



**Universidad Nacional Autónoma de México**

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

***Exámen General de Conocimientos***  
**Caso Práctico**

**Método para la planeación de la capacitación con base  
a procesos**

**El caso de la Comisión Nacional del Agua**

Que para obtener el grado de:

**Maestría en Administración (Organizaciones)**

**P r e s e n t a: Orlando Olvera García**

**Tutor: Dr. Ricardo Alfredo Varela Juárez**

**Asesor Metodológico: M.A. Julio Alonso Iglesias**



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.

A Sebastián:  
El motor de mi vida.  
El brillo de mis ojos.  
El orgullo de mi existencia.

# MÉTODO PARA LA PLANEACIÓN DE LA CAPACITACIÓN CON BASE A PROCESOS

<b>Introducción</b> .....	3
<b>I. Planteamiento del Problema</b> .....	5
<b>II. Marco Conceptual</b> .....	8
1. Definición de administración.....	8
2. Historia de la administración .....	10
3. La administración científica de Frederick W. Taylor .....	12
3.1 Principios administrativos .....	13
4. Escuela de Sistemas (Teoría General de los Sistemas).....	16
4.1 Conceptos básicos de la escuela de sistemas .....	18
4.2 Jerarquía de los sistemas .....	19
4.3 Características de los sistemas .....	20
4.4 Clasificación de los sistemas .....	21
4.5 Elementos sistemáticos .....	22
5. La Teoría General de los Sistemas y su aplicación en las organizaciones .....	23
5.1 La organización como un sistema .....	23
5.2 Modelos de organización .....	26
6. Modelos y sistemas de calidad del Servicio Público .....	29
6.1 Concepto de calidad .....	29
6.2 Reseña histórica de la calidad .....	29
6.3 Principios para la gestión de la calidad total .....	30
6.4 Gestión tradicional y gestión por procesos .....	32
6.5 Agenda Presidencial de Buen Gobierno .....	33
6.5.1 Gobierno de calidad .....	34
6.5.2 Gobierno profesional .....	35
6.6 Modelo de Calidad INTRAGOB .....	37
6.6.1 Principios de calidad del Modelo de Calidad INTRAGOB .....	38
6.6.2 Pensamiento sistémico y mejora continua .....	39
6.6.3 Desarrollo de personal y capital intelectual .....	40
6.7 La Norma ISO 9000:2000 .....	41
6.7.1 Comprensión del enfoque basado en procesos .....	45
6.7.2 Comprensión del enfoque de sistemas para la gestión .....	46
6.7.3 Gestión de recursos .....	47
6.7.3.1 Requisitos generales de la Norma ISO 9001:2000 para los recursos del sistema de gestión de la calidad .....	48
7. Competencias .....	49
7.1 Definición de competencia .....	51
8. Marco de la capacitación .....	53
8.1 Conocimientos, habilidades y actitudes .....	54
8.2 Proceso de capacitación .....	55
8.2.1 Elementos de la planeación .....	56
8.3 Diagnóstico de necesidades de capacitación .....	57
8.3.1 Conceptos y generalidades .....	57
8.3.1.1 Métodos .....	60
8.3.1.2 Técnicas de investigación .....	61

8.4 Plan de capacitación .....	64
8.4.1 Tipos de programas .....	65
9. Mapeo de procesos .....	66
9.1 Como crear un diagrama de relaciones .....	68
9.2 Como se debe analizar un proceso .....	70
<b>III. Marco de referencia .....</b>	<b>71</b>
1. Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) .....	71
2. Organización de la Comisión Nacional del Agua.....	73
3. Descripción de la Misión de la CONAGUA .....	75
4. Descripción de la Visión de la CONAGUA .....	75
5. Programa Nacional Hidráulico 2001-2006 .....	76
5.1 Objetivos Nacionales .....	76
6. Atribuciones de la Subdirección General de Administración .....	79
6.1 Organigrama de la Subdirección General de Administración .....	81
6.2 Atribuciones de la Gerencia de Personal .....	82
6.3 Atribuciones de la Gerencia de Innovación y Calidad .....	82
7. Innovación y calidad gubernamental .....	83
7.1 Certificados ISO en la Comisión Nacional del Agua .....	84
7.2 Inventario de procesos certificados en la CONAGUA 2002 – 2003 ..	86
8. Sistema Integral de Capacitación y Formación del Personal (SICAFO) .....	89
<b>IV. Metodología del caso para la planeación de la capacitación con base a procesos .....</b>	<b>91</b>
<b>V. Desarrollo del caso .....</b>	<b>92</b>
<b>Conclusiones y recomendaciones .....</b>	<b>98</b>
<b>Glosario .....</b>	<b>101</b>
<b>Fuentes de consulta .....</b>	<b>105</b>
<b>Anexos</b>	

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo está integrado en cinco capítulos: planteamiento del problema, marco conceptual, marco de referencia, metodología del caso para la planeación de la capacitación con base a procesos y desarrollo del caso.

En el primer capítulo, planteamiento del problema, se distingue el enfoque de formación que tradicionalmente prevalece en las organizaciones (el de enseñar al personal cómo debe realizar las tareas en los puestos que ocupa) y se plantea la necesidad de crear un método de planeación de la capacitación con base a procesos, que sea útil y aplicable para las organizaciones de la Administración Pública Federal que operan con sistemas de gestión de la calidad, en el marco de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno, Modelo de Calidad INTRAGOB y la Norma ISO 9000:2000

El segundo capítulo, marco conceptual, inicia con la revisión de las aportaciones de la escuela de la administración científica y la escuela de sistemas (base de los sistemas de gestión de la calidad), además se diferencian ambas escuelas, señalando su impacto y repercusión en las organizaciones de la Administración Pública Federal.

Acompañado de una reseña histórica se revisará el concepto de calidad. Además se conocerán los principios para la gestión de la calidad total y se hará una diferenciación de la gestión tradicional y la gestión por procesos.

Continuaremos precisando los principios que en materia de capacitación, formación y desarrollo de personal plantean los modelos y sistemas de gestión de la calidad en el contexto de la Administración Pública Federal, específicamente en la Agenda Presidencial de Buen Gobierno, Modelo de Calidad INTRAGOB y Norma ISO 9000:2000.

En el Modelo de Calidad INTRAGOB (Subcriterio 3.2 Desarrollo de Competencias) y en la Norma ISO 9001:2000 Requisitos del Sistema de Gestión de la Calidad (punto 6.2 Formación, Competencia y Toma de Conciencia) se precisa como un deber de las organizaciones el determinar las competencias del personal.

A partir de este punto se revisaran distintas definiciones del término competencia y los referentes de modelos de competencia a nivel internacional, continuando con el proceso de capacitación y sus elementos, profundizando en la fase de planeación, particularmente en el diagnóstico de necesidades de capacitación (punto medular del proceso de capacitación) así como las características de los métodos y técnicas de investigación tradicionalmente utilizadas por las organizaciones.

Finalizamos revisando la técnica de mapeo de procesos, base para la construcción del método de planeación de la capacitación con base a procesos.

Con base en este recorrido, se fundamentan la necesidad de contar con un método de planeación de la capacitación con base a procesos para las

organizaciones de la Administración Pública Federal que cuentan con sistemas de gestión de la calidad, y para las cuales los métodos tradicionales de planeación de la capacitación ofrecen mínimas soluciones.

Una vez examinados estos métodos, se juzgará su aplicabilidad y conveniencia para los modelos de calidad y/o sistemas de gestión de la calidad en las organizaciones de la Administración Pública Federal.

En el tercer capítulo, marco de referencia, nos situaremos en una de las organizaciones de la Administración Pública Federal: la Comisión Nacional del Agua, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Conoceremos los antecedentes históricos de la Comisión Nacional del Agua, su misión, su visión, sus objetivos estratégicos, su forma de organización, su Programa de Innovación y Calidad y su sistema de capacitación.

La estrategia prevista para el desarrollo del programa de Innovación y Calidad Gubernamental de la Comisión Nacional del Agua contempla la implantación del Modelo de Calidad INTRAGOB.

De manera paralela, la Comisión Nacional del Agua transita hacia la certificación de procesos basados en la Norma Internacional ISO 9000:2000, lo cual exige desplegar sistemas de gestión de la calidad al interior de la Institución.

Un imperativo de la Comisión Nacional del Agua es satisfacer las necesidades del cliente - ciudadano a través de procesos de calidad impulsados por servidores públicos competentes.

En el cuarto capítulo se describe la metodología del caso para la planeación de la capacitación con base a procesos.

Finalmente en el quinto capítulo se muestra un ejercicio de aplicación del método, específicamente en el Sistema Integral de Capacitación y Formación del Personal de la Comisión Nacional del Agua.

## I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Hoy en día, la exigencia por la calidad en el ámbito mundial se ha vuelto una razón de supervivencia organizacional. En particular la implantación de modelos y sistemas de gestión de la calidad, sustentados en normas y modelos internacionales como ISO 9000 y Dirección por Calidad Total, actualmente representa en el servicio un requisito y oportunidad de incrementar la competitividad y calidad para satisfacer, bajo estándares de clase mundial, las necesidades de los clientes, ciudadanos y usuarios finales en un ámbito global.

Sin embargo en la creciente complejidad del desempeño empresarial siempre ha estado presente el tema estructural y su influencia en la efectividad de funcionamiento de la organización. Al mismo tiempo ha ido cobrando fuerza la consideración ineludible del rol de los procesos de producción, servicios, apoyo y dirección en las instituciones y las organizaciones.

Históricamente, las organizaciones se han gestionado de acuerdo a principios Tayloristas de división y especialización del trabajo por departamentos o funciones diferenciadas.

Los organigramas establecen la estructura organizativa y designan dichas funciones. Este tipo de diagrama permite definir claramente las relaciones jerárquicas entre los distintos cargos de una organización, pero no reflejan el funcionamiento de la empresa.

En la última década, la gestión por procesos ha despertado un interés creciente, siendo ampliamente utilizada por muchas organizaciones que utilizan referenciales de gestión de la calidad y/o calidad total. El enfoque basado en procesos consiste en la identificación y gestión sistemática de los procesos desarrollados en la organización y en particular las interacciones entre tales procesos.

En la gestión por procesos se concentra la atención en el resultado de los procesos y no en las tareas o actividades como ocurre en las estructuras tradicionales que fragmentan procesos naturales.

De forma paralela, durante las últimas décadas el conocimiento se ha convertido en el recurso y factor dominante de la producción, aunque su importancia se ha reconocido desde la época de los antiguos griegos.

Las organizaciones que han pasado a ocupar el centro de la economía son aquellas cuyo negocio es la producción y distribución del conocimiento como: las telecomunicaciones, las computadoras, los semiconductores, el software, etcétera.<sup>1</sup>

Las empresas que se encontraban en industrias tradicionales pudieron crecer gracias a que se reestructuraron en torno al conocimiento y las tecnologías de la información.

---

<sup>1</sup> GEORGE, Claude S., *Historia del pensamiento administrativo*, Pearson Prentice Hall, México, Segunda Edición, 2005, p. 245.



En la "economía basada en el conocimiento", éste se aplica de forma sistemática y deliberada para definir que nuevo conocimiento se necesita y qué hay que hacer para hacerlo productivo.

Sin embargo, el enfoque de formación que tradicionalmente ha prevalecido en las organizaciones, sobre todo para operarios, es el de enseñar al personal cómo debe realizar las tareas en los puestos que ocupa. Cumpliendo las descripciones de las tareas, documentadas y/o transmitidas por colegas, el personal estaba llevando adelante lo que la organización esperaba en cuanto a su contribución a la productividad.<sup>2</sup>

En la actualidad, muchas organizaciones aún mantienen ese enfoque de manera implícita o explícita en su estrategia formativa hacia el personal operario.

