>III.- Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;</p> <p>IV.- Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes.</p>

<p>PARTICIPACIÓN DEL PERSONAL</p>	<p>3.- DESARROLLO DEL PERSONAL Y DEL CAPITAL INTELECTUAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ARTÍCULO 123 APARTADO B; • LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS ARTICULO 8 FRACCION XIV; • LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL ARTICULOS 1 Y 13
<p>El personal, a todos los niveles, es la esencia de una organización y su total compromiso posibilita que sus habilidades sean usadas para el beneficio de la organización</p>	<p>Este Criterio incluye la forma como se administra, desarrolla y capitaliza el potencial y los conocimientos del personal tanto a nivel individual como de equipo para lograr el logro de los objetivos estratégicos de la Dependencia o Entidad y el desarrollo de una cultura de cambio responsable.</p>	<p>Artículo 123 apartado B VII.- La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública;</p> <p>VIII.- Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia;</p> <p>Artículo 8 XIV.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna</p>

		<p>ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;</p> <p>Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada...</p> <p>Artículo 13.- El Sistema comprende los Subsistemas de Planeación de Recursos Humanos; Ingreso; Desarrollo Profesional; Capacitación y Certificación de Capacidades; Evaluación del Desempeño; Separación y Control y Evaluación, que se precisan a continuación:</p> <p>I. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos. Determinará en coordinación con las dependencias, las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la Administración Pública para el eficiente ejercicio de sus funciones;</p> <p>II. Subsistema de Ingreso. Regulará los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al Sistema;</p> <p>III. Subsistema de Desarrollo Profesional. Contendrá los procedimientos para la determinación de planes individualizados de carrera de los servidores públicos, a efecto de identificar claramente las posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles ocupar cargos de igual o mayor nivel jerárquico y sueldo, previo cumplimiento de los requisitos establecidos; así como,</p>
--	--	--

		<p>los requisitos y las reglas a cubrir por parte de los servidores públicos pertenecientes al Sistema;</p> <p>IV. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades. Establecerá los modelos de profesionalización para los servidores públicos, que les permitan adquirir:</p> <p>a) Los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la Administración Pública Federal en su conjunto;</p> <p>b) La especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado;</p> <p>c) Las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad;</p> <p>d) La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia, y</p> <p>e) Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas.</p> <p>V. Subsistema de Evaluación del Desempeño. Su propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral;</p> <p>VI. Subsistema de Separación. Se encarga de atender los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del Sistema o se suspenden temporalmente sus derechos, y</p>
--	--	--

		<p>VII. Subsistema de Control y Evaluación. Su objetivo es diseñar y operar los procedimientos y medios que permitan efectuar la vigilancia y en su caso, corrección de la operación del Sistema.</p> <p>El Reglamento determinará los órganos con que la Secretaría operará uno o más de los anteriores procesos.</p> <p>Compete a las dependencias de la Administración Pública administrar el Sistema en la esfera de su competencia con base en la normatividad expedida por la Secretaría.</p>
--	--	---

<p>ENFOQUE BASADO EN PROCESOS</p>	<p>4.- GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN, DEL CONOCIMIENTO Y DE LA TECNOLOGÍA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS ARTICULO 8 FRACCION XIV • LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL ARTÍCULOS 1 Y 2.
<p>Un resultado deseado se alcanza más eficientemente cuando las actividades y los recursos relacionados se gestionan como un proceso</p>	<p>Este criterio incluye la forma en que se genera, estructura, y comunica la información y el conocimiento para la gestión de la Dependencia o Entidad en apoyo a sus estrategias y desarrollo, así como la infraestructura tecnológica que soporta el proceso.</p>	<p>Artículo 8 II.- Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos; V.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos; XVIII.- Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;</p> <p>Artículo 1. La presente Ley es de orden público. Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.</p>

		<p>Artículo 2. Toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que ésta señala.</p>
--	--	---

ENFOQUE DE SISTEMA PARA LA GESTIÓN DE LA	5.- PLANEACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • LEY DE PLANEACIÓN ARTÍCULO 1 • LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS ARTICULO 8 FRACCION II
<p>Identificar, entender y gestionar los procesos interrelacionados como un sistema, contribuye a la eficacia y eficiencia de una organización en el logro de sus objetivos</p>	<p>Este criterio incluye la forma en que la planeación orienta a su Dependencia o Entidad hacia la mejora de su desempeño, incluyendo la forma en que se definen sus objetivos y estrategias y cómo éstos son desplegados en la organización.</p>	<p>Artículo 1o.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:</p> <p>I.- Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración Pública Federal;</p> <p>II.- Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;</p> <p>III.- Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;</p> <p>IV. Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales así como de los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del Plan y los programas a que se refiere esta Ley, y</p> <p>V.- Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.</p>

		<p>Artículo 8</p> <p>II.- Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos</p>
--	--	--

<p>MEJORA CONTINUA</p>	<p>6.- GESTIÓN Y MEJORA DE PROCESOS</p>	<p>LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS ARTICULOS 7 y 8 FRACCION I</p>
<p>La mejora continua del desempeño global de la organización debería ser un objetivo permanente de ésta</p>	<p>Este criterio incluye la forma en que la Dependencia o Unidad organiza sus procesos para alcanzar las estrategias y objetivos que se ha planteado, cuida el nivel competitivo de su operación buscando el diseño de procesos que cuesten menos y generen el nivel de servicio requerido para satisfacer los requerimientos de los ciudadanos, clientes y la sociedad en general.</p>	<p>Artículo 7 Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y <u>eficiencia</u> que rigen en el servicio público</p> <p>Artículo 8 Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:</p> <p>I.- Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;</p>

ENFOQUE BASADO EN HECHOS PARA LA TOMA DE DECISIÓN	7.- IMPACTO EN LA SOCIEDAD	LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS ARTICULO 8 FRACCIONES III, IV, V y VI
<p>Las decisiones eficaces se basan en el análisis de los datos y la información</p>	<p>Este criterio incluye la forma en que se promueve la cultura de calidad y la de Integridad y Transparencia, para asumir la responsabilidad del impacto social de la Dependencia o Entidad.</p>	<p>III.- Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;</p> <p>IV.- Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;</p> <p>V.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;</p> <p>VI.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;</p>

RELACIONES MUTUAMENTE BENEFICIOSAS CON EL PROVEEDOR	8.- RESULTADOS	EL OBJETIVO DE CUALQUIER LEY ES DAR RESULTADOS EN LO QUE REGULA
<p>Una organización y sus proveedores son interdependientes, y una relación mutuamente beneficiosa aumenta la capacidad de ambos para crear valor</p>	<p>8.1 Valor creado para el Personal y la Dependencia o Entidad Presente los resultados, y su análisis, de los sistemas correspondientes a los criterios de Liderazgo, Desarrollo del Personal y Gestión del Capital Intelectual, Administración de la Información de la Tecnología, Planeación Estratégica, Gestión y Mejora de Procesos. Y la evaluación de su impacto cuantitativo y cualitativo en la satisfacción del personal, el crecimiento, rentabilidad, ahorro, productividad, integridad y transparencia, logro de objetivos y desempeño, de cada Dependencia o Entidad.</p> <p>8.2 Valor creado para los Clientes, Ciudadanos y la Sociedad Presente los resultados, y su análisis, de los sistemas correspondientes a los Módulos de Satisfacción del Cliente y Ciudadano, Administración de la Información y de la</p>	

	<p>Tecnología, Planeación Estratégica, Gestión y Mejora de Procesos, Impacto en la Sociedad. Y la evaluación de su impacto social cuantitativo y cualitativo en los clientes y ciudadanos, los ecosistemas y en la comunidad, de cada Dependencia o Entidad.</p>	
--	--	--

En lo anteriormente desarrollado se comenta que en todo momento y en todos los criterios, las Leyes que rigen la Administración Pública contemplan su desarrollo en todo momento, dejando así completamente claro en la aplicación del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, del cual se derivó el Modelo de Calidad Intragob, el que establece en su punto 6.2 Gestión y mejora de los procesos el enfoque e implantación de la norma ISO-9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000, en la Gerencia de Recursos Materiales que en sí es una ordenanza contemplada en la Ley.

Cabe aclarar que este enfoque de generar un manual de calidad se puede considerar un retrabajo, siendo que lo que debería ser es aplicar el enfoque al cliente y concentrarse en explotar lo que ya existe para de esta manera reflejar mediante una solicitud los cambios que faciliten su quehacer diario.

VI.- Conclusiones

1.- La falta de sinergia en la implementación.

Del análisis al Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, del cual se derivó el Modelo de Calidad Intragob, el que establece en su punto 6.2 Gestión y mejora de los procesos el enfoque e implantación de la norma ISO- 9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000, caso específico de la Gerencia de Recursos Materiales, en la Comisión Nacional del Agua.

Retomamos la forma en que se ha venido aplicando la norma ISO 9000, ya que ésta no corresponde a lo que busca en sí misma, sino que más parecería una moda o una fiebre por alcanzar la tan anhelada calidad, para demostrar lo anterior en el transcurso del desarrollo del capítulo del caso se dejó perfectamente claro que se tiene que certificar los procesos que agreguen valor y en la práctica no esta ocurriendo.

Tenemos como prueba de lo anterior que la Subdirección General Jurídica de la Comisión Nacional del Agua certificó en el 2002 los procesos de:

- 1.- Registro de Contratos y Convenios.
- 2.- Prestamos de Expedientes

Para ejemplificar esto tenemos el siguiente cuadro:

Año	No. de Procesos	No. de Sistemas	Personal involucrado
2002	17	6	193
2003	35	10	620
2004	53	19	711
Total	105	35	1,532

Si tomamos que la Comisión Nacional del Agua, tiene aproximadamente 16000 trabajadores, pues seguramente cuando tengamos 1005 procesos, se encontrará incluido todo su personal en el modelo, esto por sí mismo resulta absurdo, pero con ese simple hecho se está demostrando que se está realizando un uso inadecuado de la herramienta.

Para comprender por que estamos hablando de la falta de sinergia, tomemos como ejemplo el manual de Calidad de la empresa Ericsson (Marzo de 1995), desarrollado en un solo manual y no en 105 manuales como es el caso de la Comisión Nacional del Agua, se prevé un solo proceso de compras que está regulado por las características y competencias del mercado y no por leyes, reglamentos y demás normatividad, entonces tenemos que al hablar del proceso de adquisición de bienes y contratación de servicios de la Comisión Nacional del Agua tendríamos que hablar de 40 manuales de calidad por que en la Comisión Nacional del Agua tenemos que la encargada de controlar y dirigir el proceso de adquisición de bienes y contratación de servicios es la Gerencia de Recursos Materiales, pero aunque es la encargada de controlar el proceso en diversas etapas como el seguimiento al programa de adquisiciones institucional no es una función que ejerza exclusivamente y se comparte con seis Subdirecciones Generales más que son: Subdirección General de Administración del Agua; Subdirección General de Infraestructura Hidroagrícola; Subdirección General de Programación; Subdirección General de Infraestructura Hidráulica Urbana; Subdirección General Técnica; y Subdirección General Jurídica; además de las trece Gerencias Regionales y las veinte Estatales, lo cual se traduce en que si todos certifican el proceso de adquisición de bienes y contratación de servicios, tendríamos que existirían en la Comisión Nacional del Agua cuarenta certificados con sus respectivos manuales de calidad, respecto al mismo proceso y no uno como se da en la iniciativa privada.

Por lo que estamos hablando de cuarenta procesos y sus respectivos manuales de calidad lo que conlleva a que no exista un manual de calidad de la Comisión Nacional del Agua que se encargue de uniformar la calidad en el proceso mencionado.

A mayor abundamiento tenemos que, si miramos en el horizonte veremos que la finalidad de un manual de calidad, es direccionar los esfuerzos de toda una organización hacia el cumplimiento de éste así como sus políticas de calidad, esa es la forma en que la iniciativa privada alcanza sus objetivos y metas,

cómo se pretende lograr en la administración pública este reto, si lo que tenemos son cuarenta manuales y no uno solo, que direcciona el esfuerzo de la administración, se optimicen los recursos humanos y tecnológicos para alcanzar la eficiencia del proceso, esta situación de generar 40 manuales lo que hace es dividir a la organización y su finalidad que era sumar esfuerzo se transforma en justificar estructuras, dejando a un lado el objetivo de realizar la planeación estratégica para alcanzar la uniformidad del proceso en comento, esta desviación del modelo resulta crucial para su logro, y es de donde se confirma que al aplicar la norma ISO 9000, se obtiene la desviación de la sinergia en muchos vectores como tantos manuales se apliquen lo que finalmente terminará por detener la sinergia de la organización. En este sentido se tendrá que dejar de usar la norma ISO-9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000, para intentar corregir el mal uso que se le ha venido dando.

2.- La pulverización de los procesos certificables.

Tenemos que enfocarnos en la forma como se están dando las certificaciones en la Comisión Nacional del Agua y que en áreas están obteniendo certificación al proceso de cuando menos tres personas, del análisis al Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, del cual se derivó el Modelo de Calidad Intragob, el que establece en su punto 6.2 Gestión y mejora de los procesos el enfoque e implantación de la norma ISO- 9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000, caso específico de la Gerencia de Recursos Materiales, se desprende que en atención a éste, todavía se esta fraccionando más el proceso de adquisición de bienes y contratación de servicios, ya que el proceso cuando menos a tres personas es uno de los que se contempla en el proceso central, lo curioso es que sólo existe una LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO, y ésta contempla todas las formas de adquirir bienes y contratar servicios, así como las excepciones, el conjunto de hipótesis que se encuentran enmarcadas en la Ley, difícilmente se pueden encausar en el manual de calidad sin tener que llegar a repetir lo que indica la Ley, retomando que el proceso adquisiciones de bienes y contratación de servicios es un proceso total de toda organización.

En la administración pública se cuenta con un reglamento a la Ley que nos indica y abunda más en el como se debe de entender y llevar a acabo el proceso, para agregarle más valor la encargada de interpretar la Ley, expidió el oficio circular SNCGP/300/236/2000, mediante el cual abunda más en el tema, y por indicación de la Ley hacia el interior de la organización se deben generar "Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios", entonces tenemos que existen cuatro documentos altamente específicos sobre el tema, cómo se pretende que un manual de calidad logre resumir el actuar de todas las hipótesis y excepciones del conjunto de normas que se han citado, los documentos antes mencionados son de carácter obligatorio hacia toda la organización, mientras que el manual de calidad sólo se aplica en al ámbito de cada área, en este punto se tendría que retomar lo que indica el artículo cuarto de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que indica:

“Los actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos”.

El objetivo de este artículo es la cohesión de toda la administración ya que se busca la generalidad para sumar esfuerzos, es decir que exista una sinergia que impulse a la organización hacia el cumplimiento de sus metas y objetivos cuestión que no sucede con los manuales, que por cierto no existe ningún manual de calidad publicado en el Diario Oficial con lo que se esta violando la Ley mencionada.

Retomando la obligación de la Ley, los servidores se encuentran obligados a verificar su correcta aplicación y además estar preparados para las excepciones que se contemplan, al generar manuales de calidad respecto a una parte del proceso o de la Ley, lo que estamos provocando es orientar a la cotidianidad del área hacia esa sola porción y por lo tanto a más burocracia ya que en vez de existir una mejora, el área se estancaría en su manuales de calidad que da una sola forma de hacer el trabajo el resultado será que no se explore el ancho de la normatividad para mejorar, y entonces contrariamente a lo que se piensa tenemos nuevamente la parálisis de la administración cuando el enfoque primario era revitalizarla y mejorar continuamente su desempeño, por último tendremos que vigilar, que en sí, no se viole la ley para ajustar los procesos a las certificaciones. Si el objetivo es continuar aplicando la norma ISO 9000, se recomienda enriquecer el Modelo de Calidad Intragob, o los manuales de calidad, con una orientación de que ley permite cumplir con la aplicación del criterio o en su defecto generar guías de cumplimiento normativo con un enfoque al cliente.

3.- Principio de legalidad

En nuestro análisis del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental, del cual se derivó el Modelo de Calidad Intragob, el que establece en su punto 6.2 Gestión y mejora de los procesos el enfoque e implantación de la norma ISO- 9001:2000/NMX-CC-9001-IMNC-2000, caso específico de la Gerencia de Recursos Materiales de la Comisión Nacional del Agua, dejamos clara en que consiste el principio de legalidad, **“la autoridad solo puede hacer lo que expresamente le permite la Ley”**, en este punto hemos dejado sin lugar alguno que como autoridades no escribimos lo que tenemos que hacer, esa parte se encarga en primer instancia el Congreso de la Unión y en segundo lugar el Ejecutivo Federal, por conducto de los reglamentos a las Leyes. La pregunta que cabe formularse es ¿Qué se escribe entonces en un manual de calidad?, la respuesta más idónea sería, los procesos que no agregan valor a la organización, ya que los requisitos están dados por la Ley y como un ejemplo de lo anterior tenemos que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en su Artículo 45 cita:

Los contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios contendrán, como mínimo, lo siguiente:

- I. La autorización del presupuesto para cubrir el compromiso derivado del contrato;
- II. La indicación del procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato;
- III. El precio unitario y el importe total a pagar por los bienes o servicios;
- IV. La fecha, lugar y condiciones de entrega;
- V. Porcentaje, número y fechas de las exhibiciones y amortización de los anticipos que se otorguen;
- VI. Forma y términos para garantizar los anticipos y el cumplimiento del contrato;
- VII. Plazo y condiciones de pago del precio de los bienes o servicios;
- VIII. Precisión de si el precio es fijo o sujeto a ajustes y, en este último caso, la fórmula o condición en que se hará y calculará el ajuste;
- IX. Penas convencionales por atraso en la entrega de los bienes o servicios, por causas imputables a los proveedores;
- X. La descripción pormenorizada de los bienes o servicios objeto del contrato, incluyendo en su caso la marca y modelo de los bienes, y

XI. Salvo que exista impedimento, la estipulación de que los derechos de autor u otros derechos exclusivos, que se deriven de los servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones contratados, invariablemente se constituirán a favor de la Federación o de la entidad, según corresponda.

Y al revisar el manual de calidad de la Gerencia de Recursos Materiales encontramos que dice textualmente en el punto 7.4.2 Información para las Compras:

Para el proceso de “Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios” es responsabilidad de las unidades administrativas (clientes) asegurar que los requisitos de compra estén claramente definidos antes de comunicárselos al proveedor, para ello se establecen los Términos de Referencia en las bases.

La Gerencia de Recursos Materiales asegura que los contratos establecidos contengan:

- La descripción y especificaciones del bien o servicio a obtener.
- Requisitos de aprobación del producto o servicio.
- Control al proveedor.
- Los requisitos respecto a la calificación del personal (en caso que aplique).
- Sanciones y penas convencionales por el no cumplimiento a los requisitos determinados.

De la simple comparación que existe encontramos que el manual viene a ser una versión ligera de los requisitos que por ley se tienen que incorporar al contrato, no obstante lo anterior es un manual de calidad vigente, por otra parte se retoma el enfoque que al menos para el proceso de contratación de servicios y adquisición de bienes, cómo se puede ingresar al manual de calidad otros requisitos que no sean los del artículo 45 de citada Ley, entonces que ganamos retomamos el principio de legalidad y llegamos a la conclusión de que en el manual de calidad tendrá que transcribirse todo lo que ya esta escrito y que seguramente será menos que el conjunto de las normas citadas, por esta razón se considera que no es aplicable la herramienta para el caso de la Gerencia de Recursos Materiales y por consecuencia para administración pública. Ya que el enfoque que tiene la norma ISO 9000 en la iniciativa privada es el de normar, es decir, estandarizar la forma de hacer las cosas en la

empresa y la administración pública ya tiene normado todo y habrá que recordar como se cito que se tienen 485 ordenamientos transversales que se desdoblan en 620 normas internas de la Comisión Nacional del Agua.