Para competir las organizaciones tienen que aprender a generar, difundir, utilizar y valorar sus conocimientos más provechosos; en particular que generan valor. Las actividades de gestión del conocimiento deben incluirse en las estrategias corporativas, de negocio y funcionales de la organización, teniendo en cuenta el futuro deseado, el entorno competitivo y las cadenas de valor en que se está inmerso.<sup>3</sup>

Como consecuencia de la globalización de los mercados y las características de la nueva tecnología, la relación entre formación y productividad adquiere una dimensión más dinámica y menos predecible.

La capacitación es el medio o instrumento que enseña y desarrolla sistemáticamente, y coloca en circunstancias de competencia y competitividad a cualquier persona.<sup>4</sup>

La capacitación es la función educativa de una organización, es una actividad planeada basada en las necesidades reales de conocimientos, habilidades y actitudes.

La planificación de los conocimientos, habilidades y actitudes de los empleados es uno de los temas de mayor importancia e imperiosa necesidad para las organizaciones, cualquiera que éstas sean: públicas, privadas, comerciales, industriales, etcétera.

La determinación de las necesidades de capacitación, es la parte medular del proceso de capacitación que nos permite conocer las necesidades existentes

---

<sup>2</sup> MERTENS, Leonard, *Productividad en las organizaciones*, Oficina Internacional del Trabajo, CINTERFORD, Montevideo, 2004, p. 11.

<sup>3</sup> GEORGE, Claude S., *Historia del pensamiento administrativo*, Pearson Prentice Hall, México, Segunda Edición, 2005, p. 247.

<sup>4</sup> SILICEO, Alfonso, *Capacitación y Desarrollo de Personal*, Limusa Noriega Editores, México, 1997, p. 23.

de una empresa a fin de establecer los objetivos y acciones del plan de capacitación.<sup>5</sup>

También puede considerarse como aquellas carencias en los conocimientos o habilidades que bloquean o impiden el desarrollo de las potencialidades del individuo y la eficacia en el desempeño de su puesto de trabajo.<sup>6</sup>

Tradicionalmente, el diagnóstico de necesidades de capacitación se enfoca a conocer las deficiencias en conocimientos, habilidades y actitudes en términos de los requerimientos de un puesto, lo cual pone de manifiesto el enfoque piramidal que se da dentro de las organizaciones.

El enfoque y gestión a procesos implica un cambio organizacional, en el cual es imperativo reconocer a los procesos como el punto focal que interesa al cliente y el eje de la calidad.

La planeación de los conocimientos, habilidades y actitudes que requiere la organización no es exclusivo de las estructuras tradicionales que se basan en la fragmentación de procesos naturales, producto de la división del trabajo y posterior agrupación de tareas especializadas en áreas funcionales o departamentos; lo es también del horizontal, propio del enfoque y gestión de procesos.

Al respecto, la Norma ISO 9000:2002, especifica en su apartado 6.2.2 a) que se debe "determinar la competencia necesaria para el personal que realiza trabajos que afectan la calidad del producto".<sup>7</sup>

El presente trabajo tiene como objetivo crear un método de planeación de la capacitación con base a procesos, que sea útil y aplicable para las organizaciones de la administración pública que operan con sistemas de gestión de la calidad, en el marco de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno, Modelo de Calidad INTRAGOB y la Norma ISO 9000:2000.

---

<sup>5</sup> PINTO, Villatoro Roberto, *Proceso de Capacitación*, Editorial Diana, Segunda edición corregida y aumentada, México, 1990, p. 63.

<sup>6</sup> SILICEO, Alfonso, *Capacitación y Desarrollo de Personal*, Limusa Noriega Editores, México, 1997, p. 101.

<sup>7</sup> INSTITUTO MEXICANO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN A.C., *Sistemas de gestión de la calidad - Requisitos*.

## II. MARCO CONCEPTUAL

### 1. Definición de Administración

La definición de administración puede ser nominal o real, si se investiga el significado de la palabra con que esa cosa se designa, o directamente lo que la cosa es en sí misma.

La definición etimológica es la forma más usual de la definición nominal, o sea, la explicación del origen de la palabra con que se designa aquello que se estudia, valiéndose para ello de los elementos fonéticos que la forman, De esa manera suele encontrarse el “verdadero” (etimos) significado de esa misma palabra y del concepto que expresa.

La palabra "administración" se forma del prefijo "ad" hacia y de "ministratio". Esta última palabra viene a su vez de "minister", vocablo compuesto de "minus", comparativo de inferioridad, y del sufijo "ter", que sirve como término de comparación.

La etimología de *minister*, es pues diametralmente opuesta a la de "magister": de "magis", comparativo de superioridad, y de "ter".

Si pues "magister" (magistrado), indica una función de preeminencia o autoridad, "minister" expresa lo contrario: subordinación u obediencia; el que realiza una función bajo el mando de otro; el que presta un servicio a otro.

La administración se refiere a una función que se desarrolla bajo el mando de otro; de un servicio que se presta. Servicio y subordinación, son los elementos principales obtenidos<sup>1</sup>.

Para Montana (2002) "Administración es trabajar con y mediante otras personas para lograr los objetivos, tanto de las organizaciones como de sus miembros"<sup>2</sup>.

Para Torres (2001) "la administración es la disciplina (arte, ciencia, técnica) que todos practicamos, aunque sus aspectos teóricos no todos los conocemos"<sup>3</sup>.

Para Robles (2000) "Administración es la disciplina que permite diseñar y operar una organización para que interactúe en sus mercados de manera que genere valor para sus participantes"<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> REYES, Ponce Agustín, *Administración de Empresas: Teoría y práctica*, Editorial Limusa-Wiley, S.A., México, 1967, p. 15.

<sup>2</sup> MONTANA, Patrick J., *Administración*, Compañía Editorial Continental, Primera Edición en Español, México, 2002, p. 2.

<sup>3</sup> TORRES, Hernández Zacarías, *Fundamentos de Administración*, Ediciones Taller Abierto, Primera Edición, México, 2001, p. 5.

<sup>4</sup> ROBLES, Valdés Gloria, *Administración: Un enfoque interdisciplinario*, Prentice Hall, México, 2000, p. 15.

E. F. L. Brench: “Es un proceso social que lleva consigo la responsabilidad de planear y regular en forma eficiente las operaciones de una empresa, para lograr un propósito dado”.<sup>5</sup>

Kootz and O’Donnell: consideran la Administración como: “la dirección de un organismo social, y su efectividad en alcanzar sus objetivos, fundada en la habilidad de conducir a sus integrantes”.<sup>6</sup>

G.P. Terry: “Consiste en lograr un objetivo predeterminado, mediante el esfuerzo ajeno”.<sup>7</sup>

Henry Fayol (considerado por muchos como el verdadero padre de la moderna Administración), dice que “administrar es prever, organizar, mandar, coordinar y controlar”.<sup>8</sup>

Agustín Reyes Ponce: Administración es “la función de lograr que las cosas se realicen por medio de otros” u “obtener resultados a través de otros”.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> REYES, Ponce Agustín, *Administración de Empresas: Teoría y práctica*, Editorial Limusa-Wiley, S.A., México, 1967, p. 16.

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> Idem, p. 17.

## 2. Historia de la administración

**Administración antigua.** A pesar de que la administración como disciplina es relativamente nueva, la historia del pensamiento administrativo es muy antigua, ya que nace con el hombre mismo, puesto que en todo tiempo ha habido necesidad de coordinar actividades, de tomar decisiones y de ejecutar, de ahí que en la administración antigua se encuentran muchos de los fundamentos administrativos de la actualidad y que pueden observarse en el código de Hammurabi, en el nuevo testamento, así como en la forma de conducir los asuntos en la antigua Grecia, Egipto, Roma y China, en donde se encuentran vestigios del proceso administrativo.

La eclesía era el organismo de mayor autoridad que existía en Grecia y formaban parte de ella todos los ciudadanos; las decisiones se tomaban por mayoría de votos y las mismas eran irrevocables.

En Grecia el emperador Pericles, 430 años antes de Cristo, dejó testimonio de la necesidad de una selección de personal adecuado e hizo un análisis sobre la democracia Griega.

En Egipto existía un sistema administrativo amplio con una economía planificada y un gobierno central de gran poder, basado en la fuerza y la compulsión. Aquí se creó el primer sistema de servicio civil.

El sociólogo alemán Max Weber hizo un estudio sobre la administración antigua de Egipto, concluyendo, que se aplicaban procedimientos definidos y sistemáticos y se utilizaba un sistema administrativo burocrático.

En China el filósofo Confucio proporcionó una serie de reglas para la administración pública.

En Roma que vivió dos períodos, la República y el Imperio Romano, siendo en este último donde se produjeron transformaciones administrativas.

La administración del imperio Romano se caracterizó por la centralización.

**Administración en la Edad Media.** Durante los últimos años del Imperio Romano, el centralismo administrativo se fue debilitando considerablemente y la autoridad real pasó al terrateniente, alrededor del cual se agrupaban muchas personas, es decir, que en la Edad Media hubo una descentralización del gobierno, con lo que se diferenciaron las formas administrativas que habían existido anteriormente. Hubo una notable evolución de las ideas administrativas y se consolidaron instituciones como la Iglesia católica que tuvo mucho interés para los estudios de la administración, debido a su peculiar forma de organización y de funcionamiento.

En esta época la administración recibe un gran impulso cuando surgen en Italia los fundamentos de la contabilidad moderna y las transacciones comerciales comienzan a racionalizarse cuando en 1340 Lucas Pacioli establece el método de contabilidad de la partida doble, Francisco Di Marco (1395) y Barbariego

(1418), utilizan prácticas de contabilidad y los hermanos Soranzo (1410), hacen uso del libro diario y el mayor.

**Administración en la Edad Moderna.** A inicio de esta época surge en Prusia Austria un movimiento administrativo conocidos como cameralistas que alcanzó su mayor esplendor en 1560 y trato de mejorar los sistemas administrativos usados en esa época. Pusieron énfasis en el desarrollo de algunos principios administrativos, como fueron, el de selección y adiestramiento de personal, especialización de funciones y el establecimiento de controles administrativos.

En 1776 Adam Smith, considerado como el padre de la Economía clásica publica su obra *La riqueza de las Naciones*, en donde aparece la doctrina del Laissez-Faire (dejar hacer, dejar pasar), que sirvió de base filosófica a la revolución industrial y que ha tenido su aplicación en la administración y en la economía; él anunció el principio de la división del trabajo, considerándolo necesario para especialización y para el aumento de la producción.

### 3. La administración científica de Frederick W. Taylor

Durante el periodo entre el final de la guerra civil norteamericana y finales del siglo XIX, surgió un nuevo clima industrial para los negocios en los Estados Unidos de Norteamérica con el subsiguiente aumento de la población, expansión industrial y desempleo tecnológico.

El flujo de los inmigrantes había disminuido algo, pero con un mercado más grande y creciente, la industria continuaba expandiéndose. La mecanización y los inventos eran comunes en la época; la habilidad del obrero estaba siendo reemplazada cada vez más por la maquina; las herramientas del trabajador eran ahora las herramientas de la industria, la intimidad del pequeño taller era reemplazada por las grandes chimeneas de las enormes fabricas.<sup>10</sup>

La administración comenzó a cambiar de un enfoque cotidiano para solucionar las contingencias a un enfoque más general y a largo plazo. El concepto de control se generalizaba para reemplazar la supervisión visual del patrón.