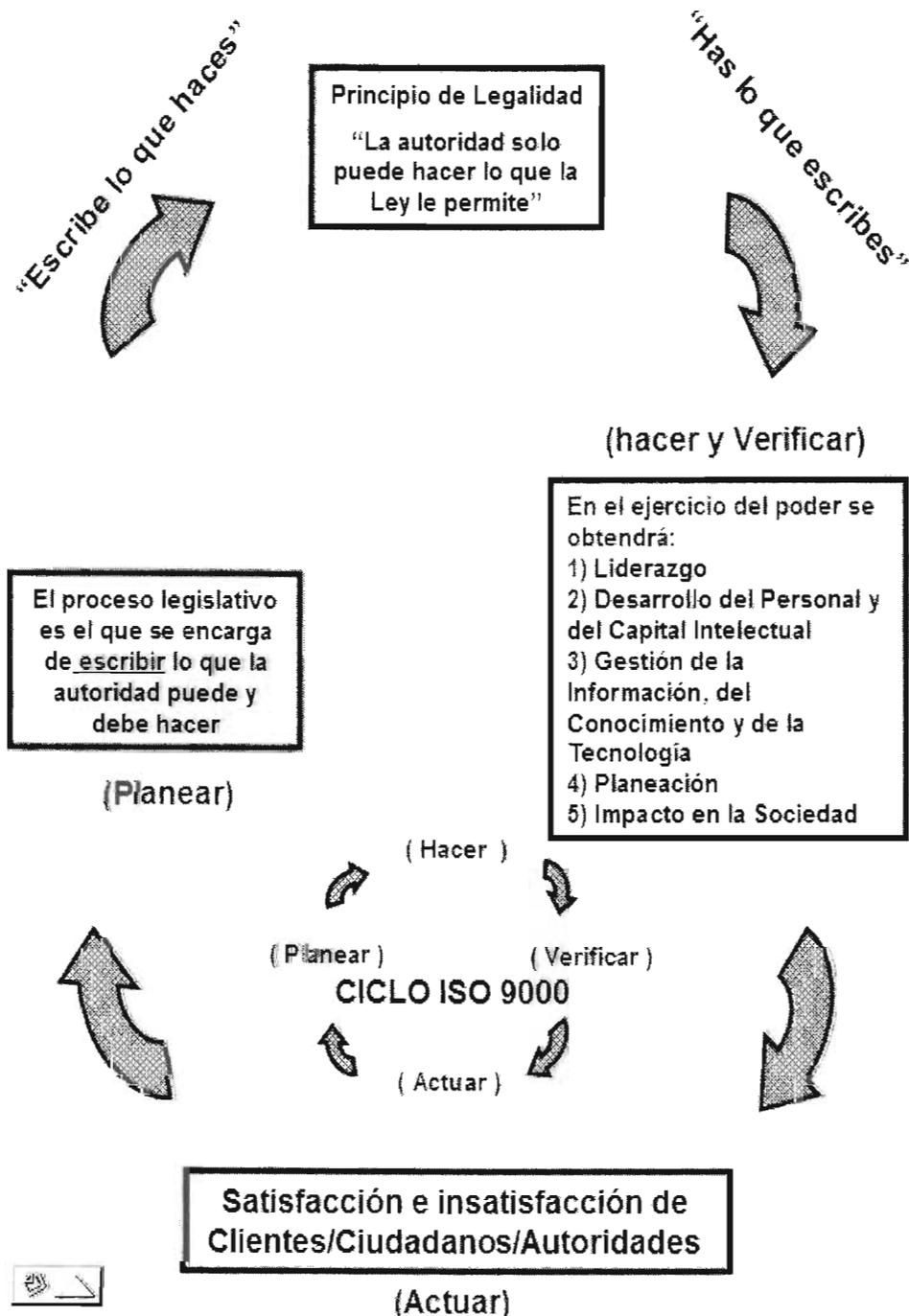
A mayor abundamiento la organización burocrática esta cohesionada por Leyes, reglamentos y normas consignados por escrito y que constituyen la base de actuar hacia el interior como el exterior. Para una empresa, sus estatutos equivalen a las normas escritas de la administración pública. La reglamentación organizacional de la administración pública lo prevé todo, es exhaustiva, toca todas las áreas de la organización y procura minimizar las lagunas. Además, las normas son racionales: están adecuados a los fines de la organización. También son legales porque confieren a las personas investidas de autoridad el poder de coacción sobre los subordinados. El objetivo de la reglamentación es la estandarización de las funciones de la organización, precisamente para que se la economía y racionalidad.

A lo anterior no hay que perder de vista el principio de legalidad de que la autoridad solo puede hacer lo que la Ley le permite, tenemos que Los paradigmas bajo los cuales se debe de pensar con respecto a la ISO 9000 son **“Escribe lo que haces”** y **“Has lo que escribes”**, entonces si engarzamos el principio de legalidad al primer paradigma tendremos el primer incumplimiento ya que la autoridad no puede escribir lo que hace, ya que por ésta lo escribe el Congreso de la Unión, que es la facultada para cristalizar lo que los cliente (ciudadanos y autoridades) deseamos en estricto sentido.

El segundo paradigma resulta todavía más de **“Has lo que escribes”**, por principio de legalidad este obliga a la autoridad ha hacer lo que se escribió en el Congreso de la Unión, ya que si no se esta incumpliendo con su obligación.

Lo anterior nos permite sostener que si no existe una modificación al marco regulatorio que servirá para ejercer el control interno de la administración pública solo se esta jugando a hacer calidad por esto se sugiere el siguiente modelo el cual retoma las fortalezas del principio de legalidad y las lleva al campo donde debe de empesgar la calidad y este es el Congreso de la Unión,

ya que si se recoge las expectativas de los cliente, ciudadanos y autoridades de las imperfecciones a las normas que rigen el actuar de la autoridad tenemos que aplicando la técnica del cabildeo se podría obtener un sistema eficiente que en cascada impregnaría el actuar de toda la administración pública y de la sociedad.



Bibliografía

Acosta Romero, Miguel, Teoría general del derecho administrativo, primer curso, 12ª. Ed., México, Editorial Porrúa, 1995, PP 1115

Chaim Perelman, *La Justicia*, Traducción de Guerra Ricardo, Colección cuadernos ejemplar 14, México, Universidad Autónoma de México, 1964, PP 78.

Chiavenato Adalberto, *Administración Teoría, Proceso y Práctica*, Traducción Germán Villamizar Alberto, Colombia, Mc Graw Hill, Tercera Edición. Marzo 2004, PP.415.

Claude S. George, Álvarez Medina Maria de Lourdes, Historia del Pensamiento Administrativo, Traducción Maldonado Santa Cruz Guillermo, México, Pearson Educación de México, S.A. de C.V., Segunda Edición, 2005, PP.344

Comité Editorial de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, *Las Garantías de Libertad*, Colección de las Garantías Individuales, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, PP. 232.

Comité Editorial de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, *Las Garantías Individuales Parte General*, Colección de las Garantías Individuales, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, PP. 125

Hernández Sampier Robertoi, Metodología de la Investigación, México, Mc Graw Hill, Tercera edición, Febrero 2004, PP 705

Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., Normas y procedimientos de Auditoría y Normas para Atestiguar (Boletín 3050), 24a. ed., México, Febrero 2004.

Instituto Mexicano de Normalización y Certificación A.C., Orientación acerca del enfoque basado en procesos para los sistemas de gestión de la calidad, IMNC ISO/TC 176/SC 2/N 544R, Mayo 2001, traducción aprobada 2001-05-31. PP 15

MÉXICO, Manual del Justiciable, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Tercera reimpresión 2004, PP 157.

MÉXICO, Manual de calidad de la Gerencia de Recursos Materiales, Comisión Nacional del Agua, 11 de marzo de 2005, segunda edición, PP 53

MÉXICO, Manual de Organización de la Estructura Orgánica Básica, México, Comisión Nacional del Agua, junio 2003, PP.171

Villoro, Luis, El poder y el valor; Fundamentos de una ética política. México: Fondo de Cultura Económica, 1997, PP 198

Weber, Marx; "Economía y Sociedad", Ed. Fondo de Cultura Económica; 1979; México, PP 1243

Hemerografía

MÉXICO, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial De la Federación, 5 de febrero de 1917. PP 12

MÉXICO, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación, 13/nov/2002, PP 162

MÉXICO, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Diario Oficial de la Federación, 13/marzo/2002, PP 20

MÉXICO, Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios Del Sector Público, Diario Oficial de la Federación, 4/enero/2000, PP 170

MÉXICO, Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal, Diario Oficial de la Federación, 31/diciembre/1976, PP 12

Direcciones de Internet

MÉXICO, *Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental*,
Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental,
[WWW.innova.gob.mx-7archivos/8/8/3/files/archivos/sip-2944.pdf](http://www.innova.gob.mx-7archivos/8/8/3/files/archivos/sip-2944.pdf)
20/enero/2001, PP 35

MÉXICO, *Agenda Presidencial del Buen Gobierno*, Oficina de la Presidencia
Para la innovación Gubernamental,
<http://www.innova.gob.mx/ciudadanos/innovacion/index.php?contenido=9&lang=es>,
27 de septiembre de 2005.

MÉXICO, *Modelo de Calidad Intragob*, Sanchez Garcia Alejandro, Rincón
Prado Marcos, González González Fernando, Presidencia de la
Republica,
<http://www.innova.gob.mx/ciudadanos/innovacion/index.php?contenido=387&lang=es>,
27 de septiembre de 2005.

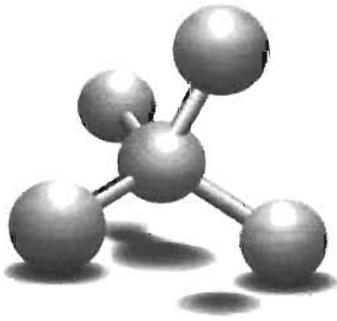
Pagina de Internet, Diccionario, Iso,
http://www.peruecologico.com.pe/glosario_i.htm, 27 septiembre de 2005

Portal de Internet de la Comisión Nacional del Agua,
<http://intranet.cna.gob.mx>., 27 septiembre de 2005

Lic. Claudia Ramírez, Max Weber y la Teoría de la Burocracia, Pagina
de Internet, <http://orion2000.org/central.htm>, [22-septiembre-2

A n e x o s

- 1) Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental
- 2) Modelo de calidad Intragob



BUEN GOBIERNO

Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental



OFICINA DE LA PRESIDENCIA PARA
LA INNOVACIÓN GUBERNAMENTAL



Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

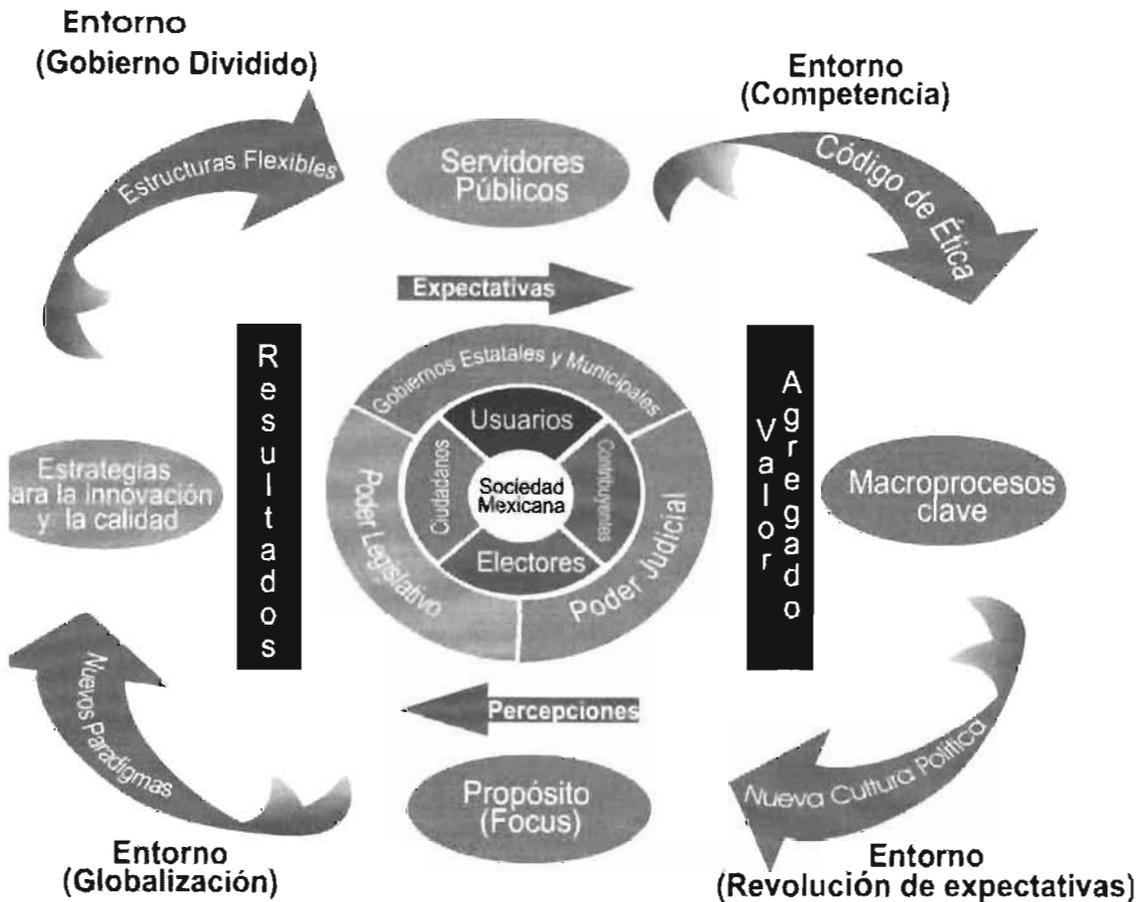
Desde los primeros días de su gobierno, el Presidente Fox instruyó al titular de la Oficina para la Innovación Gubernamental para diseñar el Modelo Estratégico para la innovación del gobierno. Este trabajo le fue presentado el 20 de enero de 2001. El Presidente Fox lo aprobó ese mismo día con el mandato de divulgarlo ampliamente y realizar una presentación formal del mismo al Gabinete Ampliado.

Para la construcción del Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental, se partió de una serie de premisas básicas:

1. El mejor modelo es la realidad misma.
2. El modelo propuesto es esencialmente un modelo de innovación social hacia el interior de la Administración Pública Federal.
3. Su visión se centra en recuperar la confianza de los ciudadanos en el gobierno, así como en transformarlo en una institución competitiva de clase mundial.
4. No se pretende convertirlo en una camisa de fuerza, ni mucho menos, en la palabra final.
5. Se trata de una guía sólida y estructurada que habrá de servirnos, a manera de mapa, en nuestra conducción del proceso de cambio.
6. Constantemente, tendremos que someterlo a revisión, respetando los principios básicos, como consecuencia de nuestros nuevos aprendizajes y desaprendizajes.



Modelo de Calidad



¿A qué le llamamos innovación del gobierno?

La innovación del gobierno es un movimiento de carácter cultural y estructural que busca reformar radicalmente la orientación, la capacidad y la velocidad de respuesta estratégica de la Administración Pública Federal, revisualizándolo todo desde múltiples perspectivas.

Es un movimiento cultural y estructural porque vértebra a todos los servidores públicos alrededor de un propósito, quienes usando estrategias para el cambio, revisualizan los macroprocesos clave para mejorar la capacidad de gobernar, y generar resultados que beneficien a la sociedad mexicana.



Principales elementos del Modelo Estratégico

1. Los clientes externos a servir:

- a. La sociedad mexicana. La razón de ser del gobierno federal es la sociedad. Para dar en el blanco de lo que la sociedad demanda y necesita, se hace necesario contar con información confiable.

Las necesidades de la población, son un blanco en constante movimiento. La sociedad no es un bloque monolítico sino un conjunto de segmentos con características sociales, culturales, históricas, políticas y económicas que les dan identidad propia y los diferencian entre sí.

- b. Los Poderes (Legislativo y Judicial). México está viviendo por primera vez un sistema democrático real basado en una auténtica separación de poderes, en donde ninguno está sujeto al otro, sino que lo que prevalece es un esquema de colaboración corresponsable.

- c. Los Órdenes de Gobierno (Estados y Municipios). Hoy más que nunca se debe prestar atención a los gobiernos Estatales y Municipales como consecuencia de un creciente federalismo. Además, la Federación destina un porcentaje importante del presupuesto a estados y municipios los cuales tienen el contacto más cercano con los ciudadanos.

La sociedad mexicana, lo que le importa del quehacer del gobierno federal son los resultados que obtenga, resultados que generen un valor significativo, evidente y cercano. Esos resultados son precisamente objetivo central del modelo de Innovación y Calidad del Gobierno Federal. Los resultados, es decir los hechos, no los discursos, son en última instancia, lo que justifica o descalifica a un gobierno. La cultura de trabajo del gobierno se había centrado más en actividades y en insumos, no en resultados. Eso era necesario cambiarlo.

La percepción, siendo importante, no puede sostenerse en el tiempo si no se soporta con resultados.



Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

En el pasado, el Presidente de la República era al mismo tiempo el jefe del Ejecutivo y controlaba los poderes Legislativo y Judicial, dando paso a un Presidencialismo absoluto que totalizaba y centralizaba la toma de decisiones. Sin embargo, las elecciones de 2000 no sólo trajeron la alternancia en el poder ejecutivo, sino que también profundizaron el proceso de dispersión del poder

El modelo de Innovación y Calidad busca dar valor agregado a lo que hace el gobierno; Innovación implica ser responsable de visualizar las necesidades no percibidas por los ciudadanos y actuar para satisfacerlas. Por eso hay que intentar ir más allá de las expectativas.

2. El entorno y sus principales características

En el diseño y aplicación de cualquier tipo de modelo de cambio organizacional, tiene especial importancia tomar en cuenta el entorno, dado que éste no es estático en el tiempo, ni está grabado en piedra. Cuando un paradigma cambia, todo mundo vuelve a cero. Para entender la importancia que tiene un cambio en el entorno basta recordar aquí los lamentables atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y los del 13 de marzo de 2004 en Madrid, eventos que globalizaron la inseguridad.

Ciertamente, los cambios que se podrían denominar paradigmáticos, como la aparición del Internet, la telefonía celular, todo lo relativo al genoma humano, son sucesos que no se presentan todos los días, por lo que también es importante considerar los cambios que, aunque tienen un alcance y un impacto menor, obligan a una serie de ajustes y replanteamientos tácticos del modelo.

a. Competencia

Una de las principales características del entorno tiene que ver con la competencia. Esto se aplica en todas las esferas y campos: económico, militar, religioso, biológico, profesional, académico, político, cultural, electoral, social, deportivo, etcétera.



BUEN GOBIERNO

Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

“La globalización produce grandes presiones y demandas sobre los gobiernos. Ante todo, la globalización ha alterado la variedad y la intensidad de los temas en las agendas Diplomáticas, económicas y políticas”

No se puede diseñar un modelo ignorando quiénes son los competidores por las inversiones, los recursos financieros, los talentos humanos, los accesos a áreas estratégicas, los espacios geopolíticos.

Es fundamental entender las motivaciones, los intereses, la historia, las credenciales y las ofertas de quienes también están participando en el juego. La relación con la competencia necesariamente tendría que estar basada en reglas abiertas, transparentes, legales, éticas y orientadas a un esquema ganar-ganar. Es posible y deseable crear asociaciones colaborativas aun con nuestra competencia. Algunos autores denominan a esta relación Co-competencia (Nalebuff, Barry/M. B., Adam. *Co-competencia*, Norma).

En el campo electoral, lo más común en sociedades democráticas es que los resultados deriven en gobiernos divididos. Tal es el caso de lo que ocurre en México desde las elecciones intermedias de 1997. Y de manera aún más radical, desde las elecciones del 2 de julio de 2000.

En el pasado, el Presidente de la República era al mismo tiempo el jefe del Ejecutivo y controlaba los poderes Legislativo y Judicial, dando paso a un Presidencialismo absoluto que totalizaba y centralizaba la toma de decisiones. Sin embargo, las elecciones de 2000 no sólo trajeron la alternancia en el Poder Ejecutivo, sino que también profundizaron el proceso de dispersión del poder. Sumado al hecho de la separación de poderes y a la autonomía con la que, tanto el Legislativo como el Judicial, toman sus decisiones, por primera vez la mayoría de los gobiernos estatales no pertenecen al mismo partido político que el del Presidente. Por otro lado, está la conformación plural del Congreso, pues ningún partido obtuvo mayoría absoluta en las elecciones federales de 2000. A nadie escapa el hecho de que en cualquier país, para cualquier gobierno es más fácil emprender reformas sustantivas y de fondo cuando se tiene una mayoría del propio partido gobernante, lo que no fue el caso.



BUEN GOBIERNO

El cambio de expectativas que ese conocimiento engendra, tiene serias consecuencias políticas, económicas, sociales y educativas para los países emergentes y puede considerarse como un cambio copernicano en la pacífica convivencia de las sociedades

En un esquema de gobierno dividido, en términos de su composición, los márgenes de maniobra política se reducen, por lo que se hace necesario establecer mecanismos basados en la negociación, el diálogo y la búsqueda de consensos.

Por otro lado, tenemos el factor de la competitividad. No se puede enfrentar exitosamente la competencia si no somos competitivos. Una surge de la otra. La competitividad abarca tanto el plano individual como colectivo. En este sentido, el contar con un gobierno competitivo, se convierte en un factor estratégico para impulsar la competitividad del país.

Al respecto de este clima de competitividad en el que la democracia y la eficiencia gubernamentales desempeñan un rol fundamental, hay que recordar que en el Índice de Libertad Económica 2004, publicado por un conjunto de fundaciones e instituciones a nivel mundial, México ocupó en 2003 el lugar 63 entre 155 países clasificados, y muy por debajo de sus principales socios comerciales. El puntaje agrupa una serie de categorías como son política comercial, carga impositiva de gobierno, intervención en la economía, política monetaria, flujos de capital e inversión extranjera, actividad bancaria y financiera, salarios y precios, derechos de propiedad, regulaciones y mercado informal.

En resumen, la competencia es una realidad en nuestro entorno y la competitividad, en un esquema ganar-ganar, es la respuesta estratégica.



b. Globalización

El fenómeno de la globalización es un hecho que existe desde hace mucho tiempo independientemente de las divergencias en torno a sus orígenes. Hay quienes ubican su inicio en el gran comercio veneciano, para otros, el imperio austro húngaro era una forma de globalización; otros más lo establecen desde la interdependencia que comenzó en países occidentales en los años setenta y ochenta. Todo mundo reconoce su existencia al margen de la posición que adopten frente a ella.

Por lo tanto, se hace imprescindible entender este fenómeno y sus principales características, justamente por las implicaciones y repercusiones que seguramente tendrán en la vida de nuestros países, gobiernos, instituciones, localidades, familias y vidas personales.

La globalización produce grandes presiones y demandas sobre los gobiernos. Ante todo, la globalización ha alterado la variedad y la intensidad de los temas en las agendas diplomáticas, económicas y políticas.

Muchos nuevos tópicos han surgido en los últimos años: la transición de países del bloque comunista a economías de libre mercado, una agenda comercial mucho más variada, una creciente preocupación por el medio ambiente, una nueva arquitectura financiera internacional, programas de apoyo humanitario para los países más pobres, etcétera.

Estos son temas que han derivado en una preocupación generalizada, como ya lo son la seguridad alimenticia, el crimen internacional organizado, el terrorismo y la globalización de la inseguridad internacional.

Los fenómenos que hemos presenciado en los últimos años nos obligan a replantear la relación de nuestro país con el exterior. Los avances que se han producido en periodos de tiempo relativamente cortos en materia de telecomunicaciones, tecnologías de la información, comercio electrónico, entre otros, han transformado radicalmente los patrones culturales, hasta hace poco definidos y sólidos al interior de cada país.



La innovación del gobierno será exitosa en la medida en que sus acciones se vinculen y partan de la identificación de las demandas y necesidades de la sociedad

c. Revolución de expectativas

“La Revolución de las Expectativas” es un término que acuñó David Konzevik, y se refiere a una de las consecuencias de los grandes cambios tecnológicos, especialmente a partir de los años noventa. En el pasado, la información que tenía la mayoría de la población mundial del extranjero era escasa o nula. La gente en las aldeas no tenía ningún contacto con el exterior y en toda su vida conocía unos centenares de personas, todos iguales entre sí. Un individuo de la Edad Media conocía, en toda su vida, unas diez noticias del mundo exterior. Ahora, son las que un ser humano conoce mientras se rasura.

La información planetaria instantánea, que por diversos medios es la característica actual, ha puesto a las poblaciones en conocimiento de otras formas y niveles de vida, en tiempo real. Y, como Ovidio dijo: “No se desea lo que no se conoce”.

El cambio de expectativas que ese conocimiento engendra, tiene serias consecuencias políticas, económicas, sociales y educativas para los países emergentes y puede considerarse como un cambio copernicano en la pacífica convivencia de las sociedades.

Millones de individuos que vivían y morían sin ser conocidos por el resto de la sociedad, exigen hoy bienes y servicios básicos de manera inmediata, tratando de reparar, en pocos años, siglos de carencias.

Esto en su manifestación extrema, pues el deseo de “vivir como el vecino” no se limita de manera alguna a grupos indígenas o marginados. Esta Revolución de las Expectativas se plantea hoy en todos los países latinoamericanos, independientemente del programa económico o ideología de los gobernantes. Desde Cuba hasta Argentina el fenómeno es el mismo, y la forma de manejarlo depende, en gran medida, del grado de apertura democrática del país.



Nada logra enfocar tanto a los equipos de trabajo y a las organizaciones como la definición de los clientes a servir y las necesidades específicas a satisfacer. Este ejercicio es fundamental en todo proceso de Planeación Estratégica

Algunas manifestaciones son migración, bloqueos, manifestaciones, exigencias y presiones. Esta sociedad de la información trae como resultado que el mayor crecimiento sea el de las expectativas de los habitantes.

Las dificultades de gobernabilidad que esta situación apareja podrían llevarnos a pensar que hoy gobernar es el arte de manejar las expectativas.

d. Democracia

Para explicar la importancia que en términos de tendencia en el entorno mundial tiene la democracia, habría que recordar aquí un hecho especialmente significativo. Cuando México negociaba un acuerdo comercial con la Unión Europea, Italia hizo valer su voto para aplicar lo que se llamó la Cláusula Democrática. Mediante ella, la firma del acuerdo quedaría en suspenso hasta que pasaran las elecciones de 2000, se conocieran los resultados y hubiera una plena certeza de la limpieza del proceso electoral. Una vez que se conoció en el mundo el triunfo de Vicente Fox, el acuerdo quedó destrabado. Ciertamente esa cláusula era de índole política, pero también implicaba una cuestión de competitividad: si México no era reconocido plenamente como un país democrático, el acuerdo no se llevaría a cabo. De algún modo, los integrantes de la Unión Europea querían tratar con un país en igualdad de condiciones democráticas, con todo lo que ello implica, y estaba implícita la concepción de que un país con reglas democráticas tendría que tener reglas del juego más claras, honestas y transparentes para todo lo que significa una relación internacional de comercio y financiera, sin excluir, además, el respeto a los derechos humanos.



Efectivamente, a partir de entonces, la inversión directa europea en México se ha incrementado sustancialmente así como el intercambio comercial, aunque sabemos que ahí existe un enorme potencial que debemos seguir desarrollando.

3. La importancia de contar con un propósito bien definido

Para tener éxito en el diseño e instrumentación de cualquier modelo de innovación y cambio, se hace necesario contar con un Enfoque Estratégico que permita a todos los actores involucrados en el proceso de transformación conocer con claridad cuáles son los *issues*, los temas o los resultados esperados más importantes.

¿Por qué resulta conveniente el Enfoque Estratégico? Porque, sin lugar a dudas, todos los factores involucrados en un proceso de cambio, son limitados. En el caso de la administración pública, es limitado el tiempo que una autoridad dispone para gobernar. Son limitados los recursos financieros y presupuestales de que dispone para hacerle frente a las demandas sociales y a los compromisos que adquirió durante su campaña. Es limitado y fluctuante el capital político que un gobernante tiene para impulsar las reformas legislativas y los acuerdos políticos que persigue. Es limitado el marco jurídico y normativo dentro del cual deberá tomar sus decisiones.

Algunas ideas o elementos que pueden ayudarnos, a manera de referentes, en el proceso de determinar el propósito central o el Enfoque Estratégico que requerimos pudieran ser, entre otras, las siguientes.



El activo más valioso de la Administración Pública debe ser su gente. Para que las cosas funcionen afuera, también deben funcionar adentro. El reto de forjar un gobierno innovador requiere invertir fuertemente en los servidores públicos

- a. Visión y Misión compartidas
- b. Demandas y prioridades sociales
- c. Políticas de relación
- d. Posicionamiento
- e. Definición de clientes
- f. Negociación de Metas

La innovación del gobierno debe tener como propósito mejorar la capacidad de gobernar para atender los anhelos y expectativas de la sociedad mexicana y recuperar con ello la confianza en sus autoridades.

- a. Visión y misión compartidas

Su fuerza deriva de un interés común: compartir un futuro que juntos queremos construir. La visión compartida eleva las aspiraciones de la gente, modifica la relación de los servidores públicos, alienta la experimentación y el deseo de correr riesgos y hace más fácil llegar a donde queremos.

- b. Demandas y prioridades sociales

En primer lugar, es necesario comprender que la sociedad mexicana no es un ente masificado sino un conjunto de segmentos diversificados. Además, como ya comentamos, cada persona asume diferentes roles (ciudadano, usuario, contribuyente, elector, etc.) Dependiendo del rol que asuman, varían las necesidades y las expectativas en relación con el Gobierno Federal. Comprender eso resulta imprescindible para enfocarnos y servirle bien a la sociedad.



Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

Los retos que el gobierno enfrenta, requieren de líderes que puedan crear el "SI", después de tantas décadas de "no se puede"

La innovación del gobierno será exitosa en la medida en que sus acciones se vinculen y partan de la identificación de las demandas y necesidades de la sociedad.

Una buena parte de estas demandas y prioridades se expresan y se recogen desde el propio proceso electoral. Una vez que se accede al poder, aquellas se convierten en compromisos de gobierno y deberán ser traducidas en metas medibles y cuantificables.

c. Políticas de relación

La definición de políticas de relación con los diferentes actores sociales, políticos, económicos, religiosos y militares, desde un punto de vista institucional, es un proceso sumamente valioso cuando se quiere contar con un Enfoque Estratégico.

Para que no sean un ejercicio estéril conviene sean negociadas junto con las partes involucradas, pues sólo así se podrá garantizar un punto de partida sólido y de claridad en el destino.

Puesto que el conjunto de órganos que conforman la Administración Pública tienen personalidad jurídica, las políticas de relación no pueden establecerse sin un carácter institucional. No se trata de un ejercicio para definir las relaciones desde un punto de vista personal.

d. Posicionamiento

Una poderosa herramienta para la definición del propósito central, es sin lugar a dudas la definición del posicionamiento.



BUEN GOBIERNO

Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

Una manera sencilla de explicarlo es la siguiente: no es posible sacar diez en todas las asignaturas. Una fórmula sencilla para explicar el posicionamiento sería la siguiente: tenemos que seleccionar las pocas asignaturas en las que debemos y queremos sacar diez, y evitar a toda costa reprobarnos alguna.

Todo el conocimiento que se ha desarrollado en torno a lo que hoy se conoce como *marketing* político, combinado con una buena dosis de talento, honestidad y sentido común, puede significar, sin lugar a dudas, una ayuda fundamental en la definición del posicionamiento.

e. Definición de los clientes a servir

Nada logra enfocar tanto a los equipos de trabajo y a las organizaciones como la definición de los clientes a servir y las NECESIDADES específicas a satisfacer.

Este ejercicio es fundamental en todo proceso de Planeación Estratégica. Sin lo anterior, todos los servicios y todos los procesos carecen de sentido y todas las actividades, tareas y esfuerzos son una pérdida de tiempo y dinero.

f. Negociación de Metas

La negociación de metas desde los niveles más altos de un gobierno, administración o institución, es sin lugar a dudas una poderosa herramienta para enfocar la atención de todos hacia los resultados más importantes que se habrán de perseguir. Para que este proceso realmente sirva de algo, conviene tener en cuenta algunas recomendaciones.



BUEN GOBIERNO

La valía de un líder se mide por su aportación a los paradigmas de otros, por su habilidad para influir de manera significativa en la vida de los que lo rodean. El liderazgo es para servir a los demás, no para servirse de ellos. La primera y más decisiva decisión de un líder, es la de servir a los otros

- a. Deberá ser iniciado y respaldado por la autoridad de más alto nivel.
- b. Considerar unas cuantas metas de alto impacto y sumamente motivantes y retadoras.
- c. Definir las metas en términos de resultados, no de procesos, actividades o indicadores, y mucho menos de recursos.
- d. El cumplimiento o incumplimiento de las metas deberá tener consecuencias, previamente negociadas por las partes.

4. Los clientes internos a servir: servidores públicos y sus necesidades

El activo más valioso de la administración pública debe ser su gente. Para que las cosas funcionen afuera, también deben funcionar adentro. El reto de forjar un gobierno innovador requiere invertir fuertemente en los servidores públicos.

Son los servidores públicos de todos los niveles en la administración pública, quienes hacen posible que las cosas ocurran y que los resultados se den. A final de cuentas, son los resultados, no los hechos, los que justifican el trabajo de cualquier gobierno. Es por ello que invertir en los servidores públicos se convierte en una tarea prioritaria.

Un paso fundamental es conocer y diagnosticar sus principales necesidades y construir los procesos que conduzcan a su satisfacción. Algunos de los elementos más importantes que pueden ayudar en la satisfacción del personal, son:



El reto es crear el ambiente y construir los medios para sumar a todos los Servidores Públicos en el proceso de cambio

- a. Liderazgos de calidad
- b. Nuevos paradigmas
- c. Movilización y participación
- d. Facultación
- e. Clima motivador y creativo
- f. Desarrollo personal
- g. Seguridad e higiene
- h. Equilibrio familiar

a. Liderazgos de calidad

En este terreno lo que cuenta es el ejemplo y el testimonio de todos los días. No los rollos ni los discursos.

La valía de un líder se mide por su aportación a los paradigmas de otros, por su habilidad para influir de manera significativa en la vida de los que lo rodean. El liderazgo es para servir a los demás, no para servirse de ellos. La primera y más crucial decisión de un líder es la de servir a los otros. El resto es aprender el cómo, los medios y las técnicas. Primero es la actitud y luego los instrumentos.

El liderazgo no es para suprimir las quejas, es para subir la categoría y el nivel de las mismas. Los directivos deben ser agentes del cambio; la innovación es un mandato popular.

Los retos que el gobierno enfrenta, requieren de líderes que puedan crear el "SI", después de tantas décadas de "no se puede".



No hay premio, por apetecible que parezca, que valga la pena pagar con el precio de renunciar a la familia

El liderazgo de calidad se basa en atributos como honestidad, visión, innovación, competencia y generación de entusiasmo, en principios genuinos percibidos como tales por los colaboradores, pues de ahí emerge la credibilidad. El liderazgo habrá de ser el principal modelador de la nueva cultura organizacional.

El líder requiere tener conocimiento y mentalidad abierta; si él se apega de manera irreflexiva a la tradición, dejará de ser un líder y no tendrá nada que aportar al Cambio y a la Innovación. Debe ser capaz de mejorar lo que sirve y de crear nuevas opciones de servicio y calidad y hacer que los sigan quienes colaboran con él, que lo sigan con entusiasmo, creatividad, compromiso y metas compartidas.

b. Nuevos paradigmas

Cuando escuche “Así se hacía antes”, podría preguntar ¿qué pasa si lo hacemos de esta otra manera?, ¿qué pasa si dejamos de hacerlo?

A la vez, debe ser capaz de estimular la creatividad y el compromiso de sus colaboradores que también se abran ante los nuevos paradigmas.

c. Movilización y participación

La movilización de los servidores públicos no se dará si no se descubre y responde a sus más profundas necesidades. Sólo esto evitará que la lucha por el cambio se polarice y politice. Movilización es el proceso por el cual los servidores públicos son llevados al menos hasta el punto que aceptan los cambios y, en el mejor de los casos hasta el punto en el que estén dispuestos a actuar para efectuarlos. Si los líderes no movilizan y permiten participar al personal, los resultados y los compromisos adquiridos no se darán satisfactoriamente. El reto es crear el ambiente y construir los medios para sumar a todos los servidores públicos en el proceso de cambio.



El propósito de toda estrategia es lograr diferenciarnos y proporcionarnos una ventaja competitiva sostenible el mayor tiempo posible. Las estrategias nos señalan las grandes vías de acción para alcanzar nuestras metas

d. Facultación

No basta con movilizar a los servidores públicos, comunicarles energía y ganar su voluntad para la lucha diaria; hay que proporcionarles las herramientas, poner en marcha los sistemas de monitoreo, después hacerse a un lado y dejarlos actuar.

La *facultación* es considerada como una estrategia de control que busca impactar la palanca de las estructuras del poder. Implica desplazamiento de autoridad y responsabilidad con lo cual las estructuras superiores lejos de debilitarse se fortalecen. La facultación, en última instancia, es un asunto de confianza y libertad.

e. Clima motivador y creativo

Si se logra un clima organizacional motivador y creativo, los resultados vendrán por añadidura. En una atmósfera de credibilidad, facultación, entusiasmo y confianza, todos ganan. Está demostrado psicológicamente el papel clave que desempeñan los líderes en la conformación de un clima organizacional altamente productivo y Plenamente humano.

La medición del clima organizacional debe ser vista como una brújula, una ayuda para ratificar el rumbo, no como un instrumento policiaco o punitivo.

La Innovación exige el permiso de poderse equivocar, de experimentar; sólo se da en un marco de libertad.



El reto en este campo es lograr el equilibrio entre Tradición e Innovación en la era de la globalización

Es necesario transformar el sector público en un buen lugar de trabajo para las personas, en un lugar donde los servidores públicos enfrenten desafíos y aprovechen oportunidades, y éstas deben estar en función del servicio a la ciudadanía.

f. Desarrollo personal

Ciertamente, la organización jerárquica tradicional en el gobierno no está diseñada para satisfacer las necesidades superiores de los servidores públicos, como la autoestima, el orgullo y la autorrealización. Por eso los líderes deben comprender el carácter "casi sagrado" de su responsabilidad por la vida de tantas personas.

Un reto importante para el desarrollo de los servidores es aprender a administrar su vida emocional con inteligencia. Desarrollo personal es la disciplina del crecimiento y el aprendizaje personal. Para los servidores públicos con un alto nivel de desarrollo personal, una visión es una vocación y no sólo una buena idea. Si los líderes se ocupan del crecimiento de sus colaboradores, éstos se encargarán de proporcionar buenos servicios a los ciudadanos.

El desarrollo personal requiere de una plataforma de credibilidad y de confianza, y ésta sólo puede construirse desde un código de Ética vivido desde el ejemplo personal y desde la cotidianeidad.

Los líderes tienen la responsabilidad de crear las condiciones para que sean los propios servidores públicos los responsables de su crecimiento y desarrollo. Nadie puede hacer por los demás lo que ellos mismos no estén motivados y decididos a hacer por sí mismos. La motivación es una puerta que se abre desde adentro.



Sería ilusorio pensar que se pueden obtener resultados importantes operando con las reglas de juego de siempre. Terminaremos atorados en auténticos “cuellos de cuellos de botella”

g. Seguridad e higiene

Los factores higiénicos sólo son percibidos cuando se encuentran por debajo de las expectativas. Por lo común están asociados con el orden, la limpieza, los aspectos logísticos, la disciplina, los horarios, los sueldos y salarios.