Henry T. Towne y Henry Metcalfe comenzaron a desarrollar y aplicar sistemas administrativos integrales en sustitución de los sistemas de prueba y error. Los problemas surgidos en la operación fabril se analizaban a luz de su relación con los demás componentes y con el todo.

Towne pidió a los administradores de la época que formaran organizaciones, publicaran revistas e intercambiaran sus logros y puntos de vista. Towne llamó a esta nueva filosofía administrativa una administración de ciencia, de precisión. En esta época surge la figura de Frederick Winslow Taylor quien es considerado el padre de la Administración Científica.

Taylor nació en Germantown (ahora parte de Philadelphia), Pennsylvania el 20 de Marzo 1865. En 1878, ingreso a la empresa Midvale Steel Company y comenzó a trabajar como mecánico; rápidamente convirtió su departamento en uno de los más productivos y por lo mismo consiguió el puesto de jefe en el taller.

Taylor dedicó la mayor parte de sus esfuerzos a estudiar y encontrar la manera de ganar la máxima eficacia de los trabajadores y de las máquinas en el trabajo a través de los estudios de tiempos y movimientos.

Para Taylor el objetivo principal de la administración ha de ser asegurar la máxima prosperidad para el patrón, junto con la máxima prosperidad para cada uno de los empleados.<sup>11</sup>

En 1911, Taylor publicó su libro *Principios de la Administración Científica*, Taylor enuncia que “la máxima prosperidad para cada uno de los empleados significa no sólo salarios más elevados que los que ordinariamente reciben los hombres de su clase, sino que, lo que aún tiene mayor importancia, significa también la

---

<sup>10</sup> TAYLOR, Frederick Winslow, *Principios de la Administración Científica*, Herrero Hermanos, Sucs., S.A., México, 1963, p. 130.

<sup>11</sup> Idem, p. 19.

formación de cada hombre hasta llegar al estado de su máxima eficiencia, de manera que, hablando en términos generales, sea capaz de hacer calidad más elevada del trabajo para el que lo hace apto su capacidad natural, y significa darle a hacer esta clase de trabajo siempre que sea posible".<sup>12</sup>

### 3.1 Principios administrativos

Taylor enunció 4 principios de administración científica:

**Primero:** Crear una ciencia para cada elemento de trabajo del obrero, ciencia que viene a sustituir el sistema empírico.

**Segundo:** Escoger científicamente y luego adiestrar, enseñar y formar al trabajador, mientras que en el pasado, este se escogía su propio trabajo y se adiestraba lo mejor que podía.

**Tercero:** Colaborar cordialmente con los trabajadores para asegurarse de que todo el trabajo se hará de cuerdo con los principios de la ciencia que se ha ido creando.

**Cuarto:** Hay una división casi por igual del trabajo y de la responsabilidad entre la dirección y los trabajadores. Los elementos de la dirección toman para sí todo el trabajo para el que están mejor dotados que los trabajadores, mientras que, en el pasado, casi todo el trabajo y la mayor parte de la responsabilidad se cargaban sobre los hombros de los trabajadores.<sup>13</sup>

El primer principio refiere la organización científica del trabajo; esto es, las actividades que deben utilizar los administradores para remplazar los métodos de trabajo ineficientes y evitar la simulación del trabajo, teniendo en cuenta tiempos, demoras, movimientos, operaciones responsables y herramientas.

El segundo principio refiere la selección y entrenamiento del trabajador. La idea es ubicar al personal adecuado a su trabajo correspondiente según sus capacidades físicas y mentales, propiciando una mejora del bienestar del trabajador.

Cuando el trabajo se analiza metódicamente, la administración debe precisar los requisitos mínimos de trabajo para un desempeño eficiente del cargo, escogiendo siempre al personal más capacitado.

El tercer principio refiere la cooperación entre directivos y operarios: La idea es que los intereses del obrero sean los mismos del empleador, para lograr esto se propone una remuneración por eficiencia o por unidad de producto, de tal manera que el trabajador que produzca más, gane más y evite la simulación del trabajo.

---

<sup>12</sup> Idem.

<sup>13</sup> TAYLOR, Frederick Winslow, *Principios de la Administración Científica*, Herrero Hermanos, Sucs., S.A., México, 1963, p. 41.



El cuarto principio refiere la división del trabajo entre directivos y operarios. La planeación del trabajo es responsabilidad de los directivos. Los gerentes se responsabilizan de la planeación, del trabajo mental, y los operarios del trabajo manual, generando una división del trabajo más acentuada y mayor eficiencia.

El objetivo de Taylor era aumentar el producto por trabajador, y para lograrlo pedía a la administración que mejorara las condiciones de trabajo, redujera el esfuerzo físico y permitiera que cada individuo desarrollara su potencial máximo.<sup>14</sup>

Desde el enfoque taylorista, el trabajador era una especie de robot, cuya satisfacción no se cuestionaba y cuya entrega al trabajo era tanto mayor como era fácil de sustituir. Taylor separó las personas en dos grupos: los que piensan y los que ejecutan. Los primeros eran importantes, los segundos intercambiables.

Otros principios implícitos de administración científica según Taylor son:

- Estudiar el trabajo de los operarios, descomponerlo en sus movimientos elementales y cronometrarlo para después de un análisis cuidadoso, eliminar o reducir los movimientos inútiles y perfeccionar y racionalizar los movimientos útiles.
- Estudiar cada trabajo antes de fijar el modo como deberá ser ejecutado.
- Seleccionar científicamente a los trabajadores de acuerdo con las tareas que le sean atribuidas.
- Dar a los trabajadores instrucciones técnicas sobre el modo de trabajar, o sea, entrenarlos adecuadamente.
- Separar las funciones de planeación de las de ejecución, dándoles atribuciones precisas y delimitadas.
- Especializar y entrenar a los trabajadores, tanto en la planeación y control del trabajo como en su ejecución.
- Preparar la producción, o sea, planearla y establecer premios e incentivos para cuando fueren alcanzados los estándares establecidos, también como otros premios e incentivos mayores para cuando los patrones fueren superados.
- Estandarizar los utensilios, materiales, maquinaria, equipo, métodos y procesos de trabajo a ser utilizados.
- Dividir proporcionalmente entre la empresa, los accionistas, los trabajadores y los consumidores las ventajas que resultan del aumento de la producción proporcionado por la racionalización.
- Controlar la ejecución del trabajo, para mantenerlos en niveles deseados, perfeccionarlo, corregirlo y premiarlo.
- Clasificar de forma práctica y simple los equipos, procesos y materiales a ser empleados o producidos, de forma que sea fácil su manejo y uso.

Podemos resumir que la principal contribución de Taylor fue demostrar que la Administración Científica, no es un grupo de técnicas de eficiencia o incentivos, sino una filosofía en virtud de la cual la gerencia reconoce que su objetivo es

---

<sup>14</sup> GEORGE, Claude S., *Historia del pensamiento administrativo*, Pearson Prentice Hall, México, Segunda Edición, 2005, p. 132.

buscar científicamente los mejores métodos de trabajo, a través del entretenimiento y de los tiempos u movimientos para hacer más eficiente a la organización.

De esta forma, el entrenamiento de los recursos humanos estuvo encaminado hacia la especialización del trabajador. Mediante la simplificación de tareas que requieren de poca experiencia del ejecutor y escaso conocimiento previo, los trabajadores aprendieron la forma de ejecutar el trabajo observando a sus compañeros con más experiencia.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> PINTO, Villatoro Roberto, *Proceso de Capacitación*, Diana, Segunda Edición corregida y aumentada, México, 1997, p. 17.

#### **4. Escuela de Sistemas (Teoría General de los Sistemas)**

El aporte de la Teoría General de los Sistemas a las organizaciones ha permitido concebirlas de una manera integral y totalizada.

Para comprenderla, es necesario realizar una revisión histórica que nos permita conocer las bases que la sustentan y la evolución que ha tenido hasta la época actual. La fuente de ella puede remontarse, probablemente, a los orígenes de la ciencia y la filosofía.

Aristóteles afirmó que "el todo es más que la suma de sus partes", esta es la definición del problema básico de un sistema, el cual hoy día es válido.

Algunas de las ideas de la Teoría General de Sistemas se le atribuyen al filósofo alemán George Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831) siendo éstas:

1. El todo es más importante que la suma de las partes.
2. El todo determina la naturaleza de las partes.
3. Las partes no pueden comprenderse si se consideran en forma aislada del todo.
4. Las partes están dinámicamente interrelacionadas o son interdependientes.

A finales del Siglo XIX, unos biólogos, llamados vitalistas, reconocieron que era imposible estudiar los procesos vivientes con el enfoque reduccionista (analítico); por ello, trataron de explicar muchas de las características de los procesos vivientes que el científico físico no podía explicar.

El biólogo alemán Ludwing Von Bertalanfy es el principal impulsor de la Teoría General de los Sistemas. Sus ideas encontraron un ambiente propicio después de la Segunda Guerra Mundial, en esta época, disciplinas como la psicología y la sociología empezaban a considerar que las explicaciones meramente psicológicas no eran adecuadas para explicar el comportamiento, por lo que era necesario considerar las fuerzas socioculturales.

Bertalanffy publicó en 1930 que los sistemas se convertirían en el punto de apoyo del pensamiento científico moderno; percibió este concepto como una cuña que podría abrir la perfección reduccionista y mecanicista del mundo, de manera que pudieran manejarse los problemas de naturaleza viviente (fenómenos biológicos, del comportamiento y sociales) para los cuales, creía no bastaba la aplicación de la ciencia física, y que incluso, en algunos casos, ni siquiera era posible.

Enfatizó que los sistemas vivientes no debían considerarse cerrados; de hecho estaban abiertos, ya que a ciertas etapas de complejidad en las interrelaciones de los componentes, puede desarrollarse un nivel emergente de organización con nuevas características.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Apuntes del Diplomado Gerencia de Capacitación Empresarial con base a Competencias Laborales. 2003.

La Teoría General de los Sistemas, como fue bautizada en 1954, al fundarse la Sociedad para el Avance de la Teoría General de Sistemas y el Desarrollo de Sistemas Teóricos, es también resultado de otras contribuciones fundamentales, entre las que cabe destacar:

- **John Von Newman**, desarrolló una teoría general de autómatas y puso los fundamentos de la inteligencia artificial.
- **Claude Shannon**, matemático que trabajaba en los laboratorios Bell, volvió su atención a un proceso más comprensivo del cual forma parte el lenguaje: La comunicación.
- **Norbert Wiener**, colocó las comunicaciones en un contexto conceptual mayor: El control. Al hacerlo fundó la cibernética, en el cual se relacionaban entre sí los conceptos de *entropía* (desorden), nivel de incertidumbre y se enfatizó la importancia en el *contexto* de los sistemas.
- **Ross W. Ashby**, desarrolló posteriormente los conceptos de cibernética; autorregulación y autodirección alrededor de las ideas de Wiener y Shannon.

La Teoría General de Sistemas se fundamenta en tres premisas básicas:

1. Los sistemas existen dentro de los sistemas.
2. Los sistemas son abiertos.
3. Las funciones de un sistema dependen de su estructura.

La Teoría General de los Sistemas penetró rápidamente en la teoría administrativa por dos razones fundamentales:

- a. Debido a la necesidad de sintetizar e integrar más las teorías que la precedieron, llevándose con éxito cuando se aplicaron las ciencias del comportamiento al estudio de la organización.
- b. La cibernética y la tecnología informática trajeron inmensas posibilidades de desarrollo y operación de las ideas que convergían hacia una teoría de sistemas aplicada a la administración.

La cibernética es una disciplina íntimamente vinculada con la teoría general de sistemas, al grado en que muchos la consideran inseparable de esta, y se ocupa del estudio de: el mando, el control, las regulaciones y el gobierno de los sistemas.

La Teoría General de los Sistemas y la cibernética estudian el mismo problema y están íntimamente ligadas, pero la diferencia que podemos hacer notar es que la primera está enfocada a la estructura y los modelos de los sistemas, mientras que la segunda está enfocada al control de las acciones de los sistemas (como se comunican con otros sistemas o con sus propios elementos).

## 4.1 Conceptos básicos de la escuela de sistemas

### Definición de Sistema

Para continuar con el estudio de la Teoría General de Sistemas revisemos diferentes definiciones que hay sobre sistemas.

Los científicos sociales han tomado el concepto de sistema de las ciencias exactas, en especial de la Física, que se ocupa de la materia, el movimiento, la energía y la fuerza, conceptos que se prestan a una medición exacta. Sin embargo, las definiciones basadas en estos conceptos resultan insuficientes para el científico social que requiere analizar elementos interactuantes; por ello han desarrollado diversas definiciones que cumplan con su enfoque, tales como:

La siguiente definición, se hace referencia al sistema en términos de procesos:

“Un sistema es un conjunto de procesos o elementos interconectados e independientes con un fin común, que forman un todo dinámico”.<sup>17</sup>

En la siguiente definición se hace referencia al sistema en términos de subsistemas y suprasistema:

“Un sistema es un todo organizado compuesto por dos o más partes interdependientes (subsistema) y definido por límites identificables que lo separan de un suprasistema que es el medio ambiente”.<sup>18</sup>

Las anteriores definiciones nos indican que un sistema está compuesto por partes o elementos y que, aún cuando esas partes puedan verse por separado, al determinar las fronteras de un sistema, los elementos agrupados en él, deben verse como una totalidad.

Para algunos teóricos, toma relevancia la cuestión teleológica de los sistemas (tender a una finalidad, a una misión), como podemos observar en la siguiente definición:

“Un sistema es un conjunto de elementos que interactúan con un objetivo en común. Esto es, todo sistema está integrado por objetos o actividades agrupados de tal manera que constituyen una unidad lógica o funcional. Se puede pensar en sistemas muy simples, como unas tijeras, o muy complejo como el sistema de comunicaciones de un país”.

En la siguiente definición aparece un factor muy importante, el grado de relación de los elementos de un sistema, como lo explica el Dr. Arias Galicia en la siguiente definición:

“Un sistema puede definirse como un conjunto de diversos elementos, mismos que se encuentran interrelacionados. El punto clave de un sistema está

---

<sup>17</sup> PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Modelo de Calidad INTRAGOB.*, 2005, p. 34.

<sup>18</sup> Apuntes del Diplomado Gerencia de Capacitación Empresarial con base a Competencias Laborales. 2003.

constituido por las relaciones entre los diversos elementos. Puede existir un conjunto de objetos, pero si éstos no están relacionados de alguna manera, entonces no constituyen un sistema. Algunas veces las conexiones entre los diversos elementos no son evidentes o apreciables a simple vista, y es por ello que frecuentemente no se consideran sistema algunos elementos que aparentemente se encuentran dispersos o que no aparecen directamente conectados. Con cierta frecuencia es este el caso de los elementos materiales, técnicos y humanos. Gran parte de los esfuerzos de la ciencia están precisamente dedicados a descubrir las relaciones entre diferentes fenómenos, a fin de establecer sistemas que permitan, no sólo explicar el universo, sino lo que resulta más importante, predecir y, por tanto impedir o facilitar la aparición de ciertos fenómenos”.

Shoderbeck va más lejos pues habla de relaciones no sólo entre los objetos, sino también, entre sus atributos, además de introducir el concepto de entorno.

“Sistema es un conjunto de objetos reunidos, con relaciones entre dichos objetos y entre sus atributos, conectados o relacionados entre sí y con su ambiente, de tal modo que forman una suma total o totalidad”.

#### 4.2 Jerarquía de los sistemas

La clasificación de los sistemas es necesaria si queremos desarrollar una metodología para su estudio.

El economista estadounidense Kennet Boulding postuló una taxonomía para los diferentes tipos de sistemas del universo por niveles jerárquicos y utiliza el criterio de complejidad como rasgo distintivo al configurar un sistema de sistemas teóricos dentro de una escala del 1 al 9.

Los tres primeros niveles son sistemas cerrados y determinísticos, pues se puede establecer un perfecto funcionamiento interno. Los otros seis son sistemas abiertos o probabilísticos.



#### Taxonomía de sistemas de Kennet Boulding

A continuación se describe la taxonomía:

- **Primer nivel:** estructuras estáticas como fórmulas químicas o anatomía de un órgano.
- **Segundo nivel:** relojes máquinas y sistemas solares, las leyes de la mecánica.
- **Tercer nivel:** mecanismos de control como termostatos, servomecanismos, mecanismo homeostático.
- **Cuarto nivel:** sistemas estructurados, como las células.
- **Quinto nivel:** organismos inferiores como los vegetales.
- **Sexto nivel:** sistemas animales como perros, caballos, tigres.
- **Séptimo nivel:** sistema del ser humano individual como una mujer, un niño.
- **Octavo nivel:** sistema sociocultural como la iglesia, la escuela.
- **Noveno nivel:** sistema simbólico como el lenguaje, la lógica, las matemáticas, las ciencias, el arte, la moral.<sup>19</sup>

### 4.3 Características de los sistemas

Después de analizar la clasificación de los sistemas, debemos abocarnos a descubrir sus características comunes a fin de aprender a predecir la aparición de fenómenos, controlarlos y, finalmente, producirlos.

Las características de un sistema son:

- a. Teleología (Misión)
- b. Entropía
- c. Homeóstasis
- d. Mecanismos de Retroalimentación
- e. Equifinalidad

#### a. Teleología (Misión)

Para cumplir su misión, el entorno del sistema debe proveerlo de los insumos necesarios para hacerlo. Además debe recibir el producto que arroja el proceso que realiza el sistema. Por otro lado, para realizar su proceso el sistema requerirá alguna clase de energía que deberá existir en el entorno, pero dependiendo de que tan eficiente sea el sistema, puede devolver parte de ella en forma de desperdicio, que el entorno deberá absorber (o terminará ahogándolo, ecología del sistema).

Salvo que la misión del sistema sea “sólo estar ahí”, el sistema deberá cumplir su misión o correr una de dos suertes: Evolucionar o desaparecer. Al evolucionar generalmente incrementará su complejidad y tenderá a especializar funciones.

---

<sup>19</sup> GEORGE, Claude S., *Historia del pensamiento administrativo*, Pearson Prentice Hall, México, Segunda Edición, 2005, p. 177.

## **b. Entropía**

Todos los sistemas tienen en sí mismos la semilla de su propia destrucción. Por el puro hecho de existir todos los sistemas tienen una tendencia natural a la desorganización o entropía.

Se conoce como entropía a la ley de la naturaleza según la cual las formas de organización tienden hacia el caos, la desorganización y la muerte.

## **c. Homeóstasis**

Un sistema puede tener la capacidad de autorregularse a lo cual llamaremos homeóstasis, el sistema puede además tender hacia el caos, la desorganización y la muerte, a esto se le llama entropía.

## **d. Mecanismos de retroalimentación**

Para disminuir la entropía, los sistemas abiertos deberán incluir mecanismos de retroalimentación con la finalidad de tender a un equilibrio dinámico u homeóstasis. Estos mecanismos deben ser internos (Medidas del propio desempeño) y externos (Medida de la satisfacción del receptor). Existe un elemento administrador de la retroalimentación del sistema que toma decisiones para alterar el proceso.

## **e. Equifinalidad**

Se refiere al hecho que un sistema vivo a partir de distintas condiciones iniciales y por distintos caminos llega a un mismo estado final. No importa el proceso que reciba, el resultado es el mismo.

No hay una forma ideal para lograr un objetivo, se pueden lograr los objetivos por diferentes vías del sistema.

## **4.4 Clasificación de los sistemas**

En cuanto a su constitución, pueden ser físicos o abstractos:

- **Sistemas físicos o concretos:** compuestos por equipos, maquinaria, objetos y cosas reales. El hardware.
- **Sistemas abstractos:** compuestos por conceptos, planes, hipótesis e ideas. Muchas veces solo existen en el pensamiento de las personas. Es el software.

En cuanto a su naturaleza, pueden cerrados o abiertos:

- **Sistemas cerrados:** no presentan intercambio con el medio ambiente que los rodea, son herméticos a cualquier influencia ambiental. No reciben ningún recurso externo y nada producen que sea enviado hacia fuera. En rigor, no existen sistemas cerrados. Se da el nombre de



sistema cerrado a aquellos sistemas cuyo comportamiento es determinístico y programado y que opera con muy pequeño intercambio de energía y materia con el ambiente. Se aplica el término a los sistemas completamente estructurados, donde los elementos y relaciones se combinan de una manera peculiar y rígida produciendo una salida invariable, como las máquinas.

- **Sistemas abiertos:** presentan intercambio con el ambiente, a través de entradas y salidas. Intercambian energía y materia con el ambiente. Son adaptativos para sobrevivir. Su estructura es óptima cuando el conjunto de elementos del sistema se organiza, aproximándose a una operación adaptativa. La adaptabilidad es un continuo proceso de aprendizaje y de auto-organización.

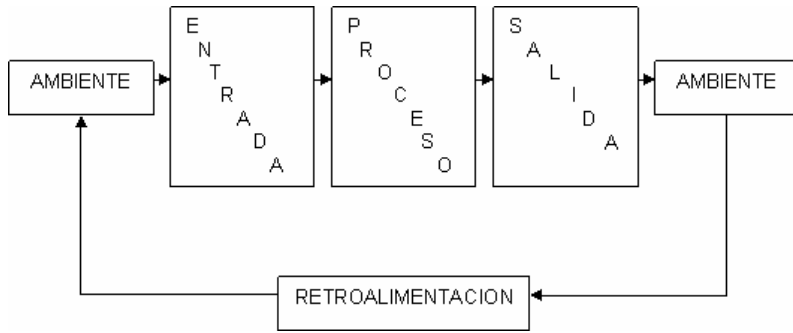
Las diferencias entre un sistema abierto y un sistema cerrado se muestran a continuación:

<b>Sistemas abiertos</b>	<b>Sistemas cerrados</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Requiere de materia, energía e información del entorno y emite un producto.</li> <li>▪ Es homeostático, el sistema continúa funcionando a pesar de las variaciones del entorno.               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dispone de autorregulación.</li> </ul> </li> <li>▪ Se relaciona con el entorno para crecer y desarrollarse.               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para entender el sistema hay que entender al entorno.                   <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incertidumbre.</li> </ul> </li> <li>▪ Equifinalidad: alcanzar el mismo objetivo a través de múltiples maneras.                   <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fronteras flexibles.</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>▪ No basta entender las partes para entender el todo y viceversa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No tiene insumos del entorno ni genera productos.               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Equilibrio estático.</li> <li>▪ Regulación externa.</li> </ul> </li> <li>▪ No hay crecimiento ni desarrollo.</li> <li>▪ El entorno es irrelevante para entender el sistema.               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Certidumbre.</li> </ul> </li> <li>▪ Finalidad: existe una sola forma de hacer las cosas.               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fronteras rígidas.</li> </ul> </li> <li>▪ El todo se entiende por la suma de sus partes.</li> </ul>

#### 4.5 Elementos sistemáticos

El sistema se constituye por una serie de parámetros, los cuales son:

- **Entrada o insumo (input).** Es la fuerza de arranque del sistema, suministrada por la información necesaria para la operación de éste.
- **Salida o producto (output).** Es la finalidad para la cual se reunirán los elementos y las relaciones del sistema.
- **Procesamiento o transformador (throughput).** Es el mecanismo de conversión de entradas en salidas.
- **Retroalimentación (feedback).** Es la función del sistema que busca comparar la salida con un criterio previamente establecido.
- **Ambiente (environment).** Es el medio que rodea externamente al sistema.