Su importancia se percibe casi siempre cuando faltan o cuando fallan. Nadie querría Innovar para perder al mismo tiempo su trabajo; si tiene seguridad, su actitud cambia favorablemente. A nadie le gusta dar ideas que sólo sirven para cavar su propia tumba. ¿Algunos ejemplos de estos factores? Los espacios físicos de trabajo, el orden de los archivos, el manejo de la correspondencia, la gestión de la agenda, el pago de la nómina, la prevención de accidentes laborales, el mantenimiento de los equipos y las instalaciones.

Estos factores deberán ser administrados como procesos que se traduzcan en servicios dignos para los servidores públicos.

h. Equilibrio familiar

Suele ser muy común que muchos políticos, funcionarios y servidores públicos paguen un costo muy alto en este campo por no saber equilibrar su vida familiar con su vocación política. Esto no tiene necesariamente porque ser así... No hay razón válida para apostarle a un esquema de ganar-perder.

Los cargos públicos, en numerosas ocasiones, son temporales. La familia es para siempre. La familia debe estar presente en la agenda, en las prioridades de cada quien, en los planes y en los corazones. La familia debe ser un cliente importante a servir. Se engañan quienes creen que para “servir al país” deben colocar a la familia en un segundo plano. No hay premio, por apetecible que parezca, que valga la pena pagar con el precio de renunciar a la familia.



5. Las estrategias para la innovación y la calidad

En todo modelo de cambio organizacional el diseño de estrategias es un elemento fundamental. Para realizar los cambios que el gobierno, la administración pública o cualquier institución necesita, se requiere de estrategias globales, innovadoras, de ruptura y futuristas.

Toda estrategia, para que pueda ser considerada como tal, debe contar con conceptos (teoría), técnicas (herramientas) y vehículos (esquemas y estructuras de organización).

El propósito de toda estrategia es lograr diferenciarnos y proporcionarnos una ventaja competitiva sostenible el mayor tiempo posible. Las estrategias nos señalan las grandes vías de acción para alcanzar nuestras metas.

Algunas de las estrategias que el gobierno federal, encabezado por el Presidente Vicente Fox Quesada, ha sugerido para impulsar la innovación y la calidad al conjunto de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal son:

a. Administración por calidad

Sin lugar a dudas, la evolución que han tenido los sistemas de calidad en el mundo, constituye un enorme avance en términos del mejoramiento de los modelos y las prácticas de gestión y *management*.

Desde los sistemas de control de calidad que funcionaban como aduanas en los laboratorios que analizaban las materias primas, pasando por los sistemas de aseguramiento de calidad, hasta el establecimiento de las actuales normas ISO 9000, hemos podido comprobar felizmente cómo al expandirse el enfoque hacia la totalidad del mundo de la gerencia y la administración, se consiguen mejores resultados en cuanto a la satisfacción y la confianza de los clientes internos y externos de las instituciones y organizaciones.



Un gobierno que quiere ser innovador debe ser capaz de allegarse recursos extragubernamentales. Los presupuestos no alcanzan para financiar los proyectos estratégicos, ni los compromisos asumidos durante las campañas políticas

b. Federalismo y municipalismo

El propósito es fortalecer la capacidad de respuesta estratégica de los gobiernos estatales y municipales para que estén éstos en condiciones de poder servir más y mejor a los ciudadanos. Esta estrategia deberá ser esencialmente un ejercicio de descentralización del poder, las facultades y los recursos.

c. Tradición e Innovación.

El reto es lograr el equilibrio entre **Tradición** e **Innovación** en la era de la globalización. La experiencia nos enseña que no es posible desdeñar la historia, deshacerlo todo y construir de nuevo a partir de una hoja en blanco. Lo que funciona debe tocarse “con guantes de seda”.

Lo que no funciona debe abandonarse. El cierre de dependencias, la cancelación de programas, la reducción de estructuras, suele ser un ejercicio particularmente doloroso y difícil, que enfrenta enormes resistencias, y que muchas veces las instituciones y los gobiernos terminan por aplazar o por realizar a medias.

Hoy en día los especialistas en procesos de cambio consideran de igual importancia tanto el *Aprender* como el *Desaprender*.

d. Gobierno abierto y transparente.

Convertir en costumbre la rendición de cuentas a la sociedad sobre el uso y destino de los recursos públicos e informarle sobre la marcha de los retos y compromisos adquiridos, constituye una de las mejores formas de garantizar la transparencia.



Las instituciones públicas deberán impulsar, no sólo las reformas fiscales necesarias, las cuales son fundamentales sobre todo como mecanismos de distribución del ingreso, sino también otros esquemas creativos que les permitan allegarse de fondos provenientes de la sociedad civil, de la iniciativa privada o de organismos internacionales

El dotar de un sistema de "electricidad total" al conjunto de la administración pública habrá de favorecer, sin duda, el combate y la inhibición de las prácticas basadas en la corrupción. Es en un ambiente de opacidad donde germinan y se desarrollan las decisiones autoritarias, la mentira, la impunidad y la deshonestidad.

Aquí de lo que se trata, es que lo público sea realmente público, y que todo lo relativo al gobierno y a su administración esté a la vista de todos los ciudadanos, como en una "casa de cristal".

e. Reformas jurídicas y normativas

Todo proceso de cambio debe considerar desde su diseño el marco jurídico legal. Si bien es cierto y aceptado que a los gobernantes sólo les es permitido lo que la ley expresamente les autoriza, también lo es que estos marcos deben ser modificados a la luz de los nuevos desafíos y los cambios que la globalización impone y que la sociedad demanda. Sería ilusorio pensar que se pueden obtener resultados importantes operando con las reglas de juego de siempre. Terminaremos atorados en auténticos "cuellos de botella". Las restricciones jurídicas pueden sofocar cualesquier intento de innovación, por lo que deberá ser la innovación la que impregne el mundo de los reglamentos, las normas y las leyes.

f. Unir a la retaguardia con la vanguardia.

Se trata de construir las reglas de juego, los mecanismos de colaboración y los espacios que permitan el poder compartir los aprendizajes entre los equipos de trabajo de las distintas áreas, niveles y órdenes de gobierno.



Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

Es evidente que el desarrollo en toda organización no es uniforme. Las dependencias han evolucionado de manera diferente y no se encuentran en una misma etapa de desarrollo. Esto obedece a múltiples razones entre las que destacan principalmente su historia, sus estilos de liderazgo y su cultura, entre otras.

g. Benchmarking.

Este término se refiere a una especie de comparación de nuestros procesos, servicios y resultados con las mejores prácticas de aquellas organizaciones y gobiernos con la finalidad de tener puntos de referencia, y aprender de todas aquellas ideas que pueden ser de utilidad, por adopción o por adaptación, para mejorar nuestro trabajo. Aquí la clave la constituyen dos elementos: la información y la actitud de mejora. Inicia con una comprensión o conocimiento total de nuestros propios procesos y servicios. Concentra su atención en el proceso más que en el resultado. Es una “vacuna” contra la autocomplacencia.

Sin lugar a dudas, el “*Benchmarking*” no sólo es valioso en el campo del cambio organizacional, sino también en el de la estrategia política.

h. Financiamiento emprendedor.

Un gobierno que quiere ser innovador debe ser capaz de allegarse recursos extragubernamentales. Los presupuestos no alcanzan para financiar los proyectos estratégicos, ni los compromisos asumidos durante las campañas políticas.

Factores como el crecimiento poblacional, el incremento en la esperanza de vida, la aparición de enfermedades crónicas, la “revolución de expectativas”, el nivel educativo, el acceso a la información, el acumulamiento de problemas generacionales como las pensiones de los jubilados, se convierten en auténticas presiones para los gobernantes y los administradores públicos, mismas que influyen en la práctica los márgenes de maniobra.



Es fundamental incrementar la capacidad del gobierno para adquirir, generar, distribuir y aplicar estratégica y operativamente la información

Por ello, "las instituciones públicas deberán impulsar, no sólo las reformas fiscales necesarias, las cuales son fundamentales sobre todo como mecanismos de distribución del ingreso, sino también otros esquemas creativos que les permitan allegarse de fondos provenientes de la sociedad civil, de la iniciativa privada o de organismos internacionales".

Un esquema que cada vez tiene mayor aceptación en el mundo es el denominado proyecto para prestación de servicios (PPS) que involucra la participación conjunta de los sectores público y privado. Ese esquema, que comenzó en 1992 en el Reino Unido, contribuye a un uso más eficiente del gasto público, incrementa los recursos para inversión en infraestructura social y contribuye a que el gobierno proporcione servicios públicos de mejor calidad.

i. Informática y telecomunicaciones.

El uso de las tecnologías de la información es fundamental en cualquier esfuerzo de innovación. Lo importante es entender que no se trata de destinar más computadoras a un problema sin rediseñar, porque lo que estaríamos haciendo sería digitalizar los errores. Estamos en la era del acceso, en un mundo que transita de la información basada en átomos a la información empaquetada en *bytes*, por lo que debemos aprovechar las nuevas tecnologías para responder con rapidez a los retos que enfrentamos como gobierno, como institución y como país.

Los resultados del rediseño de procesos soportados con tecnologías de información de vanguardia son simplemente sorprendentes.

El secreto de la innovación en este campo es introducir sistemas de administración a la velocidad de Internet.



Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

j. Subcontratación de servicios.

El gobierno debe dedicarse a dirigir, no a remar. El gobierno debe enfocarse a los procesos estratégicos y sustantivos. En este sentido, los procesos o servicios secundarios o adjetivos pueden y deben ser subcontratados o cualquier otra modalidad jurídicamente permisible y políticamente viable.

k. Conectividad total.

Esta estrategia puede producir una verdadera sinergia revolucionaria donde uno más uno sea igual a tres. ¿Quién se pudo imaginar lo que seríamos capaces de hacer con la conexión de una computadora y un teléfono, hoy llamada Internet? ¿Qué pasaría si pudiésemos conectar todos los recursos financieros, conocimientos, relaciones públicas y capital político de un gobierno o una institución? Resulta casi imposible imaginar los saltos cuánticos que podríamos obtener.

El objetivo de este juego sería conectar e integrar a todos con todos, y a todo con todo. Estamos hablando de una maravillosa idea cuya exploración ofrece posibilidades ilimitadas y constituiría un error reducir este concepto a conexiones digitales o electrónicas.

l. Encuesta valorativa.

Esta estrategia para el cambio organizacional fue diseñada por David Cooperrider, de la Universidad de la *Case Western Reserve*, y sus colaboradores y compañeros "exploradores".

Un principio fundamental de la encuesta valorativa es que se trata de un proceso generativo, lo que significa que es un blanco móvil y que la gente que lo usa, lo crea y lo recrea.

Esta estrategia introduce el concepto: ¿Qué funciona aquí? Contradice el método tradicional para el cambio que consiste en identificar el problema, hacer un diagnóstico y encontrar la solución.



BUEN GOBIERNO

Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

El énfasis debe estar centrado en la integración de los mejores talentos a la Función Pública y no en el cumplimiento de normas y políticas controladoras y asfixiantes de la innovación y la creatividad

La idea del punto de vista valorativo parte del principio de que en toda sociedad, organización o grupo hay algo que funciona. Su enfoque está basado en la visualización del **Futuro**, en los resultados positivos que queremos lograr a partir de experiencias históricas que han sido exitosas.

La **Innovación** consiste en que los equipos de trabajo desarrollen “propuestas sugerentes” que describan el estado ideal al que aspiramos y que propicien un ambiente favorable para poder hacer más de lo que funciona. Hay quienes buscan cosas que salieron mal y tratan de arreglarlas; de lo que se trata aquí es de buscar cosas que salieron bien y construir sobre ellas.

6. Los macroprocesos claves a rediseñar.

Los macroprocesos claves son aquellos que más impactan en el funcionamiento y en el rendimiento del gobierno, así como en la satisfacción de sus usuarios y clientes. Para ser considerados como claves todos los macro procesos deberán ser robustos, estructurados y sistematizados. Una dinámica poderosa es la siguiente:

- revisualizarlos – repensarlos
- rediseñarlos – innovarlos
- controlarlos
- mejorarlos continuamente
- volverlos a revisualizar

Los macroprocesos son la base del rediseño organizacional. A manera de ilustración presentamos algunos ejemplos de macroprocesos claves enfocados a los servidores públicos:



Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

- Información y medición
- Educación y capacitación continua
- Comunicación
- Selección de personal
- Organización de equipos de trabajo
- Evaluación y compensación
- Gestión de proyectos estratégicos

Es importante señalar que para el éxito de esta tarea es imperativo identificar a los clientes, conocer sus necesidades, negociar los servicios a proporcionar, así como las características de calidad de los mismos, definir los procesos que habrán de satisfacer sus necesidades, determinar los indicadores o medidores del desempeño de cada proceso y asignar un líder para cada proceso.

a. Información y medición.

Cuando el proceso de medición inicia, los servidores públicos empiezan inmediatamente a pensar acerca de las metas del Gobierno. En el mundo de la calidad es conocido el axioma que dice "si lo puedo medir lo puedo controlar, y si lo puedo controlar, lo puedo mejorar".

Ciertamente, si no se miden los resultados, no es posible distinguir el éxito del fracaso. Es fundamental incrementar la capacidad del Gobierno para adquirir, generar, distribuir y aplicar estratégica y operativamente la información.

b. Educación y capacitación continúa.

En los tiempos modernos los títulos universitarios no son suficientes. El *currículm vitae* es sólo una carta de presentación, pero lo verdaderamente importante tiene que ver con el talento, las habilidades, las actitudes y los resultados que has conseguido. Si pensamos que la educación terminó cuando abandonamos las aulas, es evidente que nos equivocamos. La educación es para siempre porque nada es definitivo: cambia el entorno y las circunstancias, cambian también las necesidades y las expectativas de los clientes, y las posibilidades se multiplican.



Si se quiere mejorar el desempeño, es necesario empezar por crear Consecuencias tanto positivas como negativas. Por eso la palanca a cambiar son los Incentivos

De lo que se trata es que en nuestra agenda le sigamos destinando un tiempo importante tanto a aprender como a desaprender. Las opciones de que hoy disponemos son variadas e interesantes. Van más allá de simples cursos y talleres. Tienen que ver con conversaciones estratégicas, viajes ilustrativos, navegación en Internet, juegos interactivos, *e-learning*, sistemas de educación abierta y modular, aprendizaje a distancia, etcétera.

c. Comunicación.

Es conveniente impulsar la comunicación acerca del cambio, de los beneficios, de la nueva cultura que se quiere en la administración pública, de por qué se está innovando. Por eso debe ser tarea de todos los mandos.

La comunicación es importante porque está vinculada al proceso de rendición de cuentas —al que todo gobierno democrático está obligado, y porque constituye un poderoso motor para sumar a todos los jugadores en el proceso de cambio.

Lo que no se conoce o no se entiende, se rechaza. Sólo lo que se conoce y comprende, se puede llegar a aceptar, a desear, a propiciar, a defender.

d. Presupuesto y finanzas.

En el gobierno la palanca más importante, el sistema que maneja la conducta con más fuerza, es el presupuesto. Los presupuestos son vistos como un instrumento de poder.

Para mejorar el funcionamiento y la efectividad del gobierno debemos desarrollar un sistema presupuestal que se base en servicios —inversiones— o resultados, no en actividades o insumos.



Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

La reorganización de las estructuras del gobierno debe ser un ejercicio permanente. Las estructuras verticales centralizadas deben ser sustituidas por otras horizontales, virtuales, nucleadas, en red, matriciales y por proyecto, de acuerdo con las cambiantes expectativas de la sociedad mexicana

El presupuesto y las finanzas públicas van de la mano. Es por ello que se hace menester un manejo responsable en este campo. Y un punto de partida sólido es mejorar las cuentas en términos del balance público y logrando un equilibrio fiscal.

La ejecución presupuestaria debe ser evaluada por los resultados, no solamente por el gasto ejercido.

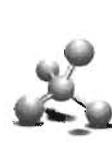
El rediseño de este macroproceso debe reflejar un enorme respeto por los contribuyentes. Esto hace ineludible la tarea de reducir el gasto corriente y privilegiar el gasto de inversión social.

e. Servicio Profesional de Carrera.

Su meta principal debe ser crear los sistemas y las condiciones que permitan “atraer, motivar, capacitar y retener a los mejores hombres y mujeres en el Servicio Público”.

Esto permite a los funcionarios de todos los niveles hacer carrera dentro de la administración pública. Busca profesionalizar la tarea de los servidores públicos para garantizar que los gobiernos transiten con la máxima eficacia y el mínimo trastorno.

También busca ofrecer oportunidades de desarrollo y de progreso a los servidores públicos por su servicio a la sociedad. El énfasis debe estar centrado en la integración de los mejores talentos a la función pública y no en el cumplimiento de normas y políticas controladoras y asfixiantes de la innovación y la creatividad.



Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

f. Organización de equipos de trabajo.

¿Cómo nos organizamos? Las respuestas pueden ser múltiples y variadas. Van desde los sistemas de administración cruzada, los equipos de tarea, las redes, los esquemas matriciales, los equipos de proyectos temporales, y muchas más. Lo importante aquí es dejar atrás los organigramas anquilosados que datan desde la época de la Revolución Industrial y apostarle a otras opciones que atraviesen los sistemas burocráticos.

El diseño organizacional no deberá estar grabado en piedra dado que tendremos que irlo ajustando en función de los resultados, las circunstancias y los cambios del entorno.

La organización basada en equipos de trabajo es justamente lo contrario de la organización basada en feudos de poder. Los equipos de trabajo interdepartamentales son una magnífica respuesta para resolver los problemas que en la mayoría de los casos tienen un origen multicausal.

Muchos procesos están al servicio de un proyecto, así como miles de insumos materiales y uso de capital intelectual, como sucede en proyectos que nos son familiares a todos: una carrera de Fórmula 1, la operación de un corazón, el lanzamiento de un cohete al espacio

g. Evaluación y compensación.

Los procesos de medida y recompensa tienen que reforzar la nueva cultura de trabajo en la administración pública. Es necesario reconocer la contribución superior y sancionar el desempeño mediocre. Este ejercicio en el ámbito gubernamental es sumamente complicado y difícil, pero es posible convertirlo en una práctica innovadora. En este proceso importante son también los resultados, no sólo los procesos o las actividades.

El manejo por desempeño basado en resultados establece tanto incentivos financieros como psicológicos para impulsar **Innovaciones**. Si se quiere mejorar el desempeño, es necesario empezar por crear **Consecuencias** tanto positivas como negativas. Por eso la palanca a cambiar son los **Incentivos**.



BUEN GOBIERNO

Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

h. Proyectos estratégicos.

Los proyectos son la respuesta perfecta para enfrentar el cambio. Esto pasa por comprender la diferencia entre el mundo de los proyectos y el mundo de los procesos. Los primeros nos sirven para capturar la oportunidad, los segundos para explotarla. Los proyectos se dirigen, los procesos se administran.

Los proyectos están sujetos a recursos limitados y a tiempos fatales. Esta es la razón por la que trabajar con base en proyectos representa una magnífica alternativa para romper barreras burocráticas, orientarse a resultados, rendir cuentas y entregar a tiempo los servicios prometidos. La herramienta conocida como Administración Cruzada posibilita una espléndida combinación de procesos y proyectos, donde los primeros se subordinan a los segundos.

La Administración Cruzada es una poderosa herramienta que sirve para lograr resultados en entornos de alta complejidad, de crisis, con recursos limitados, con fechas y tiempos fatales, altamente cambiantes o de alto riesgo.