**Elementos de un sistema**

## 5. La Teoría General de los Sistemas y su aplicación en las organizaciones

### 5.1 La organización como sistema

Una organización es un sistema socio-técnico incluido en otro más amplio que es la sociedad con la que interactúa influyéndose mutuamente.

Para Barnard (1971), la organización es "un sistema de actividades conscientemente coordinadas de dos o más personas. La cooperación entre ellas es esencial para la existencia de la organización"<sup>20</sup>.

Miller y Rice definen que "toda empresa puede ser vista como un sistema abierto, el cual presenta las mismas características de un organismo biológico. Un sistema abierto existe, y solamente puede existir, por el intercambio de materiales con su ambiente. Importa materiales; los transforma por medio de procesos de conversión; consume parte de los productos de la conversión para su mantenimiento interno, y exporta el resto. Directa o indirectamente él intercambia resultados (outputs) para obtener nuevos insumos (intakes), incluyendo recursos adicionales para mantenerse. Esos procesos de importación-conversión-exportación, constituyen el trabajo que la empresa tiene que hacer para vivir"<sup>21</sup>.

También puede ser definida como un sistema social, integrado por individuos y grupos de trabajo que responden a una determinada estructura y dentro de un contexto al que controla parcialmente, desarrollan actividades aplicando recursos en pos de ciertos valores comunes. La idea de tratar a una organización no es nueva. Herbert Spencer afirmaba que:

"Un organismo social se asemeja a un organismo individual en los siguientes aspectos esenciales:

- En el crecimiento;
- En el hecho de volverse más complejo a medida que crece;
- En el hecho de que, volviéndose más complejo, sus partes exigen una creciente interdependencia mutua;
- Por que su vida tiene inmensa extensión comparada con la vida de sus unidades componentes; y
- Por que en ambos casos hay creciente integración acompañada por creciente heterogeneidad"<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> CHESTER, Barnard, *Las Funciones del Ejecutivo*, Atlas, Sao Paulo, 1971, citado en Chiavenato, Idalberto *Administración de Recursos Humanos*, Mc Graw-Hill, México, 1983, p. 7.

<sup>21</sup> MILLER, E. J. y Rice A. K., *Systems of Organization. The Control of Task and Sentient Boundaries*, Tavistock, Londres, 1967, p. 3., citado en Chiavenato, Idalberto *Administración de Recursos Humanos*, Mc Graw-Hill, México, 1983, p. 12.

<sup>22</sup> SPENCER, Herbert, *Autobiography*, vol. II (Nueva York, 1904, pag. 56 citado en Chiavenato, Idalberto *Administración de Recursos Humanos*, Mc Graw-Hill, México, 1983, p. 11.

Una organización solamente existe cuando:

1. Existen personas capaces de comunicarse.
2. Las personas están dispuestas a contribuir con acción.
3. Las personas tienen un propósito en común.

Un sistema se define como “un todo unitario organizado, compuesto por dos o más partes, componentes o subsistemas interdependientes y delineados por los límites identificables de su ambiente o suprasistema”.<sup>23</sup>

- Todo sistema esta formado por subsistemas que están interrelacionados directa o indirectamente.
- Cualquier cambio en alguno de los subsistemas afectará al resto, y por ende, al sistema total.
- En un sistema, el todo será mayor a la suma de la sus partes por el efecto de sinergia.
- De acuerdo con la Teoría General de los Sistemas, hay sistemas abiertos y cerrados.

El concepto de límite distingue un sistema abierto de uno cerrado. El sistema cerrado es rígido en sus límites, el sistema abierto mantiene una interacción con el medio externo o suprasistema. Los sistemas se clasifican en un continuo que van desde completamente cerrado a completamente abierto.<sup>24</sup>

Los sistemas abiertos se refieren a cualquier sistema vivo, visto en el contexto de su medio ambiente. El modelo que lo caracteriza considera los siguientes elementos:

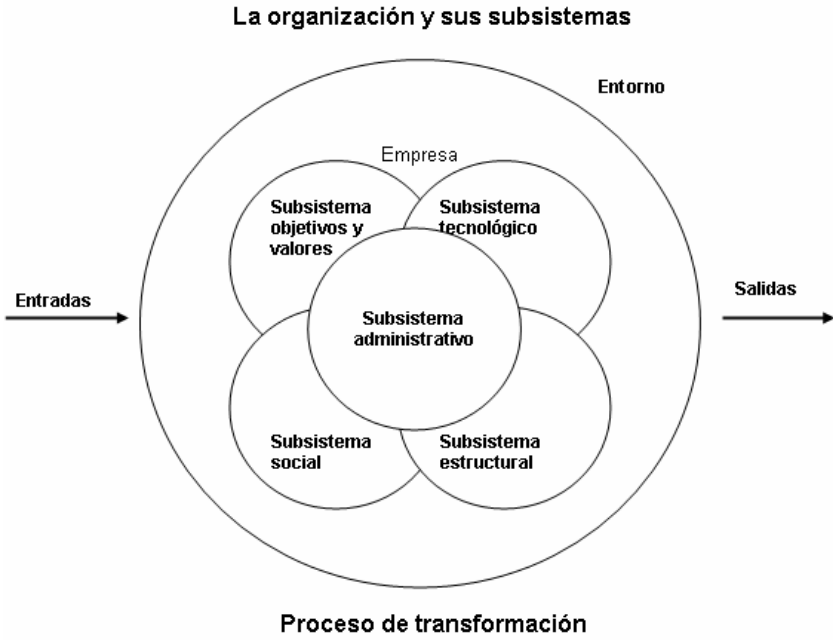
- Insumos obtenidos del exterior del sistema
- Resultados entregados al medio ambiente.
- La “transformación creativa” que el sistema ejerce sobre los insumos para producir resultados.
- Retroalimentación del medio ambiente sobre los efectos creados por los resultados.
- Membrana de mantenimiento (defensas) que protege al sistema de insumos indeseables del medio ambiente.

---

<sup>23</sup> GEORGE, Claude S., *Historia del pensamiento administrativo*, Pearson Prentice Hall, México, Segunda Edición, 2005, p. 176.

<sup>24</sup> Idem.

Por lo tanto, las organizaciones invariablemente son sistemas abiertos (figuras 1).



**Figura 1**  
**Organización como sistema abierto**

La organización es un sistema creado por el hombre, la cual mantiene una interacción dinámica con su ambiente sean clientes, proveedores, competidores, entidades sindicales, o muchos otros agentes externos.

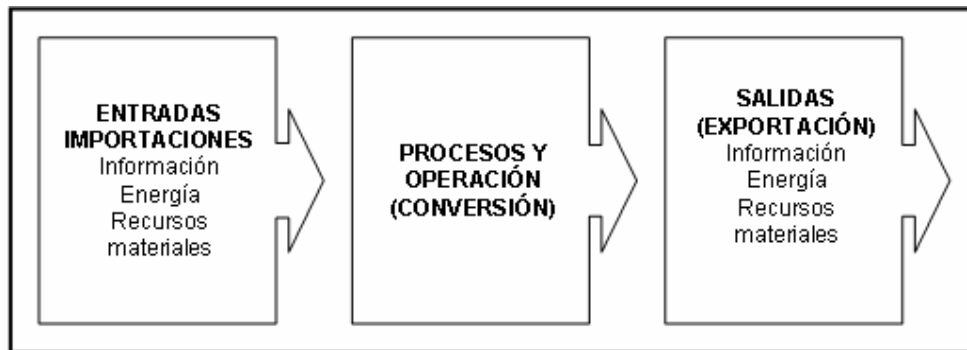
Influye sobre el ambiente y recibe influencias de éste. Además es un sistema integrado por diversas partes relacionadas entre sí, que trabajan en armonía con el propósito de alcanzar una serie de objetivos, tanto de la organización como de sus participantes.

La organización debe verse como un todo constituido por muchos subsistemas que están en interacción dinámica entre sí. Se debe analizar el comportamiento de tales subsistemas, en vez de estudiar simplemente los fenómenos organizacionales en función de los comportamientos individuales.

El hecho de que, lo que ocurre en el entorno impacta al sistema (empresa) y que lo que ocurre en uno de los subsistemas impacta o modifica a uno o más de los otros subsistemas, ha evidenciado la necesidad de contar con una visión sistémica (holística) de la organización. Este enfoque es el que posibilita a las empresas a decisiones con relación al todo, con el objeto de optimizar el sistema y evitar incurrir en la fragmentación, que ha demostrado ser tan dañina para las organizaciones.<sup>25</sup>

## 5.2 Modelos de organización

Katz y Kahn desarrollaron un modelo de organización más amplio y complejo<sup>26</sup>, por intermedio de la aplicación de la teoría de los sistemas a la teoría de las organizaciones.



**Modelo genérico de sistema abierto de Katz y Kahn**

<sup>25</sup> Apuntes del Diplomado Gerencia de Capacitación Empresarial con base a Competencias Laborales. 2003.

<sup>26</sup> KATZ, Daniel y Kahn Robert L., *Psicología Social de la Organizaciones*, Atlas, Sao Paulo, 1970, citado en Chiavenato, Idalberto Administración de Recursos Humanos, Mc Graw-Hill, México, 1983, p. 16.

Según el modelo propuesto por ellos, la organización presenta las siguientes características típicas de un sistema abierto:



**Modelo de sistema abierto de Katz y Kahn**

Para Katz y Kahn, la organización como sistema abierto presenta las siguientes características:

1. **Importación (entradas):** La organización recibe insumos del ambiente y necesita provisiones renovadas de energía de otras instituciones, o de personas, o del medio ambiente material. Ninguna estructura social es autosuficiente ni autocontenida.
2. **Transformación (salida):** Los sistemas abiertos transforman la energía disponible. La organización procesa y transforma sus insumos en productos acabados, mano de obra, servicios, etc.
3. **Exportación (salida):** Los sistemas abiertos exportan ciertos productos hacia el ambiente.
4. **Entropía negativa:** Los sistemas abiertos necesitan moverse para detener el proceso entrópico para reabastecerse de energía manteniendo indefinidamente su estructura organizacional.
5. **Información como insumo:** Los sistemas abiertos reciben también insumos de tipo informativo que proporcionan señales a la estructura sobre el ambiente y sobre el funcionamiento en relación con éste.
6. **Homeóstasis dinámica y estado de equilibrio:** En este sentido, los sistemas abiertos se caracterizan por un estado de equilibrio: existe un flujo continuo de energía del ambiente exterior y una continua exportación de productos del sistema; sin embargo, el cociente de intercambio de energía y las relaciones entre las partes siguen siendo los mismos.
7. **Diferenciación:** La organización tiende a la multiplicación y elaboración de funciones, lo que le trae también multiplicación de roles y diferenciación interna.
8. **Equifinalidad:** El cual plantea que un sistema puede alcanzar, por diversos caminos, el mismo estado final, partiendo de diferentes condiciones iniciales.

9. **Límites o fronteras:** La organización presenta barreras entre el sistema y el ambiente. Éstos definen el campo de acción del sistema, como también su grado de apertura con relación al ambiente.

A manera de resumen podemos concluir que un sistema es eficaz sí alcanza su objetivo propuesta. La eficacia organizacional se relaciona con la extensión en que todas las formas de rendimiento para la organización se hacen máximas, la eficacia busca la maximización del rendimiento para la organización. “La tarea de los administradores es mantener un sistema de esfuerzo cooperativo en una organización formal”.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> CHESTER, Barnard, *The Functions of the Executive*, 1938.



## 6. Modelos y sistemas de gestión de la calidad del servicio público

### 6.1 Concepto de calidad

Para Deming<sup>28</sup> la calidad es todo lo que el cliente necesita y desea, y como el concepto de calidad es cambiante, los requerimientos deben redefinirse constantemente. Deming señaló que no es suficiente cumplir con las especificaciones de los productos, también se debe reducir la variabilidad en la producción y tener un número de proveedores reducido por que es más fácil controlarlos.

Crosby define a la calidad como el cumplimiento de los requisitos, no de lo bueno. La calidad se alcanza haciendo que todo el mundo haga las cosas bien desde la primera vez.<sup>29</sup>

Kaoru Ishikawa define a la calidad como un sistema de métodos de producción que económicamente genera bienes o servicios de calidad, acordes con los requisitos de los consumidores.<sup>30</sup>

### 6.2 Reseña histórica de la calidad

Edward Deming es conocido como el padre de la administración de la calidad. Su trabajo recibió gran influencia del Walter Shewart quien propuso el gráfico de control de proceso, utilizó el muestreo aleatorio y describió el ciclo, ahora conocido como Ciclo de Deming o Ciclo de Mejora Continua que consiste en planificar, hacer, verificar y actuar.

Philip B. Crosby enfatizó el compromiso de la dirección, el trabajo en equipo, la participación, el reconocimiento del personal y sugirió establecer como objetivo los cero defectos.

Crosby asoció la administración para la calidad con la prevención, por lo que propuso educar al personal para producir sin defectos. Consideró que la mejora de la calidad es un proceso, no un programa y recomendó usar el cero defectos como un estándar de dirección.

Joseph Juran propuso tres procesos básicos para lograr la calidad en la empresa: la planeación de la calidad, el control de la calidad y el mejoramiento de la calidad.<sup>31</sup>

Ishikawa consideró que el control de la calidad tenía como finalidad producir artículos que satisficieran a los consumidores, por lo que los fabricantes debían

---

<sup>28</sup> DEMING, Edward, *Calidad, Productividad y competitividad: La salida de la crisis*, Madrid: Ediciones Díaz de Santos, S.A., 1989, pp.19-20.

<sup>29</sup> GEORGE, Claude S., *Historia del pensamiento administrativo*, Pearson Prentice Hall, México, Segunda Edición, 2005, p. 212.

<sup>30</sup> ISHIKAWA, Kaoru, *Qué es el control de la calidad total: la modalidad japonesa*, Editorial Norma, Colombia, 1986, p.40.

<sup>31</sup> J.M. JURAN, *Juran y la planificación para la calidad*, Madrid: Ediciones Díaz de Santos, 1990, p.31.

estudiar las opiniones y requisitos de los consumidores, y tenerlos en cuenta al diseñar, manufacturar y vender sus productos.<sup>32</sup>

Estableció el control de la calidad en todas sus fases: el trabajo, el servicio, la información, el precio, las utilidades y los costos.

Impulso el uso de siete herramientas estadísticas para la calidad:

- El diagrama de Ishikawa o causa-efecto
- El diagrama de Pareto
- La estratificación
- La hoja de verificación y gráfica de control
- Gráfico de control de calidad
- El análisis de correlación y dispersión
- El histograma

Ishikawa también participó en el desarrollo de los círculos de calidad, cuyo concepto central es la formación de pequeños grupos de trabajo de supervisores y colaboradores de una misma área, que se reúnen a discutir los problemas de producción o servicios.

### **6.3 Principios para la gestión de la calidad total**

El concepto que conocemos de Calidad Total fue desarrollado en la década de los setenta por los japoneses (TQM=Total Quality Management), el concepto de calidad con su respectiva tecnología surgió en años posteriores a la Segunda Guerra Mundial y durante las décadas de los cincuenta y sesenta con el Dr. Edwards Deming.

La industria japonesa fue pionera en el uso de las metodologías de calidad del Dr. Deming y el Dr. Juran, por consecuencia tuvo resultados inmediatos en sus discípulos, entre los que se encuentra el Dr. Kouru Ishikawa. El Dr. Ishikawa hizo contribuciones significativas al mundo de la calidad por medio de sus técnicas para el control de calidad.

Dentro del amplio espectro de modelos de gestión para la calidad, debemos destacar en primer término la existencia de ciertos modelos como el denominado Deming que se constituyó en Japón ya en el año de 1951, siguiendo los principios de gestión instituidos por W. Edwards Deming, posteriormente fue creado el Modelo Malcolm Baldrige en Estados Unidos en 1987, para a continuación ser desarrollado en esta tendencia el Modelo Europeo para la Excelencia E.F.Q.M. en el año de 1992. A estos modelos de excelencia cabe añadir el Sistema de aseguramiento y certificación internacional de la calidad ISO, que se ha derivado también como modelo de gestión orientado hacia la Calidad Total con el desarrollo de la Norma ISO 9001:2000.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> ISHIKAWA, Kaoru, *Qué es el control de la calidad total: la modalidad japonesa*, Editorial Norma, Colombia, 1986, p.41.

<sup>33</sup> ACEBES, Gozalo Ciro Fernando, *Calidad y Formación, Binomio inseparable*, Instituto Nacional del Empleo, Fondo Social Europeo, p. 83.

Sin embargo, con frecuencia las organizaciones consideran el desarrollo e implementación del sistema de gestión de la calidad como una tarea adicional cuyo único resultado es el acceso a aquellos clientes que lo solicitan o exigen. Es algo así como una inversión cuya única fuente de retorno son las ventas a los clientes que requieren proveedores certificados.

Los sistemas de gestión de la calidad no siempre cumplen sus objetivos; a veces no son capaces de cumplir los requisitos del cliente o, simplemente, el cliente opta por otros proveedores certificados. Entonces la Dirección de la organización comienza a pensar que la certificación es la causa de un cúmulo de obligaciones onerosas y carentes de sentido, de ser así, la Dirección no ha entendido la calidad.

La adopción de un sistema de gestión de la calidad debería ser una decisión estratégica que tome la alta dirección de la organización. El diseño y la implementación de un sistema de gestión de la calidad de una organización esta influenciado por diferentes necesidades, objetivos particulares, los productos que proporciona, los procesos que emplea y el tamaño de la estructura de la organización.

Si llevamos a cabo un análisis de la implantación de los modelos de calidad en la gestión de las organizaciones, podemos realizar una descripción de aspectos y situaciones que pueden acompañar el uso de estos modelos en políticas de calidad:

- Cumplir con los objetivos estratégicos
- Seguir una tendencia o moda
- Obtener de un premio
- Buscar el prestigio de la organización
- Reorganizar las áreas funcionales
- Adaptación a las nuevas exigencias de los clientes
- Incrementar la eficacia y la eficiencia de procesos
- Motivar y capacitar a todo el personal
- Asegurarnos de no olvidar nada
- Puesta en marcha de un nuevo modelo de gestión
- Analizar la situación y detectar oportunidades de mejora
- Cambiar la cultura organizacional
- Buscar la competitividad

También con un estudio de la aplicación de modelos de calidad, podemos citar determinados problemas que pueden ocasionar su utilización en los planes de acción de una organización:

- Confundir soluciones o un programa de acción con el modelo
- Percibir la adopción de un modelo como la aplicación sucesiva de herramientas de mejora
- Fijar objetivos erróneos o ambiciosos
- Generar expectativas de mejora o de cambio muy elevados
- Dejar de revisar los apartados de cada criterio

- No destinar los recursos y medios apropiados
- No formar adecuadamente al personal
- No implicar a toda la organización en los esfuerzos de mejora
- Concebir el modelo como un instrumento de motivación
- Considerar las actividades de mejora como una carga o una tarea mas
- Realizar un enfoque simplista del proyecto
- Quedarse en la primera fase de autoevaluación y no mantener el nivel de exigencia

A pesar del listado de riesgos potenciales, la adopción de un modelo de calidad por las organizaciones para la mejora de la gestión constituye un instrumento valioso de búsqueda de la excelencia en la ejecución de los procesos con el fin de cumplir las expectativas de los clientes.

En México los referentes de modelos de excelencia son ISO 9000:2000, el Modelo Nacional para la Calidad para las empresas privadas y el Modelo de Calidad INTRAGOB para las empresas públicas.

Sin importar su origen, el modelo elegido debe permitir establecer una clara orientación hacia los resultados y un marco de referencia objetivo, riguroso y estructurado para el diagnóstico de la organización y proporcionarnos una herramienta para lograr la coherencia, al establecer las líneas de mejora continua hacia las cuales deben dirigirse los esfuerzos de la organización.

## **6.4 Gestión tradicional y gestión por procesos**

Históricamente, las organizaciones se han gestionado por principios Tayloristas de división del trabajo y especialización del trabajo por departamentos o funciones diferenciadas.

La estructura organizativa de dirección verticaliza la gestión empresarial, estableciendo claramente los niveles jerárquicos, así como las líneas ejecutivas y asesoras, también ejecutando una departamentalización esencialmente funcional, que delimita fronteras de autoridad y responsabilidad.

Los organigramas establecen la estructura organizativa y designan dichas funciones. Este tipo de diagrama permite definir claramente las relaciones jerárquicas entre los distintos cargos de una organización (cadena de mando). Sin embargo en un organigrama no se ven reflejados el funcionamiento de la empresa, las responsabilidades, las relaciones con los clientes, los aspectos estratégicos o clave ni los flujos de información y comunicación interna.

Esta visión departamentalizada de las organizaciones ha sido fuente de diversos problemas y críticas debido a:

- El establecimiento de objetivos locales o individuales no alineados a los objetivos globales de la organización.
- Existencia de actividades departamentales que no aportan valor al cliente ni a la propia organización, lo cual genera una burocratización de la gestión.
- Deficiencias en el intercambio de la información y materiales entre los diferentes departamentos (especificaciones no definidas, actividades no estandarizadas, duplicidad de actividades, indefinición de responsabilidades entre otras).
- Falta de compromiso y motivación del personal.
- Adopción de un estilo de liderazgo autócrata en lugar de uno participativo.

La gestión por procesos ha despertado un interés creciente, siendo ampliamente utilizado por diversas organizaciones públicas y privadas que utilizan referenciales de gestión de la calidad y/o calidad total.

El enfoque basado en procesos consiste en la identificación y gestión sistemática de los procesos desarrollados en la organización y en particular las interacciones entre los procesos.

La gestión por procesos no busca sustituir a la estructura organizacional, convencionalmente hablando, sino que la pretensión actual es que ambas coexistan, correspondiendo a la gestión de funciones el rol oficial.