Como en todos los procesos complejos, se tienen que optimizar y hacer coincidir todos los mecanismos de abasto, es decir todos los elementos que constituyen la solución. Las características más importantes de la Administración Cruzada son:

- Conecta proyectos con procesos
- Suma recursos de todas partes (lo que se llama financiamiento emprendedor)
- Parte de una visión global y holística
- Requiere de procesos robustos y confiables (ISO 9000, *just in time*, *on line service*)
- Potencia el trabajo en equipo, la conectividad y las sinergias dentro y fuera de la organización (redes de socios, alianzas estratégicas)
- Todo proyecto tiene un líder y todo proceso un "dueño"
- Supera las barreras departamentales y atraviesa la burocracia
- Se basa en un esquema ganar-ganar
- Se enfoca en resultados en tiempos claramente definidos



Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

Muchos procesos están al servicio de un proyecto, así como miles de insumos materiales y uso de capital intelectual, como sucede en proyectos que nos son familiares a todos: una carrera de Fórmula 1, la operación de un corazón, el lanzamiento de un cohete al espacio.

Para que tengan éxito requieren de altos niveles de creatividad y confianza entre los integrantes de los equipos y de una excelente coordinación.

En la Administración Cruzada lo más importante no es el proyecto en sí sino la convicción de los participantes de dar su mejor esfuerzo para lograr el éxito. Si eso se logra, se tendrá un equipo integrado que operará con criterios básicos (valores corporativos), que permitan una coordinación (dirección) para obtener los mejores resultados.

La formación de este capital humano será invaluable, pues al incorporarse individualmente en otros proyectos llevará inherentes los valores adquiridos.

7. Las estructuras organizacionales a rediseñar.

Los organigramas actuales son esquemas del pasado, de la Revolución Industrial. Ya no funcionan. Fueron diseñados para un entorno y una época que ya no existen. La reorganización de las estructuras del gobierno debe ser un ejercicio permanente. Las estructuras verticales centralizadas deben ser sustituidas por otras horizontales, virtuales, nucleadas, en red, matriciales y por proyecto, de acuerdo con las cambiantes expectativas de la sociedad mexicana.

8. La cultura de la Administración Pública.

Para que todo cambio sea profundo y duradero, deberá hacerse desde las raíces. Esto tiene que ver con los valores y principios que regulan la conducta, orientan las decisiones y determinan las políticas públicas.



BUEN GOBIERNO

Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

Lo más común es que las organizaciones e instituciones los expresen en términos de un código de ética y los desplieguen en un código de conducta.

Lo esencial en términos de comunicación es que todos en la institución entiendan de un modo sencillo y claro, los atributos y cualidades que verdaderamente son importantes. Estamos hablando de aquellos valores que determinan el *modus operandi* y el estilo de vida institucional.

Los valores centrales son necesarios para ayudar a las personas a tomar sus decisiones cotidianas. Son, de hecho, nuestro instrumento de navegación ética, es decir, nos sirven de brújula. La política es esencialmente filosofía en acción.

Paradigmas

Si se quiere que la innovación del gobierno tenga éxito, se requiere una nueva manera de concebirlo y visualizarlo, es decir, tener nuevos paradigmas para la reflexión, la acción y la transformación.

Si no se cuenta con nuevas ideas e iniciativas que respondan a las nuevas necesidades, internas y externas, los servidores públicos del gobierno federal no tendrán más alternativa que aferrarse a los antiguos esquemas.

Los paradigmas son poderosos porque afectan todo lo que vemos y determinan el modo como nos comportamos y pensamos. Podemos considerar sinónimos de paradigmas a modelos mentales, creencias, supuestos, ideas, mitos, juicios de valor, dogmas, patrones de conducta, teorías que de alguna forma son como lentes que nos permiten ver la realidad, de ahí la importancia de adoptar nuevos y abandonar los antiguos.



BUEN GOBIERNO

Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental

Un paradigma es un conjunto de reglas (escritas o no) que establecen o definen límites, y que indican cómo comportarse dentro de los límites establecidos para tener éxito. La disciplina de manejar paradigmas es en sí misma una decisiva innovación en la construcción de gobiernos estratégicos o inteligentes.

9. Los resultados a lograr

Sin lugar a dudas, lo que justifica cualquier modelo en términos de su eficacia son los resultados y su permanencia en el tiempo. Dígase lo mismo de empresas privadas, instituciones sociales o gobiernos. Los resultados deben ser medidos y evaluados por los clientes y ciudadanos.



BUEN GOBIERNO



Premios Nacionales



PREMIO
INTRAGOB
2 0 0 5

MODELO DE CALIDAD INTRAGOB

Desarrollado por:

Ing. Alejandro Sánchez García

Ing. Marcos Rincón Prado

Ing. Fernando González González

Con la colaboración de los miembros de:

Consejo Técnico del Premio Nacional de Calidad

Comité Técnico del Premio Intragob

Modelo de Calidad INTRAGOB

CONTENIDO

- **Introducción**
- **Política de Calidad del Gobierno Federal**
- **Principios y Valores de Calidad en el Gobierno Federal**
- **Modelo de Calidad INTRAGOB**
- **Documentos de Referencia**

INTRODUCCIÓN

Modelo de Calidad INTRAGOB

El **Modelo de Calidad INTRAGOB** está orientado a satisfacer plenamente las expectativas y necesidades de los clientes y ciudadanos en la prestación de los productos y servicios que proporciona la Administración Pública Federal (APF), a consolidar el servicio civil de carrera, a desarrollar una cultura de calidad y a fortalecer la actuación responsable del personal de todas las Dependencias y Entidades ante la sociedad.

El principal objetivo del Proceso de Calidad es la transformación de la Administración Pública Federal, que se refleje en la calidad de los procesos, productos y servicios, y en una dignificación de la imagen de los servidores públicos, así como de las Dependencias y Entidades, desde el punto de vista de la ciudadanía. Para tal propósito, en el presente documento se describen las directrices de implantación **del Modelo de Calidad INTRAGOB**, haciendo énfasis en los siguientes elementos:

- Mejorar la calidad de los productos y servicios del Sector Público que tienen un alto impacto en la ciudadanía, en el corto plazo.
- Consolidar una Cultura de Calidad en el Servicio Público.
- Lograr una Administración Pública Federal Íntegra y Transparente.
- Rendir cuentas y resultados en forma sistemática.
- Impulsar el ahorro y aprovechamiento de los recursos.
- Unificar una Visión de mejora continua, innovación y competitividad en la gestión de las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal.

El **Modelo de Calidad INTRAGOB** está centrado en la satisfacción de las necesidades y expectativas de los clientes y ciudadanos, como eje rector de los esfuerzos de calidad, mejora continua, innovación, competitividad, integridad y transparencia por parte de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, con el fin de que los resultados obtenidos impacten directamente en la percepción de la calidad del servicio por parte de la ciudadanía.

Modelo de Calidad INTRAGOB

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, el **Modelo de Calidad INTRAGOB** contribuye a las seis estrategias de la Agenda de Buen Gobierno para impulsar:

1. **Un Gobierno honesto y transparente**, para recuperar la confianza de la sociedad en su gobierno.
2. **Un Gobierno profesional**, que cuenta con las mejores mujeres y los mejores hombres en el servicio público, para garantizar que la administración pública transite sexenalmente con el mínimo trastorno y la máxima eficacia, asegurando que, siendo políticamente neutra, se convierta en un factor estratégico de la competitividad del país.
3. **Un Gobierno de calidad**, que satisfaga y supere, las expectativas de los clientes y ciudadanos en los servicios que se les brindan.
4. **Un Gobierno digital**, para posibilitar que desde la comodidad de su casa, oficina, o desde un Centro Comunitario Digital e-México, en pro de la eficiencia y el valor del tiempo, los ciudadanos obtengan información del gobierno y tengan acceso a los servicios que éste ofrece.
5. **Un Gobierno con Mejora Regulatoria** que garantice que la ciudadanía y los servidores públicos efectúen trámites con facilidad, seguridad, rapidez y a bajo costo.
6. **Un Gobierno que cueste menos**, para reducir el gasto que no agrega valor y que invierta más para ofrecer mayores beneficios a la sociedad.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Una de las características del Modelo INTRAGOB, es su enfoque **integral**, su capacidad para generar y mejorar prácticas en los rubros clave de la gestión pública, por lo que al atender a sus lineamientos, en forma directa se impulsan las tareas requeridas para el cumplimiento de los puntos de la Agenda de Buen Gobierno.

El Modelo INTRAGOB no es prescriptivo, es decir, promueve el empleo de prácticas o herramientas acordes a las características particulares de la Dependencia o Entidad y su entorno y, no se basa en ninguna teoría o corriente específica.

Consiste en ocho criterios que a su vez se subdividen en subcriterios que representan las características fundamentales de todo Sistema Organizacional. Su contenido, permite identificar los sistemas y procesos de la Dependencia o Entidad y, su estructura facilita su administración y mejora.

El Modelo INTRAGOB es una guía para **definir a la Dependencia o Entidad como un Sistema**. El énfasis de esta definición, radica en el entendimiento de su funcionamiento, para provocar el mejoramiento continuo.

Es también una herramienta para el diagnóstico y evaluación del progreso o grado de madurez, el cual permite apreciar las fortalezas y oportunidades de la Dependencia o Entidad, correlacionando tres dimensiones interdependientes:

- Enfoque.-** Diseño de sistemas y procesos en búsqueda de mejores formas de trabajar.
- Implantación.-** Aplicación de disciplinas y condiciones de control de sistemas y procesos, para crear cultura.
- Resultados.-** Efecto causal de las dos dimensiones anteriores para crear valor hacia todos los grupos de interés de la organización.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Finalmente, es un Sistema de Gestión que permite provocar la evolución de la Dependencia o Entidad para lograr niveles de desempeño de clase mundial en la Administración Pública Federal.

El elemento clave del desarrollo de las Dependencias o Entidades, se encuentra en la aplicación sistemática del modelo en todas sus aplicaciones:

- a. Para entender a la Dependencia o Entidad como sistema,
- b. Para diagnosticar el estado de los sistemas y procesos y encontrar aquellos que representan fuerzas restrictivas para el cambio, la mejora y la innovación,
- c. Para planear la creación de valor para clientes, ciudadanos, personal, comunidad y grupo social de influencia, y
- d. Para dar seguimiento al desarrollo, evolución y aprendizaje organizacional de la Dependencia o Entidad.

El reto en la aplicación del Modelo, se centra en la capacidad de los líderes para alentar la apertura hacia la mejora continua y la innovación en las Dependencias o Entidades de la Administración Pública Federal, asumiendo con ello el compromiso de propiciar el cambio que requiere el país para hacer frente a las nuevas realidades que se presentan en el contexto mundial, a las cuáles México debe responder.

Modelo de Calidad INTRAGOB

POLÍTICA DE CALIDAD DEL GOBIERNO FEDERAL

Modelo de Calidad INTRAGOB

POLÍTICA DE CALIDAD

El Ejecutivo Federal sensible a las demandas de la sociedad se compromete a implantar, desarrollar, mantener y mejorar en todas sus Dependencias y Entidades un **Modelo de Calidad**, que le permita transformar a la Administración Pública Federal en un Gobierno de Clase Mundial, con una imagen confiable, transparente, innovadora y una sólida Cultura de Calidad. Lo que implica reemplazar los esquemas tradicionales de la Gestión Pública, con los más avanzados sistemas administrativos y tecnológicos. Evaluar su gestión con estándares de competitividad, promover la dignificación y eficacia del servicio público, rediseñar sus procesos y servicios, y dirigir su quehacer hacia el cumplimiento de las expectativas y necesidades en su conjunto.

Para atender estos compromisos, el Gobierno Federal establece su **Política de Calidad, dirigida hacia la atención de tres aspectos prioritarios: la Calidad de los Servicios, la integridad de los Servidores Públicos y la percepción de la sociedad respecto a la Confiabilidad y Eficacia de la Administración Pública Federal.**

Hacia la Calidad de los Servicios

- Un Gobierno eficiente y efectivo con un Modelo de Dirección por Calidad.
- Un Gobierno confiable en sus políticas, procesos y servicios, a través de la certificación de sus Sistemas de Gestión de la Calidad.
- Un Gobierno con Resultados tangibles y mejorados que permanentemente aplique mediciones en la definición de estrategias e implantación de sus acciones y le permita evaluar, tanto la Gestión de los recursos como el impacto de sus proyectos.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Hacia la integridad de los Servidores Públicos

- Servidores Públicos con un alto espíritu de compromiso y servicio hacia los ciudadanos, una actitud de mejora continua, una cultura de trabajo en equipo, la adopción de esquemas que faculten su participación, la transparencia en el manejo de los recursos, y la toma de decisiones basadas en hechos y datos.

Hacia la Percepción de la Sociedad

- Implantación de acciones que permitan una sana convivencia, y una mejor calidad de vida de la sociedad.

Quien reciba servicios con valor agregado; a través de conocer claramente sus expectativas, y de acuerdo a estándares internacionales. Asimismo, conocer el grado de satisfacción percibida por los clientes y ciudadanos para el mejoramiento continuo de los servicios públicos.

Para dar cumplimiento a las directrices del Ejecutivo Federal, se cuenta con el talento, la responsabilidad y el compromiso de todos los servidores públicos, que constituyen la fortaleza de la Administración Pública Federal y que a través de la **Red de Calidad de Gobierno Federal** permite aceptar el reto de alcanzar en el año 2006 el cumplimiento de las metas de calidad.

PRINCIPIOS Y VALORES DE CALIDAD DEL GOBIERNO FEDERAL



Modelo de Calidad INTRAGOB

PRINCIPIOS DE CALIDAD

El **Modelo de Calidad INTRAGOB** es una nueva filosofía de Gestión de la Administración Pública Federal orientada a satisfacer las expectativas de los clientes y ciudadanos en forma integral, a mantener y mejorar los resultados, y a desarrollar una visión preventiva que promueva el impulso de estrategias y planes de acción a través de procesos y sistemas. Los siguientes principios constituyen una plataforma de despliegue del **Modelo de Calidad INTRAGOB**:

Satisfacción del cliente y ciudadano

El principal elemento de enfoque de los sistemas en las Dependencias y Entidades es identificar y conocer profundamente las necesidades y expectativas de los clientes, ciudadanos y de la sociedad en su conjunto, para incorporarlas a los procesos internos y de esta forma se incorporen mejoras a los procesos, productos y servicios asociados, para satisfacer plenamente dichas necesidades y expectativas, mediante la administración de mecanismos de medición. Y así responder de manera oportuna, confiable y con valor agregado.

Calidad en el servicio

La Administración Pública Federal está comprometida a responder consistentemente a las expectativas y requerimientos de los clientes y ciudadanos, con un claro entendimiento de los objetivos y metas de calidad de los productos y servicios, acción en la que todos los servidores públicos desarrollan sus funciones con responsabilidad, integridad, transparencia y profesionalismo, así como manifiesta actitud de servicio, cuyo valor agregado sea evidente a través de una atención profesional, respetuosa, honesta, oportuna y cordial.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Los principios de Satisfacción del Cliente y Calidad en el Servicio, están orientados a optimizar los procesos y servicios que permiten satisfacer sus necesidades y expectativas al menor costo, con el fin de que los clientes y ciudadanos obtengan y perciban los aspectos tangibles e intangibles de la calidad.

Calidad de vida en el trabajo

Reconociendo que los servidores públicos son el elemento más valioso, el Gobierno Federal mantiene la responsabilidad que le ha sido encomendada para administrar eficientemente los bienes de la Nación y proporcionar productos y servicios públicos con calidad.

De esta manera los servidores públicos impulsan y apoyan los procesos de Calidad, Innovación, Competitividad y Transparencia de las Dependencias y Entidades; participan, capacitan, asumen un liderazgo y compromiso para lograr las metas y la satisfacción propia como individuos y como parte fundamental de la Administración Pública Federal, dentro de un clima laboral de respeto, orden, disciplina y austeridad; traducido en una mejor calidad de vida en el trabajo.

En forma conjunta cada Dependencia o Entidad y su Sindicato, dirigen sus esfuerzos para el logro de los Objetivos Institucionales.

Comunicación organizacional

A través de una comunicación clara, efectiva y abierta, se desarrolla en la Administración Pública Federal, la sinergia, difusión de directrices y logros; lo cual permite un adecuado facultamiento del personal, una mayor identificación de los empleados con la Dependencia y Entidad, y una visión compartida en el establecimiento y cumplimiento de metas.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Se impulsa la participación de todo el personal de la organización para generar sinergias, al utilizar los medios de comunicación interna y externa para difundir permanentemente las estrategias, planes, programas institucionales, y sus resultados, en forma clara, directa y abierta.

Uso eficiente de los recursos

El capital humano y los recursos financieros y materiales utilizados en la organización se deben administrar racionalmente con responsabilidad, efectividad, eficiencia, integridad y transparencia.

Respeto al entorno

Todas las actividades de la Administración Pública Federal deben realizarse conservando y mejorando el medio ambiente; respetando el entorno cultural de las comunidades en donde se localizan las instalaciones del Gobierno Federal, en armonía con la sociedad para fortalecer un desarrollo sustentable.

Integridad, Transparencia y Honestidad

La Administración Pública Federal está comprometida con la dignificación de la gestión pública y de sus servidores, como elemento fundamental de la democracia, mediante el apego a principios de integridad y transparencia. Es deber de los servidores públicos ceñir su conducta a principios de integridad, los cuales suponen actuar con honestidad y privilegiar la verdad.

Asimismo, el servidor público debe garantizar el acceso a la información gubernamental que tenga carácter público y hacer un uso abierto, honesto, racional y eficiente de los recursos públicos, mostrando claramente las razones y los resultados de sus decisiones y acciones.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Mediciones

Es necesario determinar el grado de satisfacción de los clientes y ciudadanos, así como de los servidores públicos con el firme propósito de mejorar continuamente los procesos y sus resultados, identificando los puntos de control y los factores críticos de éxito que permitan cumplir cabalmente sus expectativas y requisitos.

Para determinar los avances del **Modelo de Calidad INTRAGOB**, y su efectividad en el mejoramiento de la calidad de los servicios públicos, deben definirse e implantarse sistemas de medición del desempeño, efectividad, eficiencia y ahorro en la ejecución de los procesos, y en la prestación de los servicios y productos que se proporcionan a los clientes y ciudadanos, de acuerdo a sus requerimientos.

- **INDICADORES DE DESEMPEÑO**, que muestren el comportamiento de los procesos.
- **INDICADORES DE EFECTIVIDAD**, para medir el funcionamiento de los sistemas de acuerdo con su diseño y los resultados esperados.
- **INDICADORES DE EFICIENCIA**, para medir el aprovechamiento de los recursos utilizados para alcanzar los objetivos de los sistemas, así como los ahorros logrados.

Mejora continua

Es importante que todos los servidores públicos aporten sus conocimientos, habilidades y experiencia en los procesos, a través de propuestas de innovación para mejorar la efectividad de la cadena de valor, los productos y servicios, y que conozcan e identifiquen el papel que desempeñan en el proceso productivo de su Dependencia o Entidad; por lo que se deben identificar, definir y priorizar los procesos de mayor impacto, de acuerdo a las atribuciones otorgadas por su marco jurídico vigente, y a las necesidades, expectativas, quejas y denuncias de los clientes y ciudadanos. Definiendo claramente en cada área a los propietarios de los procesos, y en sus respectivos tramos de control; y facilitando la formación de

Modelo de Calidad INTRAGOB

equipos de trabajo que generen un impacto positivo en las cadenas de valor para cada producto o servicio. Cada eslabón de la cadena corresponde a un proceso.

Los principios anteriores son los elementos que soportan y orientan los esfuerzos de Mejora Continua, Innovación, Competitividad, Integridad, Transparencia y Profesionalismo en los productos y servicios que las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal brindan a sus clientes y ciudadanos; sin embargo, la estrategia de implantación efectiva del **Modelo de Calidad INTRAGOB**, requiere de la alineación de los planes, proyectos y acciones a las metas y prioridades nacionales, marco legal, y propósitos institucionales dirigidos a obtener resultados a corto, mediano y largo plazo.

Pensamiento Sistémico

Es necesario entender que las dependencias o entidades son un conjunto de elementos interdependientes e interconectados que persiguen un mismo fin y cuyos propósitos e intereses pueden afectar positiva o negativamente a la organización en su conjunto;

Comprender a una dependencia o entidad como sistema, requiere entender su propósito, sus interacciones y sus interdependencias con su medio ambiente.

El pensamiento sistémico busca además entender las complejas interacciones sociales creadas por las relaciones humanas, los equipos de trabajo, las comunidades internas y la cultura organizacional con los sistemas de trabajo.

El pensamiento sistémico implica entender a la Dependencia o Entidad como un ente dinámico que continuamente recibe retroalimentación del interior y del exterior, creándose ciclos de reforzamiento positivos y negativos que afectan su desempeño y su comportamiento; y las relaciones de causa efecto en las Dependencia o Entidades no son ni lineales, ni proporcionales, ni inmediatas, en tiempo y espacio; lo anterior crea complejidad que dificulta la comprensión del comportamiento de una organización si no se utiliza un enfoque sistémico.

Modelo de Calidad INTRAGOB

VALORES DE CALIDAD

Son los comportamientos que distinguen a los servidores públicos de la Administración Pública Federal, y que les permiten actuar con integridad y transparencia para **dignificar la función pública**, y agregar valor a cada proceso que se realiza para satisfacer las expectativas, necesidades y requisitos de los clientes y ciudadanos que demandan productos y servicios de calidad.

Liderazgo participativo

Es el compromiso permanente de los Titulares y representantes sindicales de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, para impulsar y facilitar el desarrollo de una cultura de calidad, competitividad, integridad y transparencia, y así promover a través del ejemplo los valores de Calidad del Gobierno Federal.

Vocación de servicio

Es la actitud entusiasta de los servidores públicos para cumplir sus funciones con oportunidad, cortesía y esmero; comprometidos con la misión de su Dependencia o Entidad, y así manifestar su mística de trabajo en aras de un servicio oportuno, completo, confiable y transparente.

Trabajo en equipo

Es la estructura organizacional que permite la colaboración de todo el personal en la operación diaria, y mejorar los procesos y sistemas de manera sinérgica con el fin de alcanzar las metas de Mejora Continua, Innovación y Competitividad.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Orden y disciplina

Es el conjunto de acciones del personal orientadas a lograr respeto y armonía en el trabajo al cumplir con las políticas, reglamentos y procedimientos institucionales en el contexto de la calidad.

Reconocimiento

Son los estímulos que el personal percibe y recibe, en todos los niveles de la estructura de la organización y que le motiva a desarrollar todo su potencial para el logro de resultados con estándares competitivos.

MODELO DE CALIDAD INTRAGOB

Modelo de Calidad INTRAGOB

Con el propósito de que el **Modelo de Calidad INTRAGOB** satisfaga integral y consistentemente los objetivos de las Dependencias y Entidades, y mejore continuamente los resultados, la innovación y competitividad, es imprescindible adoptar una visión preventiva e innovadora que guíe y detone la realización de actividades en forma participativa, con base en sistemas y procesos de mejora que consoliden una Cultura de Calidad Total, Competitividad, Integridad y Transparencia en el Gobierno Federal.

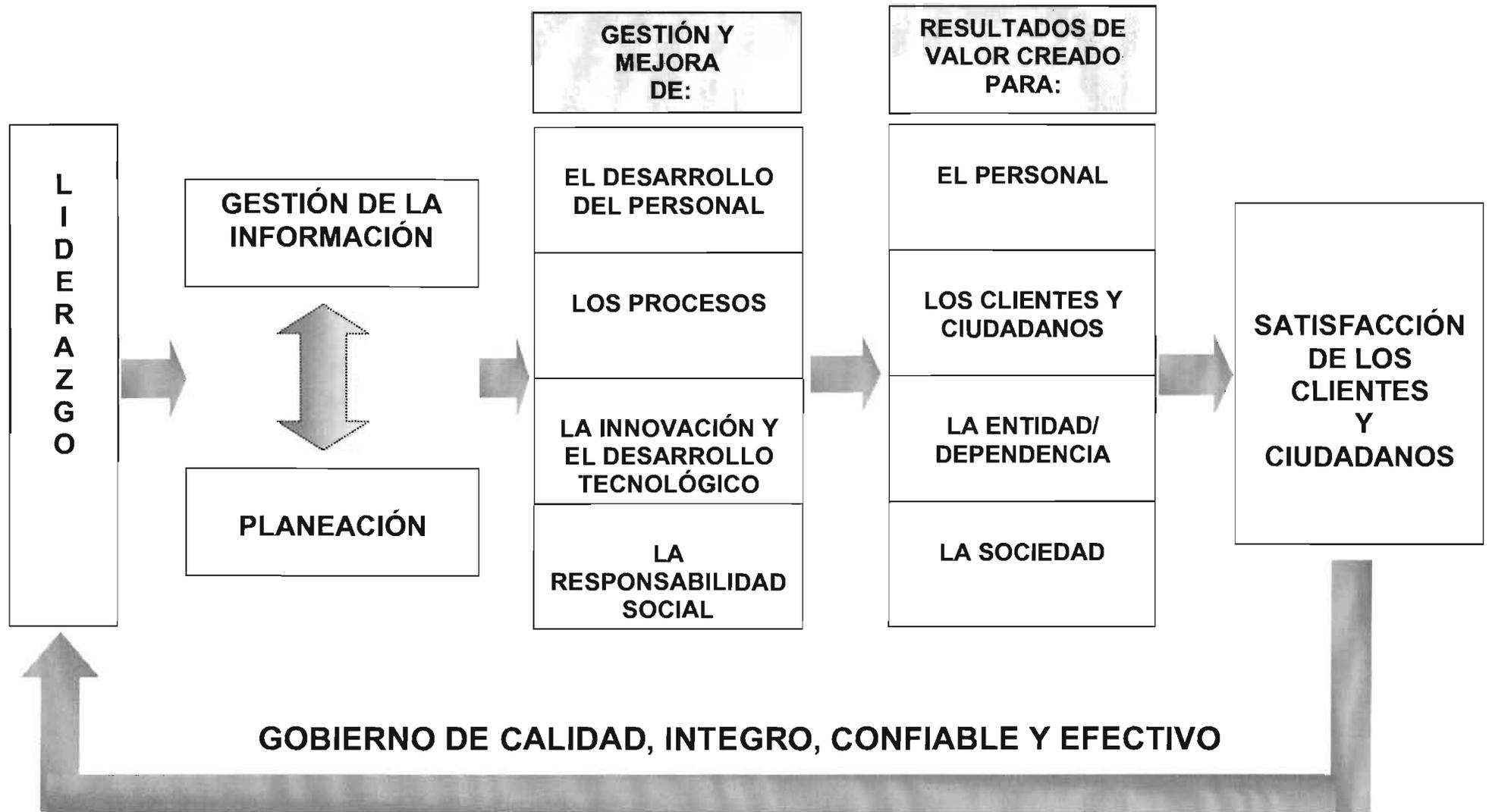
Para ello se requiere establecer, desarrollar y mejorar programas de trabajo permanentes, que sustenten la implantación de los sistemas definidos en los criterios del **Modelo de Calidad INTRAGOB**, en todas las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Modelo de Calidad INTRAGOB

CRITERIOS DEL MODELO DE CALIDAD INTRAGOB:

- 1) Satisfacción del Cliente y Ciudadano**
- 2) Liderazgo**
- 3) Desarrollo del Personal y del Capital Intelectual**
- 4) Gestión de la Información, del Conocimiento y de la Tecnología**
- 5) Planeación**
- 6) Gestión y Mejora de Procesos**
- 7) Impacto en la Sociedad**
- 8) Resultados**

Modelo de Calidad INTRAGOB



Modelo de Calidad INTRAGOB

PONDERACIÓN POR CRITERIO

Descripción La tabla que se proporciona a continuación contiene los puntajes que se asignan a los diferentes elementos del Modelo de Calidad INTRAGOB. La importancia relativa de los elementos es equivalente, es decir, en la ausencia de cualquiera de sus elementos, el sistema organizacional estaría fracturado.

TÍTULOS CRITERIOS Y SUBCRITERIOS	VALOR
1.0 SATISFACCIÓN DEL CLIENTE Y CIUDADANO	150
1.1 Conocimiento de necesidades y expectativas de los clientes y ciudadanos	70
1.2 Relación integral con los clientes y ciudadanos	80
2.0 LIDERAZGO	140
2.1 Desarrollo de una visión, misión y sistema de valores	30
2.2 Desarrollo e implantación del sistema de gestión de la dependencia/entidad	40
2.3 Motivación y apoyo al personal	40
2.4 Administración de la relación con la esfera política y la sociedad en general	30
3.0 DESARROLLO DEL PERSONAL Y DEL CAPITAL INTELECTUAL	160
3.1 Sistemas de Trabajo	50
3.2 Desarrollo de competencias	70
3.3 Calidad de Vida	40
4.0 GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN, DEL CONOCIMIENTO Y DE LA TECNOLOGÍA	100
4.1 Gestión de la información	40
4.2 Gestión del conocimiento	30
4.2 Gestión de la tecnología	30
5.0 PLANEACIÓN	60
5.1 Planeación estratégica	30
5.2 Planeación operativa	30
6.0 GESTIÓN Y MEJORA DE PROCESOS	170
6.1 Desarrollo de servicios y procesos	50
6.2 Gestión y mejora de los procesos	120
7.0 IMPACTO EN LA SOCIEDAD	80
7.1 Impacto social	40
7.2 Promoción de la cultura de integridad y transparencia	40
8.0 RESULTADOS	140
8.1 Valor creado para el personal y la dependencia o entidad	70
8.2 Valor creado para los clientes, ciudadanos y la sociedad	70
Puntaje Total	1000

Modelo de Calidad INTRAGOB

A continuación se realiza una descripción de los requisitos a considerar en cada uno de los criterios del Modelo de Calidad INTRAGOB.

1. SATISFACCIÓN DEL CLIENTE Y CIUDADANO

Este criterio, examina la forma en que la dependencia o entidad, profundiza en el conocimiento de sus clientes y ciudadanos y cómo éstos perciben el valor proporcionado por la dependencia o entidad a través de la evaluación de su satisfacción. Asimismo, incluye la manera en que se fortalece la participación y el involucramiento de los clientes y ciudadanos.

1.1 Conocimiento de necesidades y expectativas de los clientes y ciudadanos

Descripción

Este subcriterio incluye la forma como la Dependencia o Entidad estudia y actualiza su conocimiento sobre las necesidades de los clientes y ciudadanos en el corto y largo plazo así como las oportunidades para adelantarse a las expectativas de los mismos. También contiene la forma en que la Dependencia o Entidad evalúa la satisfacción de los clientes y ciudadanos.

Enfoque e Implantación:

Describe la forma como:

- Identifica los grupos de clientes y ciudadanos a los que atiende.
- Conoce y anticipa las necesidades y expectativas de los distintos grupos de clientes y ciudadanos a corto y largo plazo.
- Compara las expectativas de los clientes y ciudadanos con las características de los servicios y productos que les ofrece.
- Utiliza la información recopilada para establecer las características del servicio o producto que se ofrece.

Modelo de Calidad INTRAGOB

- Determina los factores críticos de los distintos grupos de clientes y ciudadanos a los que sirve y su importancia relativa.
- Mide la satisfacción de sus clientes y ciudadanos, indicando cómo asegura la confiabilidad de los métodos utilizados.
- Utiliza la información que se genera en el proceso de conocimiento en la planeación y en la mejora de los procesos (dentro del marco legal que rige la Administración Pública)
- Mantiene actualizados los métodos para conocer las expectativas de los clientes y ciudadanos
- Hace públicos los requerimientos y necesidades de los clientes y ciudadanos así como los planes con los que la Dependencia o Entidad contempla satisfacerlos.

1.2 Relación integral con los clientes y ciudadanos

Descripción

Este subcriterio incluye la forma en que la Dependencia o Entidad promueve la construcción y fortalecimiento de relaciones positivas con los clientes y ciudadanos para responder mejor a sus requerimientos y necesidades.

Enfoque e Implantación:

Describa la forma como:

- Desarrolla relaciones con los clientes y ciudadanos, los involucra y consulta en el diseño de servicios y productos.
- Establece los medios para facilitar la interacción con los clientes y ciudadanos.
- Da respuesta a los requerimientos detectados en los procesos de conocimiento del cliente y ciudadano y en el contacto continuo y cómo los despliega a todos los involucrados en la cadena de respuesta.
- Da respuesta y anticipa las necesidades de interacción y servicio de los clientes y ciudadanos cuando éstos buscan ayuda, asesoría, información, o expresan sus inquietudes.
- Recibe y soluciona efectiva y rápidamente las quejas, inconformidades e incidencias de los clientes y ciudadanos, asegurando su satisfacción y recobrando su confianza.
- Establece proyectos de mejora de servicios y productos en conjunto con los clientes y ciudadanos.
- Da a conocer al público los proyectos en los que se trabaja en conjunto con los clientes y ciudadanos, entre otros, la elaboración de Cartas Compromiso al Ciudadano.

Modelo de Calidad INTRAGOB

2. LIDERAZGO

Este Criterio examina la forma como los líderes transmiten la visión, misión, valores, código de conducta y expectativas de desempeño, estructuran la Dependencia o Entidad para responder mejor a las demandas del cliente y ciudadano en cuanto a eficiencia, integridad y transparencia y administran la relación con las tres partes que componen la sociedad actual: El Sector. Público, el Privado y la Sociedad Civil.

2.1 Desarrollo de una visión, misión y sistema de valores

Descripción

Describa qué hacen los líderes para fijar el rumbo de las operaciones apoyándose en el desarrollo de una Visión que plantee el estado futuro de la Dependencia o Entidad, una Misión que establezca lo que se quiere alcanzar con la atención a los clientes y ciudadanos y unos Valores que sirvan de principios rectores de las conductas deseadas y refuercen la integridad, transparencia de la Dependencia o Entidad.

Enfoque e Implantación:

Describa la forma como:

- Se desarrolla la visión y la misión de la Dependencia o Entidad
- La manera como se definen los valores, el código de conducta y las estrategias de integridad y transparencia
- Se traducen la visión y la misión en objetivos estratégicos (a mediano plazo), operacionales (a corto plazo) y en acciones específicas.
- Se involucra a los colaboradores, ciudadanos, clientes y representantes de la sociedad en el desarrollo de la visión, misión, valores, convenios de integridad y transparencia, objetivos estratégicos y operacionales.
- Se adaptan la visión, misión y objetivos a los cambios en el entorno.
- Se comunica la visión, misión valores, objetivos estratégicos y operacionales a todo el personal de la Dependencia o Entidad, así como a la sociedad en general.

Modelo de Calidad INTRAGOB

2.2 Desarrollo e Implantación del Sistema de Gestión de la Dependencia o Entidad

Descripción

Es responsabilidad del equipo de liderazgo evaluar y alinear el Sistema de Gestión de la Dependencia o Entidad a los requerimientos de su entorno, de los ciudadanos, clientes y el marco legal establecido, así mismo buscar los medios para que en forma transparente se comuniquen a la sociedad la forma de operar.

Enfoque e Implantación:

Describa la forma como:

- Se revisa y adapta la estructura Dependencia o Entidad para responder mejor a las tareas encomendadas y a las necesidades de los ciudadanos, clientes y la sociedad en general.
- La metodología para negociar y establecer de común acuerdo objetivos medibles en todos los niveles de la Dependencia o Entidad.
- Los sistemas de información que se han establecido para llevar a cabo auditorías internas y de control.
- Los sistemas que se han establecido en la Dependencia o Entidad para la Gestión del Modelo de calidad INTRAGOB.
- Los tableros de control que permiten dar seguimiento balanceado a los indicadores de operación de la institución.
- Las acciones que se han implantado para desarrollar la administración por procesos como apoyo a la gestión interfuncional.

2.3 Motivación y Apoyo al Personal

Descripción

El liderazgo a través del ejemplo se hace evidente cuando los líderes son congruentes en la práctica de los valores, el código de conducta y su compromiso con la calidad, creando con ello la base para la motivación del personal hacia el cambio.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Enfoque e Implantación:

Describa la forma como:

- Los líderes, gestionan en forma personal los Valores y el Código de Conducta para apoyar su adopción y asimilación.
- Las conductas de los líderes hacen manifiesta la congruencia con los Valores y el Código de Conducta establecidos.
- Se mejora la efectividad del liderazgo
- Mantienen informado a todo el personal sobre el rumbo y las cuestiones clave de la Dependencia o Entidad.
- Se estimula el facultamiento del personal a través de los sistemas de trabajo.
- Se alienta y apoya una cultura de innovación y calidad.
- Establecen apoyos a las actividades de formación y mejora del personal
- Se llevan a cabo acciones para reconocer y recompensar los resultados de los equipos y los individuos

2.4 La administración de la relación con la esfera política y la sociedad en general

Descripción

La acción de las Dependencias o Entidades de la Administración Pública se desarrolla dentro de un contexto tripartita: Sector Público, Sector Privado y Sociedad Civil por lo que los funcionarios públicos que ocupan puestos de liderazgo requieren administrar la relación con estas instancias para asegurar la eficiencia y efectividad en el desempeño de sus responsabilidades.

Enfoque e Implantación

Describa la forma como:

- Mantiene relaciones pro-activas y regulares con las autoridades políticas de la rama ejecutiva y legislativa.
- Establece alianzas y contactos con sectores representados por: los organismos intermedios, organizaciones no gubernamentales, y otros organismos de la sociedad civil.
- Involucra a la esfera política y a otros sectores de la sociedad en la determinación de los objetivos de la Dependencia o Entidad, así como en el desarrollo de sus sistemas de gestión.

Modelo de Calidad INTRAGOB

- Obtiene la opinión y el nivel de reconocimiento público que se tiene sobre la Dependencia o Entidad.
- Participan en actividades de asociaciones profesionales, organismos representativos y de grupos de interés.

Modelo de Calidad INTRAGOB

3. DESARROLLO DEL PERSONAL Y DEL CAPITAL INTELECTUAL

Este Criterio incluye la forma como se administra, desarrolla y capitaliza el potencial y los conocimientos del personal tanto a nivel individual como de equipo para lograr el logro de los objetivos estratégicos de la Dependencia o Entidad y el desarrollo de una cultura de cambio responsable.

3.1 Sistemas de Trabajo

Descripción

Este subcriterio examina la forma como la Dependencia o Entidad diseña el trabajo y la estructura organizacional para responder a los cambios que plantea su Estrategia, incorpora nuevos miembros, lleva a cabo el desarrollo de su personal, evalúa el desempeño y establece los esquemas de reconocimiento, para lograr los objetivos planteados.

Enfoque e Implantación

Describa la forma como:

- Desarrolla una política de Personal que responde a las demandas del Plan Estratégico de la dependencia o Entidad.
- Diseña, organiza y opera esquemas de trabajo individual y grupal, para promover la cooperación, la iniciativa, la responsabilidad, el facultamiento, interrelación e innovación del personal, con el propósito de lograr una cultura abierta al cambio y al alto desempeño y participación.
- Se asegura una alineación del diseño del trabajo y la estructura que opera la Dependencia o Entidad.
- Documenta las tareas y responsabilidades de cada puesto en base al esquema de "Descripción de Puestos"
- Identifica, selecciona e incorpora al personal con los conocimientos, habilidades y actitudes definidas en la Descripción de Puesto para cubrir las necesidades de la estructura organizacional puede considerar a grupos con capacidades diferentes; así como su integración a las responsabilidades y roles dentro de la Dependencia o Entidad.
- Fomenta la participación, innovación y creatividad para la mejora de procesos, servicios y productos de la dependencia o entidad.
- Evalúa, comunica, reconoce y retribuye el desempeño del personal, por su alto desempeño y su contribución individual y grupal al logro de los objetivos y estrategias de la Dependencia o Entidad, así como por su aportación a los

Modelo de Calidad INTRAGOB

cambios requeridos para alcanzar la cultura de trabajo deseada, las aportaciones para responder a las necesidades y requerimientos de los ciudadanos, clientes y la generación de conocimiento

- Se promueve el desarrollo del personal acorde con los objetivos personales de la Dependencia o Entidad.
- Define y comunica la información más relevante para lograr el involucramiento y compromiso de todo el personal con los cambios requeridos.