Son muchos los años empresariales trabajando con la estructura piramidal o vertical para que se admita hacerlo de otra manera distinta. Se trata de un cambio organizacional en el que deberán convivir ambas formas de organización.

## **6.5 Agenda Presidencial de Buen Gobierno**

Uno de los ingredientes fundamentales de la nueva gobernabilidad es el Buen Gobierno. El 6 de noviembre de 2002, en el marco del 2° Foro de Innovación y Calidad en la Administración Pública, el Presidente Vicente Fox presentó su Agenda de Buen Gobierno.

Esta agenda pone de manifiesto el compromiso de su administración por superar los desafíos en materia de gestión gubernamental. Ramón Muñoz Gutiérrez, Jefe de la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental señala que "construir un gobierno al día y a la vanguardia es requisito indispensable para cumplir con las metas que hemos planteado en las áreas de crecimiento con calidad, desarrollo humano y social, orden y respeto".<sup>34</sup>

La Agenda Presidencial de Buen Gobierno presenta la problemática, las líneas estratégicas y los objetivos de corto y mediano plazo para dar respuesta a las necesidades y demandas de la sociedad mexicana.

Las estrategias de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno son:

- **Gobierno que cueste menos**, para reducir el gasto que no agrega valor y que invierta más para ofrecer mayores beneficios a la sociedad.
- **Gobierno de calidad**, que satisfaga y supere, las expectativas de los clientes y ciudadanos en los servicios que se brindan.
- **Gobierno profesional**, que cuente 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.
- **Gobierno digital**, para posibilitar que desde la comodidad de 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.
- **Gobierno con mejora regulatoria**, que garantice que la ciudadanía y los servidores públicos efectúen trámites con facilidad, seguridad, rapidez y a bajo costo.
- **Gobierno honesto y transparente**, para recuperar la confianza de la sociedad en su gobierno.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Agenda Presidencial de Buen Gobierno*, p. 3.

<sup>35</sup> PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Modelo de Calidad INTRAGOB*, 2005, p. 5.

### 6.5.1 Gobierno de calidad

Esta estrategia plantea garantizar un gobierno de calidad total, es decir, que mantenga un firme y permanente compromiso con la calidad de los servicios que ofrece a la ciudadanía.

La estrategia plantea la siguiente problemática:

- 1 Falta de un sistema de gestión de calidad certificado lo cual impide la asignación adecuada de recursos técnicos y económicos en los procesos y servicios sustantivos.
- 2 Incredulidad ante los programas gubernamentales por parte de los servidores públicos.
- 3 Inexistencia de estándares de calidad en los procesos y productos que se otorgan a la sociedad.
- 4 Carencia de un gobierno de calidad; es decir, con procesos surgidos a partir de las necesidades del ciudadano y con mejora continua.
- 5 Carencia de personal capacitado en materia de calidad.
- 6 La cultura de la administración pública no esta orientada a satisfacer las expectativas de los ciudadanos y la sociedad.

Las líneas estratégicas planteadas son:

- 1 Establecer el Modelo INTRAGOB del Gobierno Federal como estrategia para desarrollar una imagen confiable y transparente.
- 2 Otorgar el Premio INTRAGOB.
- 3 Rediseñar y, en su caso, contar con la certificación ISO 9000:2000 en los procesos de alto impacto.
- 4 Formar administradores, instructores y evaluadores del Modelo de Calidad INTRAGOB.
- 5 Ser evaluado por el cliente (usuario/ciudadano).<sup>36</sup>

Los objetivos para el periodo 2004-2006 son:

- 1 Lograr una imagen confiable de las entidades y dependencias ante la sociedad, con el soporte de medición del Modelo INTRAGOB.
- 2 Contar con resultados tangibles respecto de la mejora de los procesos en las dependencias y entidades; medir permanentemente sus acciones y evaluar de manera continua la gestión de sus recursos y el impacto de sus programas a través de la percepción de los ciudadanos o clientes.
- 3 Rediseñar y, en su caso, certificar con ISO 9000:2000 todos los procesos de producción y de servicios sustantivos con alto valor agregado a los ciudadanos y a la sociedad.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Agenda Presidencial de Buen Gobierno*, p. 14.

<sup>37</sup> Idem, p. 15

## 6.5.2 Gobierno profesional

Esta estrategia plantea desarrollar un gobierno capaz de atraer y retener a las mejores mujeres y a los mejores hombres, así como de capacitarlos y evaluarlos permanentemente, para que siempre cumplan de manera oportuna y eficaz a la ciudadanía.

La estrategia plantea la siguiente problemática:

- 1 Ausencia de un sistema integral de administración de recursos humanos. La escasa inversión en capacitación de personal, la falta de reconocimiento social al servicio público en general y, en algunos casos su pobre desempeño evidencian la necesidad de crear dicho sistema.
- 2 Insuficiente infraestructura administrativa básica. Aun cuando el grado de madurez y excelencia organizacional de las instituciones, se presentan casos en los que se hace necesario un desarrollo organizacional. La tendencia mundial de orientar la gestión pública hacia las competencias obliga a generar requisitos (mínimos) en las instituciones.
- 3 Carencia de directrices para una administración de recursos humanos profesional orientada a resultados.

Las líneas estratégicas planteadas son:

- 1 Desarrollar la infraestructura administrativa que permita la operación de un sistema integral de administración de recursos humanos en la Administración Pública Federal.
- 2 Profesionalizar a los servidores públicos de la APF.
- 3 Adoptar el criterio del mérito e igualdad de oportunidades para el ingreso y desarrollo de las personas de la APF.
- 4 Capacitar profunda, extensamente y de forma dirigida al personal, dando especial atención a la formación de líderes.
- 5 Establecer un sistema de mejoramiento del desempeño.
- 6 Promover un cambio cultural orientado a resultados, calidad y eficiencia.
- 7 Mejorar continuamente el clima laboral.
- 8 Establecer un nuevo marco de relaciones laborales.
- 9 Implementar el Servicio Profesional de Carrera (SPC).<sup>38</sup>

Los objetivos para el periodo 2004-2006 son:

- 1 Vincular la profesionalización del servidor público con las políticas públicas.
- 2 Incorporar la convocatoria pública y abierta y la selección por concurso como mecanismos de reclutamiento de personal, desde puestos operativos hasta el de director general.
- 3 Fomentar la movilidad y el desarrollo con base en méritos.
- 4 Asegurar que los servidores públicos estén capacitados para el desempeño de sus funciones.
- 5 Contar con los mecanismos, para la administración de recursos humanos por competencias (capacidades).
- 6 Involucrar a la sociedad civil en los procesos de ingreso y desarrollo.

---

<sup>38</sup> PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Agenda Presidencial de Buen Gobierno*, p. 20.



- 7 Involucrar a las agrupaciones sindicales de las dependencias y entidades en la evaluación INTRAGOB o ISO 9000:2000.
- 8 Describir los puestos tipo con base en competencias (capacidades) en medios electrónicos.
- 9 Mantener una relación constructiva con las organizaciones sindicales.
- 10 Reorientar las condiciones generales de trabajo hacia la calidad y la productividad de las dependencias.
- 11 Crear un sistema de remuneración enfocado en la calidad y la productividad
- 12 Continuar la implementación del la Ley del SPC.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Idem, pp. 20 y 21.

## **6.6 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 Agenda de Buen Gobierno.

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).

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.

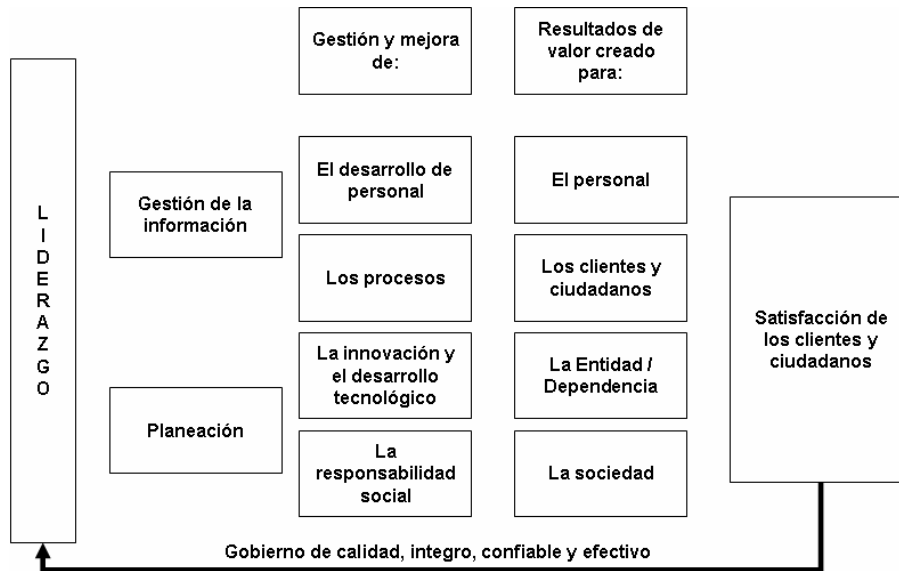
El Modelo de Calidad INTRAGOB consiste en ocho criterios que a su vez se subdividen en subcriterios que representan las características fundamentales de todo sistema organizacional. Su contenido, permite identificar los sistemas y procesos de la dependencia o entidad y, su estructura facilita su administración y mejora.

Los criterios y subcriterios del Modelo de Calidad INTRAGOB son:

- 1.0 Satisfacción del Cliente Ciudadano.
  - 1.1 Conocimiento de necesidades y expectativas de los clientes ciudadanos.
  - 1.2 Relación integral con los clientes ciudadanos.
- 2.0 Liderazgo.
  - 2.1 Desarrollo de una visión y sistema de valores.
  - 2.2 Desarrollo e implantación del sistema de gestión de la dependencia / entidad.
  - 2.3 Motivación y apoyo al personal.
  - 2.4 Administración de la relación con la esfera política y la sociedad en general.
- 3.0 Desarrollo de personal y capital intelectual.
  - 3.1 Sistemas de trabajo.
  - 3.2 Desarrollo de competencias.
  - 3.3 Calidad de vida.
- 4.0 Gestión de la información, del conocimiento y la tecnología.
  - 4.1 Gestión de la información.
  - 4.2 Gestión del conocimiento.
  - 4.3 Gestión de la tecnología.
- 5.0 Planeación.
  - 5.1 Planeación estratégica.
  - 5.2 Planeación operativa.
- 6.0 Gestión y mejora de procesos.
  - 6.1 Desarrollo de servicios y procesos.
  - 6.2 Gestión y mejora de los procesos.
- 7.0 Impacto en la sociedad.
  - 7.1 Impacto social.
  - 7.2 Promoción de la cultura de integridad y transparencia.
- 8.0 Resultados.

8.1 Valor creado para el personal y de dependencia o entidad.

8.2 Valor creado para los clientes, ciudadanos y la sociedad.



**Modelo de Calidad INTRAGOB**  
**Consejo Técnico del Premio Nacional de Calidad**  
**Comité Técnico del Premio INTRAGOB**

### 6.6.1 Principios de Calidad del Modelo de Calidad INTRAGOB

Los siguientes principios constituyen una plataforma de despliegue del Modelo de Calidad INTRAGOB:

1. Satisfacción del cliente
2. Calidad en el servicio
3. Calidad de vida en el trabajo
4. Comunicación organizacional
5. Uso eficiente de recursos
6. Respeto al entorno
7. Integridad, transparencia y honestidad
8. Mediciones
  - Indicadores de desempeño
  - Indicadores de efectividad
  - Indicadores de eficiencia
9. Mejora continua
10. Pensamiento sistémico

## 6.6.2 Pensamiento sistémico y mejora continua

Peter Senge señala, que lo que distinguirá fundamentalmente a las organizaciones inteligentes de las organizaciones tradicionales y autoritarias (organizaciones de control) será el dominio cinco disciplinas:

1. **Dominio personal**, creación de una visión personal.
2. **Modelos mentales**, conciencia de la forma de ver el mundo y al negocio.
3. **Construcción de una visión compartida**, consiste en compartir una imagen del futuro en la organización.
4. **Aprendizaje de equipo**, el equipo y no el individuo como unidad fundamental de aprendizaje en las organizaciones.
5. **Pensamiento sistémico**, ver el todo y no solo las partes.