3.2 Desarrollo de Competencias

Descripción

Este subcriterio encierra la forma como la Dependencia o Entidad desarrolla en su personal conocimientos, habilidades y actitudes que son definidos a partir del diseño del trabajo y la planeación estratégica, con la finalidad de lograr el crecimiento y el alto desempeño de la Dependencia o Entidad y los que laboran en ella.

Enfoque e Implantación

Describa la manera como:

- Identifica, define y utiliza los perfiles de conocimientos, habilidades y actitudes requeridos por el personal, de acuerdo a la naturaleza, estrategias y objetivos de la Dependencia o Entidad.
- Se lleva a cabo el diagnóstico de necesidades de conocimientos, habilidades y actitudes del personal.
- Desarrolla los conocimientos, habilidades y actitudes requeridos para lograr las estrategias y objetivos de la Dependencia o Entidad en el corto y largo plazo.
- Desarrolla las competencias del personal para que contribuyan al logro de los factores clave de éxito, a los indicadores más importantes y a la mejora tecnológica de la Dependencia o Entidad.
- Se detectan los líderes potenciales y se les desarrolla
- Elabora y ejecuta los planes de profesionalización y desarrollo del personal.
- Se impulsa el uso de medios de capacitación modernos como e-learning para eficientar la capacitación en el trabajo.
- Se promueve la utilización de los nuevos conocimientos, habilidades y actitudes en el trabajo.
- Se desarrollan las habilidades de interacción personal del personal de la Dependencia o Entidad para apoyar la relación con ciudadanos y clientes.
- Alienta a través de la capacitación el compromiso con la Transparencia e Integridad.

Modelo de Calidad INTRAGOB

- Se promueve la movilidad interna para impulsar el desarrollo integral y apoyar la administración interfuncional.
- Se crean las condiciones para motivar al personal al logro de objetivos de desarrollo y aprendizaje dentro de la Dependencia o Entidad.
- Evalúa la efectividad de los mecanismos de desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes, teniendo en cuenta el desempeño individual y de la Dependencia o Entidad.
- Se institucionaliza el conocimiento para ser utilizado de manera organizada e incrementar el acervo de experiencia y cultura de la institución.

3.3 Calidad de Vida

Descripción

Este subcriterio incluye la manera como se mejora la satisfacción, salud, y bienestar del personal que trabaja en la Dependencia o Entidad, los adelantos y mejoras en la relación laboral así como la forma en que se promueve el bienestar de la familia.

Enfoque e Implantación

Describe la forma como:

- Define los factores críticos de satisfacción del personal
- Están segmentados los factores críticos de satisfacción para las diferentes categorías y tipos de personal.
- Se evalúa y mide el grado de satisfacción; y se adecuan estas mediciones para las diferentes categorías y tipos de personal.
- Se lleva a cabo la evaluación de los superiores para reforzar su desarrollo
- Da respuesta a las necesidades del personal, para mejorar su satisfacción.
- Mejora la relación laboral
- Se apoya al personal por medio de políticas, servicios y prestaciones, y se adecuan para las diferentes categorías y tipos de personal.
- Mide y mejora la seguridad, higiene y ergonomía, en el trabajo y la vida personal en las diferentes áreas y niveles de la organización
- Promueve el bienestar familiar.

Modelo de Calidad INTRAGOB

4. GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN, DEL CONOCIMIENTO Y DE LA TECNOLOGÍA

Este criterio incluye la forma en que se genera, estructura, y comunica la información y el conocimiento para la gestión de la Dependencia o Entidad en apoyo a sus estrategias y desarrollo, así como la infraestructura tecnológica que soporta el proceso.

4.1 Gestión de la Información

Descripción

Este subcriterio incluye la forma como se gestiona la información para la Planeación de la Dependencia o Entidad y la evaluación, mejora e innovación de sus productos, servicios y procesos clave y de apoyo.

Enfoque e Implantación

Describa la forma como:

- Selecciona, obtiene y registra la información necesaria para la administración y seguimiento de las operaciones diarias, la toma de decisiones y el desempeño integral basado en hechos y datos de la Dependencia o Entidad.
- Asegura la confiabilidad, oportunidad, exactitud, consistencia y seguridad de la información que se suministra a los usuarios.
- Identifica y proporciona la información que sea de mayor beneficio para el ciudadano.
- Proporciona un acceso apropiado a la información relevante para usuarios internos y externos.
- Establece las bases para la transparencia en el manejo de la información y la protección de los datos.

4.2 Gestión del Conocimiento

Descripción

Este subcriterio trata sobre la manera como la Dependencia o Entidad estimula la identificación, generación, documentación y *aplicación*

Modelo de Calidad INTRAGOB

generalizada del conocimiento para apoyar sus estrategias y desarrollo.

Enfoque e Implantación

Describa la forma como:

- Identifica los conocimientos relevantes que requiere la Dependencia o Unidad para incrementar su aprendizaje organizacional.
- Estimula prácticas de innovación y creatividad para la creación del conocimiento.
- Capta, documenta, controla y protege los conocimientos relevantes de la organización.
- Proporciona un acceso apropiado al conocimiento relevante a usuarios internos y externos para utilizarlo en forma efectiva.
- Aprovecha los *conocimientos internos y externos* para estimular el desarrollo tecnológico.

4.3 Gestión de la Tecnología

Descripción

Para lograr los resultados esperados en los objetivos estratégicos y operativos de la Dependencia o Unidad, se requiere tomar en cuenta las capacidades tecnológicas y de aprendizaje organizacional para responder a las demandas estratégicas.

Enfoque e Implantación

Describa la forma como

- Establece una política de tecnología que responda a los objetivos estratégicos y operacionales
- Aplica eficientemente la tecnología para:
 - La administración de las operaciones
 - La gestión del conocimiento
 - El aprendizaje y las actividades de mejora
 - Establecer relaciones con los ciudadanos, clientes y la sociedad en general.
 - El desarrollo y el mantenimiento de los recursos internos y externos.
- Da seguimiento al desarrollo tecnológico e implementa las innovaciones pertinentes.

Modelo de Calidad INTRAGOB

5. PLANEACIÓN

Este criterio incluye la forma en que la planeación orienta a su Dependencia o Entidad hacia la mejora de su desempeño, incluyendo la forma en que se definen sus objetivos y estrategias y cómo éstos son desplegados en la organización.

5.1 Planeación Estratégica

Descripción

Este subcriterio incluye la forma en que la Dependencia o Entidad establece sus objetivos globales y desarrolla sus estrategias, así como la adecuación de las mismas ante los cambios en el entorno, con la finalidad de obtener un mejor desempeño global, y una mejor posición para responder a las demandas de la sociedad en general.

Enfoque e Implantación

Describa la forma cómo

- Desarrolla la planeación estratégica de su Dependencia o Entidad tomando en cuenta los siguientes factores:
 - Necesidades y expectativas del Plan Nacional de Desarrollo, la Agenda de Buen Gobierno, ciudadanos, clientes, su personal y otros grupos de interés.
 - Oportunidades de nuevos servicios o productos.
 - Impulso del Desarrollo Tecnológico y la Innovación
 - Capacidades para responder a los cambios del entorno.
 - Cambios tecnológicos que podrían afectar los servicios o productos de la Dependencia o Entidad.
 - Riesgos económicos, sociales, políticos, financieros locales, regionales globales.
 - Necesidades y capacidades de personal, cultura de la Dependencia o Entidad, procesos con los que opera, recursos y proveedores.
 - Fuerzas, debilidades, amenazas, áreas de oportunidad y sus factores clave de éxito, a partir del conocimiento y el análisis de su entorno, para fundamentar sus estrategias y para mantenerlas vigentes ante cambios en el entorno.
 - Objetivos estratégicos, los principales cambios que se esperan en el entorno y el horizonte de tiempo para alcanzarlos en *forma balanceada*, para todos los grupos de interés definidos por la Dependencia o Entidad.
- Analiza la congruencia entre la estrategia y la estructura de la Dependencia o Entidad.

Modelo de Calidad INTRAGOB

5.2 Planeación Operativa

Descripción

Este subcriterio incluye la forma en que la Dependencia o Entidad despliega sus objetivos y estrategias en planes de acción y cómo se verifica que la ejecución de dichos planes contribuye en la consecución de los objetivos estratégicos.

Enfoque e Implantación

Describa la forma como:

- Establece las metas operativas, considerando las capacidades de los procesos de la Dependencia o Entidad y la adecuación de dichas metas ante cambios en el entorno.
- Asegura la integración, alineación y despliegue de los objetivos estratégicos en objetivos, metas y planes de acción para los distintos procesos y niveles de la Dependencia o Entidad.
- Asigna recursos para asegurar el cumplimiento de dichos planes de acción.
- Participa el personal en la definición de los planes operativos y en el establecimiento de metas particulares en los diferentes procesos y niveles, así como en su evaluación y seguimiento,
- Desarrolla canales internos y externos para difundir los objetivos de la Dependencia o Entidad.
- Define los indicadores de desempeño para dar seguimiento a los planes de acción, y garantiza su alcance para todos los grupos de interés.
- Desarrolla metodologías de medición para evaluar los avances
- Traduce los objetivos en procesos clave de desempeño.
- Analiza las capacidades de la estructura de organización actual para responder a los planes operativos.

Modelo de Calidad INTRAGOB

6 GESTIÓN Y MEJORA DE PROCESOS

Este criterio incluye la forma en que la Dependencia o Unidad organiza sus procesos para alcanzar las estrategias y objetivos que se ha planteado, cuida el nivel competitivo de su operación buscando el diseño de procesos que cuesten menos y generen el nivel de servicio requerido para satisfacer los requerimientos de los ciudadanos, clientes y la sociedad en general.

6.1 Desarrollo de Servicios y Procesos

Descripción

Este subcriterio incluye la forma como se involucra a los ciudadanos y clientes en el desarrollo y prestación de los servicios y productos que demandan.

Enfoque e Implantación

Describa la forma como:

- Se involucra al ciudadano o cliente en la concepción y mejora de los servicios y productos.
- Se involucra a los ciudadanos, clientes y a otros sectores interesados en el desarrollo de estándares de calidad para los servicios, productos e información que la Dependencia o Entidad genera.
- Se involucra al ciudadano o cliente en el desarrollo de fuentes y canales de información.
- Se asegura que se proporciona al ciudadano o cliente información adecuada y confiable así como asistencia y apoyo.
- Promueve la accesibilidad de la Dependencia o Entidad
- Promueve la comunicación e interacción electrónica con el ciudadano o cliente
- Se diseñan procesos que respondan con un buen criterio a los requerimientos planteados.
- Se identifican las posiciones de trabajo que potencialmente pueden ser asignadas a grupos con capacidades diferentes.

Modelo de Calidad INTRAGOB

6.2 Gestión y mejora de los procesos

Descripción

Para la gestión y mejora de los procesos se considera la implantación de Sistemas para la Gestión de la Calidad, Administración Ambiental, Seguridad y Salud en el Trabajo y la acreditación de laboratorios de pruebas y de metrología.

Enfoque e Implantación

Describe la forma como:

- Identifica, describe y documenta sus procesos clave.
- Analiza y evalúa los procesos clave en relación a los objetivos de la Dependencia o Entidad y a los cambios del entorno.
- Identifica a los propietarios de los procesos y les asigna la responsabilidad de administrarlos.
- Involucra a los dueños de procesos y a otras áreas interesadas en la concepción y el desarrollo de procesos clave.
- Elabora la planeación y programación de su operación, considerando la capacidad y confiabilidad de sus procesos de apoyo y proveedores.
- Se asegura que los procesos clave apoyan los objetivos estratégicos de la Dependencia o Unidad.
- Mejora y ajusta continuamente los procesos en función de la medición de su eficiencia y efectividad.
- Ha certificado sus sistemas de gestión, por medio de organizaciones acreditadas en México, de conformidad a lo establecido por las Normas Mexicanas y las Normas Internacionales, vigentes, en esta materia: ISO-9001:2000/NMX-CC-9001, IMNC-2000, ISO-14001/NMX-SAA-001:2002 y NMX-SAST-001-IMNC-2000.
- Ha acreditado sus laboratorios de pruebas y de metrología ante la Entidad Mexicana de Acreditación A. C. de conformidad con la norma NMX-EC-17025-IMNC-2000

Modelo de Calidad INTRAGOB

7. IMPACTO EN LA SOCIEDAD

Este criterio incluye la forma en que se promueve la cultura de calidad y la de Integridad y Transparencia, para asumir la responsabilidad del impacto social de la Dependencia o Entidad.

7.1 Impacto Social

Descripción

Este subcriterio incluye la forma en que la organización asume un compromiso con el bienestar social de su comunidad.

Enfoque e Implantación

Describa la forma como:

- Identifica las comunidades de influencia y las prioridades sociales en las que puede contribuir su Dependencia o Entidad para contribuir a un mayor bienestar social.
- Contribuye y/o participa con la comunidad en procesos de mejora continua y difusión de la cultura de calidad.
- Comparte prácticas de innovación y calidad en pro de la búsqueda de competitividad con otros sectores de la sociedad.
- Lleva a cabo prácticas de preservación del ecosistema en el ámbito de influencia de la Dependencia o Entidad

7.2 Promoción de la Cultura de Integridad y Transparencia

Descripción

Este subcriterio incluye la forma como la Dependencia o Entidad impacta ante la Sociedad con un comportamiento ético, íntegro y transparente.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Enfoque e Implantación

Describe la forma como:

- En la Dependencia o Entidad se promueve el compromiso de todo el personal con los Valores, el Código de Conducta, la Integridad y Transparencia en su actuación ante la Sociedad.
- Se involucran con organismos representativos de la sociedad en general para promover la cultura de Integridad y Transparencia a nivel Nacional.

Modelo de Calidad INTRAGOB

8 RESULTADOS

8.1 Valor creado para el Personal y la Dependencia o Entidad

Presente los resultados, y su análisis, de los sistemas correspondientes a los criterios de Liderazgo, Desarrollo del Personal y Gestión del Capital Intelectual, Administración de la Información y de la Tecnología, Planeación Estratégica, Gestión y Mejora de Procesos. Y la evaluación de su impacto cuantitativo y cualitativo en la satisfacción del personal, el crecimiento, rentabilidad, ahorro, productividad, integridad y transparencia, logro de objetivos y desempeño, de cada Dependencia o Entidad.

8.2 Valor creado para los Clientes, Ciudadanos y la Sociedad

Presente los resultados, y su análisis, de los sistemas correspondientes a los Módulos de Satisfacción del Cliente y Ciudadano, Administración de la Información y de la Tecnología, Planeación Estratégica, Gestión y Mejora de Procesos, Impacto en la Sociedad.

Y la evaluación de su impacto social cuantitativo y cualitativo en los clientes y ciudadanos, los ecosistemas y en la comunidad, de cada Dependencia o Entidad.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Los indicadores para medir el Valor creado para *el personal y la Dependencia o Entidad, los Clientes, Ciudadanos y la Sociedad* se correlacionan con la madurez del **Modelo de Calidad INTRAGOB**.

Presente resultados con tendencias de por lo menos dos años

Los resultados de estos indicadores también deben ser comparados con los de organizaciones líderes regionales, nacionales y mundiales.

Modelo de Calidad INTRAGOB

MEJORA DE LOS SISTEMAS DEL MODELO DE CALIDAD INTRAGOB

Los sistemas utilizados en los criterios 1 al 7 deben incluir indicadores para la evaluación de su eficiencia, efectividad, así como del análisis costo/beneficio de los recursos empleados.

Se deben establecer Programas de Trabajo para la difusión, la capacitación e implantación de los sistemas utilizados.

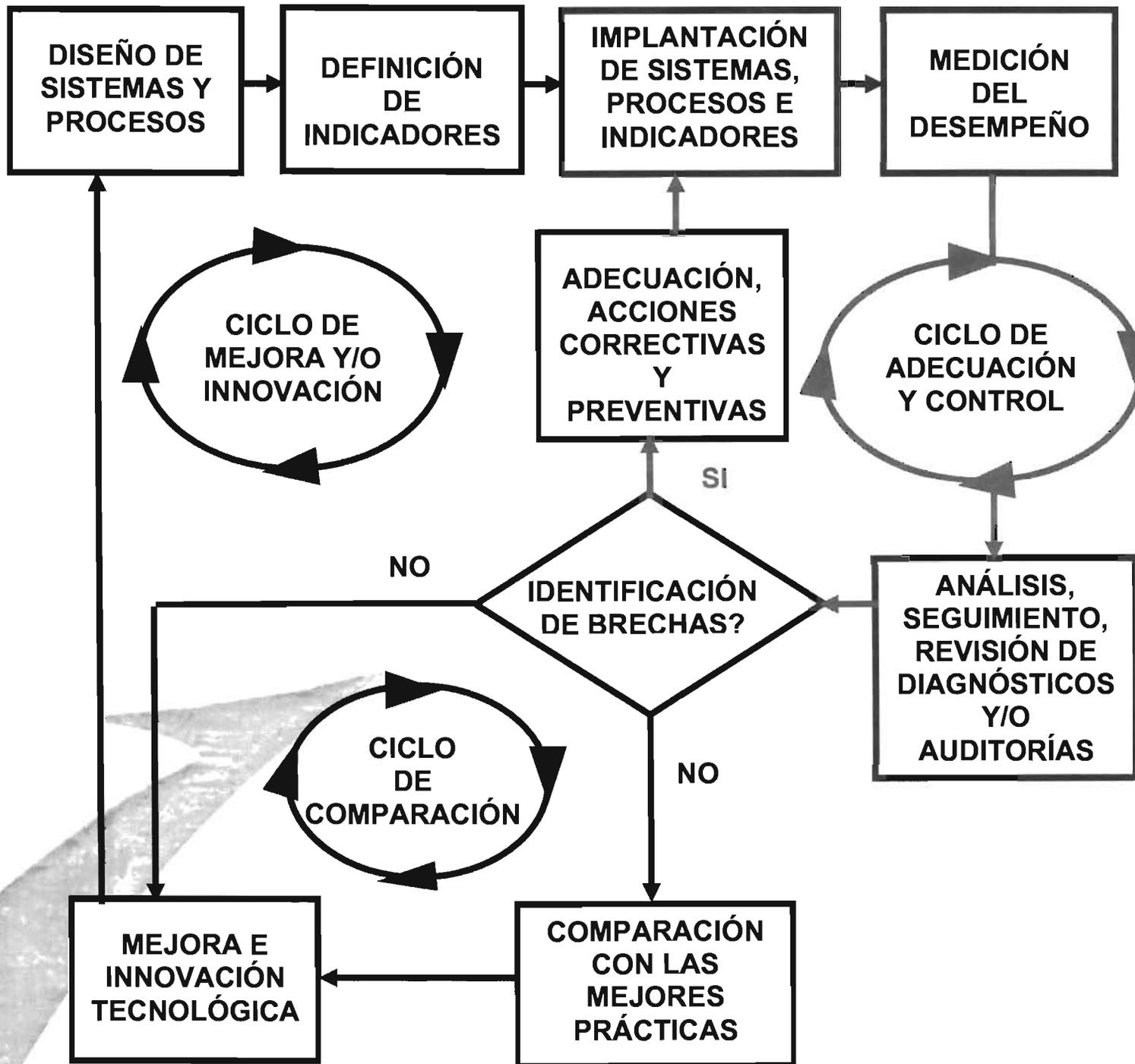
La información derivada de los indicadores utilizados, se analiza para controlar y mejorar los procesos a través de datos y gráficas que permitan determinar los niveles y tendencias de los resultados obtenidos. El sistema de evaluación debe permitir que los resultados sean comparados con los de organizaciones líderes regionales, nacionales y mundiales.

Los métodos, procesos, arquitectura tecnológica, y sistemas están sujetos a ciclos de mejora continua.

El Ciclo de diseño e implantación de sistemas para la innovación y mejora continua de los criterios que integran el Modelo de Calidad INTRAGOB, se realiza conforme a las etapas mostradas en la siguiente figura:

Modelo de Calidad INTRAGOB

CICLO DE DISEÑO, INNOVACIÓN Y MEJORA DE LOS SISTEMAS APLICADOS AL MODELO DE CALIDAD INTRAGOB



DOCUMENTOS DE REFERENCIA

Modelo de Calidad INTRAGOB

- 1) Plan Nacional de Desarrollo.
- 2) Agenda de Buen Gobierno.
- 3) Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Secretaría de la Función Pública)
- 4) Acuerdo de creación de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal
- 5) Acuerdo que establece las disposiciones de ahorro en la Administración Pública Federal. (Secretaría de la Función Pública).
- 6) Ley para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.
- 7) Ley Federal del Procedimiento Administrativo.
- 8) Ley Orgánica de la APF.
- 9) Programa de Mejora Regulatoria 2001-2006 (COFEMER)
- 10) Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- 11) Ley Federal sobre Metrología y Normalización
- 12) Familia de Normas Mexicanas sobre Calidad, Ambiental y Seguridad y Salud en el Trabajo.
- 13) Sistema Nacional de Evaluación de Resultados.
- 14) Sistema Nacional de Evaluación de la Percepción de los Clientes con respecto a la Calidad de los Servicios.
- 15) Modelo Nacional para la Calidad Total

GLOSARIO DE TERMINOS

Modelo de Calidad INTRAGOB

Administración del Conocimiento

Es el conjunto de prácticas utilizadas para identificar, desarrollar y aplicar de manera integral los conocimientos de una organización, que incluyen su tecnología, políticas, procedimientos, bases de datos y documentos, así como la experiencia y habilidades no mencionadas explícitamente por el personal.

Ahorro

Ahorro significa "reservar" una capacidad productiva, no empleada en la producción de bienes de consumo y dejarla disponible para producir nuevos bienes de inversión. El ahorro nacional no consiste en acumular dinero, sino capital. El ahorro para el caso del Gobierno Federal se determina antes de considerar las transferencias corrientes y el pago de intereses.

Alineación

Son las acciones llevadas a cabo para asegurar que los procesos y actividades apoyan las estrategias, metas y objetivos de las Dependencias y Entidades.

Análisis costo/beneficio

Es un examen de la relación entre el costo monetario de la implementación de una mejora o innovación, y el valor monetario de los beneficios obtenidos por ésta, ambos dentro del mismo periodo de tiempo.

Aprendizaje

Es la adquisición y entendimiento de la información que conduce a la mejora o cambio. Los ejemplos de aprendizaje organizacional incluyen la comparación referencial, la evaluación o auditoría externa o interna, y los estudios de las mejores prácticas. Ejemplo de aprendizaje organizacional incluye el entrenamiento y la calificación profesional.

Arquitectura Tecnológica

Se refiere a la utilización y aplicación de tecnología incorporada para impactar en la satisfacción de las necesidades de los clientes y ciudadanos. A través de la optimización de los procesos mediante un uso eficiente de los dispositivos tecnológicos con que se disponga, con un bajo costo de mantenimiento, servicio continuo, gestión de resultados, y gestión de información para el proceso. Y como se visualiza el desarrollo del proceso para su automatización.

Auditoría

Es la inspección y evaluación de un proceso o sistema de calidad para asegurar el cumplimiento de sus requisitos. Una auditoría puede aplicarse a toda la organización, o a funciones y procesos específicos.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Bienestar

Se refiere al nivel alcanzado en la satisfacción de las necesidades básicas fundamentales de la sociedad, que se expresan en los niveles de educación, salud, alimentación, seguridad social, vivienda, desarrollo urbano y medio ambiente.

El bienestar social, en términos económicos se puede medir en función del incremento del producto per cápita real; el aumento en la participación del gasto social respecto al total de egresos, mejoría en la distribución del ingreso, aumento del empleo y fortalecimiento en la balanza de pagos; en el ámbito social se mediría por el incremento en los niveles de salud, educación, vivienda, alimentación y erradicación de la pobreza extrema; desde el aspecto ecológico a través del combate a la contaminación, reforestación de áreas verdes y fortalecimiento de la red hidráulica y su dosificación, entre otros.

Cadena de Valor

Es el conjunto de personas o grupos, insumos y metodología que participa en un proceso de transformación. En una organización la integran los proveedores, los procesos de la organización y los clientes / usuarios finales.

Calidad

Es la creación de valor para los clientes y ciudadanos.

Calidad de vida en el trabajo

Dinámica de la organización del trabajo que permite mantener o aumentar el bienestar físico y psicológico del hombre.

Calidad Total

Es una forma de ser orientada a la mejora continua de los productos, bienes o servicios, sistemas y procesos de una organización, con el propósito de crear valor para sus clientes o usuarios.

Capacidad

Aptitud de una organización, sistema o proceso para realizar un producto o servicio que cumple con los requisitos para ese producto o servicio.

Capital Intelectual

Es el valor de una organización que no puede ser capturado en su contabilidad financiera. Representa los bienes intangibles de una organización y es la diferencia entre el valor de libros y valor de mercado. Sus componentes comúnmente definidos son capital humano, capital estructural y capital del cliente.

Carta Compromiso

Constituyen un medio de comunicación con los ciudadanos, al informarle sobre los servicios prestados y los compromisos de Calidad contraídos, es un instrumento de mejora de Calidad que, al mismo tiempo, transmite a la sociedad el esfuerzo realizado para llevar a cabo una gestión eficaz y eficiente.

Ciclo de mejora

Es una metodología para sistematizar la mejora continua de la calidad de los procesos, establecida por Edward Deming, que consiste en cuatro pasos: planear, hacer, verificar y actuar.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Clientes	Los ciudadanos que reciben en forma directa los productos y servicios que proporcionan las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.
Ciudadanos	Todos los miembros de la sociedad en su conjunto que tienen el derecho de acceder a todos los productos y servicios que proporcionan las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, Municipal y Estatal.
Código de Conducta	Expectativas sobre la conducta mutuamente acordada por un grupo.
Comparación referencial	Es un proceso de mejora mediante el cual las organizaciones comparan su desempeño con las mejores de su clase, para determinar como aquellas organizaciones llevan a cabo sus mejores practicas y usan la información para mejorar su propia ejecución. Los aspectos a comparar incluyen estrategias, operaciones, procesos y procedimientos.
Competitividad	Capacidad de una organización pública o privada, lucrativa o no, de mantener sistemáticamente ventajas comparativas que le permitan alcanzar, sostener y mejorar una determinada posición en el entorno socioeconómico.
Comunidad	Grupo social con costumbres y valores afines o que habitan en una misma localidad. Puede referirse a un grupo de personas relacionadas por un interés común. Está integrada por las personas que habitan en las localidades donde se ubican las Entidades y Dependencias de la Administración Pública Federal, o bien donde llevan a cabo sus operaciones.
Conocimiento	Es parte de una construcción jerárquica de datos , información y conocimiento. Los datos son los hechos en bruto. La información son los datos con un contexto y perspectiva. El conocimiento es la información que guía a la acción.
Costo	Valorización monetaria de la suma de recursos y esfuerzos que han de invertirse para la producción de un bien o de un servicio. El precio y gastos que tienen una cosa, sin considerar ninguna ganancia.
Costo beneficio	Valorización de evaluación que relaciona las utilidades en el capital invertido o el valor de la producción con los recursos empleados y el beneficio generado.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Modelo de Calidad INTRAGOB

Desarrollo sustentable

Es el desarrollo económico caracterizado por el uso de la tecnología más apropiada en la producción para evitar la contaminación o degradación ecológica, y posibilitar la explotación racional de los recursos naturales.

Desregulación

Estrategia para eliminar la excesiva normatividad o dar flexibilidad a procesos que atañen a todos los sectores de la economía como normas, requerimientos de calidad, reglas operativas de las comunicaciones y transportes, hasta eliminar monopolios cuyas prácticas perjudican fundamentalmente a grupos de menores ingresos. La desregulación es un requisito indispensable para que los impactos de la liberalización comercial se puedan absorber con facilidad y se avance en la obtención de la estabilidad de precios. La eliminación de regulaciones obsoletas abre nuevos mercados y fomenta los flujos de inversión.

Ecosistema

Es el conjunto de elementos orgánicos e inorgánicos que mantienen una relación de interdependencia continua y estable para formar un todo unificado.

Efectividad

Se refiere a la capacidad para entregar resultados planeados.

Eficiencia

Se refiere al logro de objetivos y al aprovechamiento de los recursos disponibles.

Estándar

Norma, medida de desempeño esperado, utilizado para evaluar o comparar acciones realizadas.

Estrategia

Principios y rutas fundamentales que orientarán el proceso administrativo para alcanzar los objetivos a los que se desea llegar. Una estrategia muestra cómo una institución pretende llegar a esos objetivos. Se pueden distinguir tres tipos de estrategias, de corto, mediano y largo plazos según el horizonte temporal.

Evaluación

Proceso que tiene como finalidad determinar el grado de eficacia y de eficiencia, con que han sido empleados los recursos destinados a alcanzar los objetivos previstos, posibilitando la determinación de las desviaciones y la adopción de medidas correctivas que garanticen el cumplimiento adecuado de las metas presupuestadas.

En la planeación es el conjunto de actividades, que permiten valorar cuantitativa y cualitativamente los resultados de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas de Mediano Plazo en un lapso determinado, así como el funcionamiento del propio Sistema Nacional de Planeación. El periodo normal para llevar a cabo una evaluación es de un año después de la aplicación de cada Programa Operativo Anual.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Factores críticos	Elementos de un conjunto que tienen importancia significativa y pueden definir las características generales del desempeño, apariencia o utilidad.
Facultamiento	Consiste en dotar al personal de las habilidades, conocimientos, información y autoridad de tal forma que sea capaz de realizar las acciones necesarias para producir los resultados esperados de la manera más efectiva y eficiente.
Función	Objetivo institucional a través del cual el sector público produce o presta determinado bien o servicio respectivamente y en el que se plasman las atribuciones del gobierno. Incorpora amplias agrupaciones de actividades afines, encaminadas a cumplir con los fines y atribuciones que tiene encomendados el gobierno como ente rector y orientador de la actividad económica social. Las funciones se definen a partir de las disposiciones jurídico-administrativas.
Gasto	Es toda aquella erogación que llevan a cabo los entes económicos para adquirir los medios necesarios en la realización de sus actividades de producción de bienes o servicios, ya sean públicos o privados.
Gestión	Actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización.
Gestión de Calidad	Actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización en lo relativo a calidad.
Indicadores de desempeño o resultado	Son los que demuestran el resultado final de una acción, después de que ha sido terminada. Las medidas de percepción están referidas a un indicador de desempeño, ya que la percepción es el resultado directo de la retroalimentación de los clientes internos y externos.
Indicador de efectividad	Mide el grado en que el sistema contribuye al logro de los fines para los cuales fue diseñado, así como al desempeño del servicio o de las tareas realizadas.
Indicador de eficiencia	Es la cifra resultante de la relación entre un buen servicio y su costo. También puede ser sinónimo de productividad. Generalmente se emplea para describir la relación de los resultados obtenidos y la utilización de los recursos disponibles.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Innovación	Es la aplicación de nuevas ideas creativas, es la implementación de invenciones o descubrimientos. La creatividad es la generación de éstas.
Liderazgo	Se refiere a los comportamientos y acciones que toma el líder para inspirar, convencer o impulsar al personal y a la organización hacia el logro de la visión.
Mejora Continua	Es una filosofía y actitud para analizar las capacidades y los procesos, y mejorarlos permanentemente para alcanzar el objetivo de satisfacción del cliente.
Mejora de la calidad	Parte de la gestión de la calidad orientada a aumentar la capacidad de cumplir con los requisitos de la calidad.
Misión	Enunciado corto que establece el objetivo general y la razón de existir de una dependencia, entidad o unidad administrativa; define el beneficio que pretende dar y las fronteras de responsabilidad, así como su campo de especialización.
Modelo de Calidad INTRAGOB	Es una descripción de la interacción de los componentes de los principales elementos del Sistema de Dirección por Calidad de las organizaciones del Gobierno Federal. Se refiere al esquema predeterminado de referencia que define los sistemas y prácticas de calidad de la organización, congruentes con la Política, Principios y Valores de Calidad.
Nivel	Grado alcanzado por una magnitud en comparación con un valor que se toma como referencia. Para el caso del Modelo, se refiere a los resultados obtenidos en relación con los resultados de los líderes, los objetivos y las metas fijadas.
Organización como sistema	Es la concepción del funcionamiento de la organización como un ente interdependiente que requiere retroalimentación para optimizar su desempeño. Su descripción abarca el funcionamiento de los procesos y sistemas de la organización y su interacción con los proveedores, distribuidores, clientes y usuarios.
Planeación estratégica	Proceso que permite a las dependencias y entidades del Gobierno Federal establecer su misión, definir sus propósitos y elegir las estrategias para la consecución de sus objetivos, y conocer el grado de satisfacción de las necesidades a los que ofrece sus bienes o servicios. Esta planeación enfatiza la búsqueda de resultados y desecha la orientación hacia las actividades.
Política de Calidad	Intenciones globales y orientación de una organización relativas a la calidad tal como se expresan formalmente por la alta dirección.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Principio	Máxima orientadora de conducta o fórmula aceptada por su aplicación general. Verdad o idea que sirve de fundamento a otras o a un razonamiento. Fundamento del comportamiento de los individuos, sustentado en las creencias culturales, desarrolladas en la familia, la sociedad y la escuela.
Proceso	Es un conjunto de actividades que suceden de forma ordenada a partir de la combinación de materiales, maquinaria, gente, métodos, y medio ambiente, para convertir insumos en productos con valor agregado.
Procesos clave	Son los procesos relacionados con la misión de la organización. Son aquellos que generan las características de producto o servicio que son apreciadas por el cliente.
Procesos de apoyo	Son todos aquellos procesos facilitadores de los procesos clave, proporcionan productos o servicios sin los cuales un proceso clave no podría operar, o sería deficiente. Su aportación a la creación de valor a los clientes, es indirecta, sin embargo, su importancia en el desempeño y logro de los objetivos de la organización es similar a la que tienen los procesos clave.
Productividad	Relación entre el producto obtenido y los insumos empleados, medidos en términos reales; en un sentido, la productividad mide la frecuencia del trabajo humano en distintas circunstancias; en otro, calcula la eficiencia con que se emplean en la producción los recursos de capital y de mano de obra.
Profesionalización	Desarrollo profesional progresivo, mediante programas de administración de los recursos humanos orientados a la selección, contratación, desarrollo, promoción y permanencia eficiente del servidor público, para responder a las expectativas de la sociedad mexicana, a los intereses del propio servidor, y al cumplimiento de la misión de la Entidad o Dependencia de la Administración Pública Federal.
Servicio	Son todas las actividades desarrolladas por una persona o una institución, para satisfacer las necesidades de sus clientes o usuarios. Según Joseph M. Juran, "Es el trabajo realizado para otra persona". El servicio es un intangible que se genera como resultado de la interacción entre personas.
Sinergia	En medicina, acción conjunta de dos o más drogas, músculos u órganos. El término se aplica de manera especial a la acción combinada de 2 o más drogas que resulta más poderosa que la suma de sus efectos cuando se administran por separado. En el campo de la Administración, se refiere a la acción combinada de dos o más elementos cuyo resultado es mayor que la suma de sus efectos individuales.

Modelo de Calidad INTRAGOB

Sistema	Conjunto de procesos o elementos interconectados e interdependientes con un fin común, que forman un todo dinámico.
Sistema de medición	<p>Es el medio a través del cual se obtiene información sobre el desempeño de la organización, sus productos y servicios. Se integra por diversos elementos, entre los que se incluyen:</p> <ul style="list-style-type: none">• Indicadores de control, efectividad, eficiencia, adaptabilidad / flexibilidad y de predicción,• Métodos de muestreo, frecuencias y responsables,• Métodos de medición,• Métodos de calibración.
Tecnología	Conocimientos o experiencia que pueden aplicarse a nivel industrial para la fabricación de un producto, la aplicación de un proceso o la prestación de un servicio. Conjunto de conocimiento o información, en forma de saber hacer, de métodos, procedimientos, maquinaria o equipo, para la fabricación de un producto o servicio.
Tendencia	Es el comportamiento positivo o negativo a lo largo del tiempo de un determinado indicador.
Transparencia	<p>Los componentes de la transparencia que se han establecido dentro de la noción de gobernabilidad y del buen gobierno son: honestidad e integridad, control y rendición de cuentas, fortalecimiento e independencia de los mecanismos e instituciones responsables del control y fiscalización (contraloría), definición consensuada de la estructura y función del Estado que garantice la administración de acuerdo con los principios de transparencia e integridad, y prevención, sanción, y combate de la corrupción.</p> <p>El concepto de "transparencia" se refiere al deber de los poderes públicos de exponer y someter al análisis de la ciudadanía la información relativa a su gestión, al manejo de los recursos que la Sociedad les confía, a los criterios que sustentan sus decisiones, y a la conducta de sus servidores públicos.</p>
Valor	<p>Cualidad de las personas o cosas que conservan, mejoran y protegen la vida del hombre. Guía para encausar objetivos, cualidad de ser excelente, útil o deseable. El mérito que se reconoce a una persona. Es el grado de beneficio obtenido, resultado de la utilidad y experiencias vividas en el uso de un producto, servicio o estrategia.</p> <p>Con relación a los productos y servicios, el valor, es la percepción del cliente sobre el grado en que se satisfacen sus necesidades y expectativas, con relación a las características del producto y/o</p>

Modelo de Calidad INTRAGOB

servicio, su precio, beneficios, e inconveniencias de adquisición y uso durante todo su ciclo de vida.

Valor creado

Es el conjunto de componentes o características útiles para el cliente, que un proceso incorpora o agrega al producto y/o servicio, que se produce o entrega para exceder los requisitos implícitos y explícitos del cliente.

Valor superior

Es el beneficio adicional al valor creado a los productos y servicios. Permite lograr características de diferenciación en los mercados o ventajas competitivas.

Valores

Conjunto de atributos compartidos por todo el personal de una organización que definen los comportamientos, lenguaje, símbolos y actividades, que orientan y/o conforman la cultura organizacional deseada.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**Programa de Posgrado en Ciencias de la
Administración**

Oficio: PPCA/GA/2005

Asunto: Envío oficio de nombramiento de jurado de Maestría.

Coordinación

Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez
Director General de Administración Escolar
de esta Universidad
P r e s e n t e.

At'n.: Biol. Francisco Javier Incera Ugalde
Jefe de la Unidad de Administración del Posgrado

Me permito hacer de su conocimiento, que el alumno **Jesús Alberto García Jasso** presentará Examen General de Conocimientos dentro del Plan de Maestría en Administración de Organizaciones toda vez que ha concluido el Plan de Estudios respectivo, por lo que el Subcomité Académico de las Maestrías, tuvo a bien designar el siguiente jurado:

M. A. Luis Alfredo Valdés Hernández	Presidente
M. en I. Graciela Bribiesca Correa	Vocal
M. C. G. Mario Gabriel Martínez Casas	Vocal
M. A. María Magdalena Chain Palavicini	Vocal
M. A. I. Héctor Horton Muñoz	Secretario
M. A. José Luis Sánchez Ramos	Suplente
M. A. Julio Alonso Iglesias	Suplente

Por su atención le doy las gracias y aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.

A t e n t a m e n t e

"Por mi raza hablará el espíritu"

Ciudad. Universitaria, D. F., 11 de octubre del 2005.

El Coordinador del Programa.

Dr. Ricardo Alfredo Varela Juárez