El pensamiento sistémico es la quinta disciplina, y se encarga de integrar a las demás disciplinas, fusionándolas en un cuerpo coherente de teoría y práctica. Les impide ser recursos separados o una última moda.

Los negocios y otras empresas humanas también son sistemas. También están ligados por tramas invisibles de actos interrelacionados, que a menudo tardan años en exhibir sus efectos mutuos. Como nosotros formamos parte de esa misma urdimbre, es doblemente difícil ver todo el patrón de cambio. Por el contrario, solemos concentrarnos en fotos instantáneas, en partes aisladas del sistema, y nos preguntamos por qué nuestros problemas más profundos nunca se resuelven. El pensamiento sistémico es un marco conceptual, un cuerpo de conocimientos y herramientas que se ha desarrollado en los últimos cincuenta años, para que los patrones totales resulten más claros, y para ayudarnos a modificarlos.<sup>40</sup>

El pensamiento sistémico implica entender a las dependencias o entidades como 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 como entidad o sistema, requiere entender su propósito, sus interacciones y sus interdependencias con su medio ambiente.

El pensamiento sistémico nos recuerda continuamente que el todo puede superar la suma de las partes.<sup>41</sup>

Para la mejora continua es necesario que los servidores públicos conozcan e identifiquen el proceso productivo en el que participan, aporten sus conocimientos y habilidades en los procesos para mejorar la efectividad de la cadena de valor, los productos y servicios. La 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.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> SENGE, Peter M., *La Quinta Disciplina*, Granica, Barcelona, 1998, p. 17.

<sup>41</sup> Idem, p. 21.

<sup>42</sup> PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Modelo de Calidad INTRAGOB*, 2005, p. 28.

Para ello es necesario identificar en cada área a los propietarios de los procesos, y en sus respectivos tramos de control. Cada eslabón de la cadena corresponde a un proceso.

### **6.6.3 Desarrollo de personal y 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 el logro de los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad y una cultura de cambio responsable.

Este criterio está compuesto de tres subcriterios:

- Sistemas de trabajo
- Desarrollo de competencias
- Calidad de vida

El subcriterio Desarrollo de Competencias 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.<sup>43</sup>

Para este subcriterio, las Dependencia o Entidad debe describir 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.
- 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.
- Desarrolla las competencias del personal para que contribuya al logro de los factores clave de éxito, a los indicadores más importantes y la mejora tecnológica.
- Se promueve la utilización de los nuevos conocimientos, habilidades y actitudes en el trabajo.
- Evalúa la efectividad de los mecanismos de desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes.

La guía para la implementación del Modelo de Calidad INTRAGOB 2005 señala que "el personal de la administración pública juega un papel clave en la creación y consolidación de una cultura de gestión que responde a mejorar a los requerimientos de una sociedad cada vez más informada y demandante. La administración y desarrollo del personal busca crear las bases de la estructura

---

<sup>43</sup> Idem, p. 10.

para el cambio a través del desarrollo del liderazgo y las competencias del personal".<sup>44</sup>

En el contexto del Modelo de Calidad INTRAGOB, la competencia laboral se puede definir como las capacidades demostradas por los servidores públicos para contribuir a la satisfacción de la sociedad (cliente / ciudadano) y a la mejora continua de los procesos de calidad y eficiencia en las entidades de la Administración Pública.

## **6.7 La Norma ISO 9000: 2000**

La Organización Internacional para la Elaboración de Estándares (International Organization for Standardization ISO) es responsable de la elaboración y difusión de normas ISO, está compuesta por más de 100 países y utiliza ISO 9000 como el estándar internacional que regula la operación del sistema de calidad de una empresa. El objetivo de la norma ISO es facilitar el comercio internacional.<sup>45</sup>

Esta organización fue creada en 1947 con el propósito de normalizar prácticas de trabajo y los productos de la industria nuclear, aeroespacial y militar, principalmente en los años de la posguerra; sin embargo a partir de los años cincuenta y sesenta amplió su ámbito de acción emitiendo normas para la industria alimenticia, farmacéutica, eléctrica, química y otras.

A principios de la década de los ochenta, varios países europeos tenían la intención de integrar un solo bloque económico, sin embargo, esto era difícil, ya que cada país contaba con diferentes normas para productos y prácticas de trabajo que debían ser cumplidas por los fabricantes y productores que querían o tenían la intención de exportar sus productos a estos países.

Por tal motivo y a fin de simplificar y homologar estos diversos criterios, se solicitó a la Organización Internacional para la Elaboración de Estándares (ISO) de Ginebra Suiza, la elaboración de una norma internacional para los sistemas de administración de la calidad, la cual conocemos como ISO 9000.

La norma ISO 9000 es un conjunto de normas orientadas a normar la administración de la calidad en todo tipo de organización, sea micro, pequeña, mediana o grande; sea pública o privada; de manufactura o de servicio, sin importar el sector al cual pertenezca.

ISO 9000 es una norma internacional estándar, no obligatoria, dirigida a incrementar la calidad de una organización a través de la planeación, ejecución, control y mejora continua de sus procesos productivos, así como también sus procesos clave y de apoyo.

---

<sup>44</sup> PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Guía de implementación del Modelo de Calidad INTRAGOB*, 2005, p. 7.

<sup>45</sup> GEORGE, Claude S., *Historia del pensamiento administrativo*, Pearson Prentice Hall, México, Segunda Edición, 2005, p. 210.

Hoy en día la Norma ISO 9000 esta en su tercera versión. La primera versión fue publicada en 1987, la segunda en 1994 y en diciembre del año 2000 salió publicada la ISO 9000 versión 2000.

La nueva versión 2000 de la norma, incorpora elementos filosóficos en forma de principios de calidad, los cuales deberán ser desarrollados e implantados conjuntamente con sus requisitos y subrequisitos técnicos.

Las cuatro normas primarias son:

- a) **ISO 9000 SGC** - Fundamentos y vocabulario.
- b) **ISO 9001 SGC** - Requisitos.
- c) **ISO 9004 SGC** - Directrices para la mejora del desempeño.
- d) **ISO 19011** - Directrices para la Auditoría de Sistemas de Gestión de la Calidad y Ambiental.

Esta norma internacional se basa en ocho principios de gestión de la calidad:

- 1 Enfoque al cliente
- 2 Liderazgo
- 3 Participación del personal
- 4 Enfoque basado en procesos
- 5 Enfoque de sistemas para la gestión
- 6 Mejora continua
- 7 Toma de decisiones basada en hechos
- 8 Relaciones mutuamente beneficiosas con el proveedor

Los ocho principios de gestión de la calidad, base de la revisión 2000 de las normas ISO 9000, apuntan al establecimiento de una filosofía de conducción que garantice el éxito de la implementación del sistema de gestión de la calidad.

Aunque cada uno de estos ocho principios cuenta con poder propio, la esencia de su fuerza reside en el conjunto al articular un sistema cultural.

El reto consiste en incorporar los distintos principios en el diseño del sistema de calidad propio de la organización.

La nueva versión de la norma ISO 9000:2000 se representa con un modelo en donde las entradas y las salidas las constituyen las partes interesadas.

Estas partes interesadas se convierten en el origen y el fin del sistema. En el origen está el planteamiento de los requisitos y en la finalidad se encuentra la satisfacción de dichos requisitos.

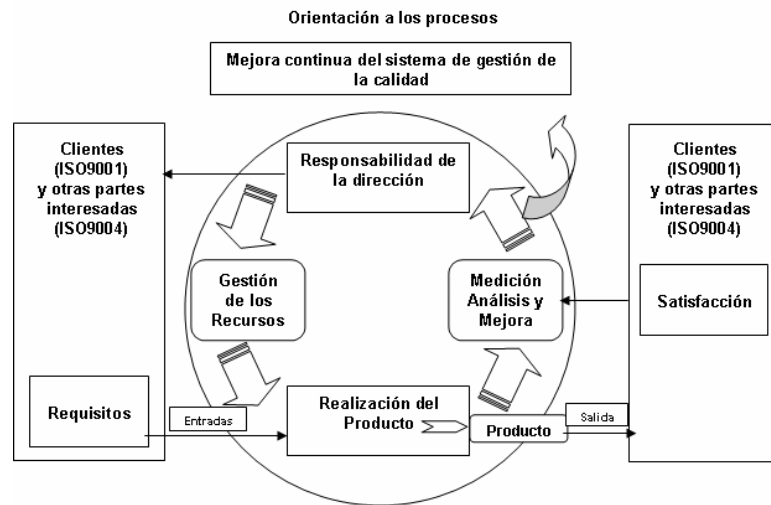
La dinámica del sistema se refleja en articulación de cinco procesos:

- 1. Sistema de administración de la calidad (SAC),
- 2. Responsabilidad de la dirección,
- 3. Administración de los recursos,

4. Realización del producto o prestación del servicio, y
5. Medición, análisis y mejora.

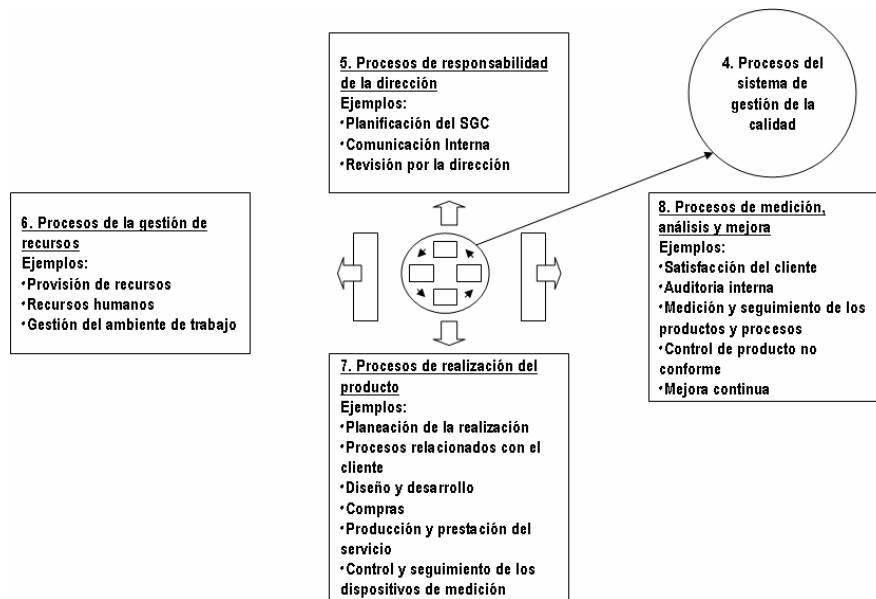
Las normas ISO 9000:2000 promueven la adopción de un enfoque basado en procesos cuando se desarrolla, implementa y mejora un sistema de gestión de la calidad (SGC). El enfoque basado en procesos está reflejado en la estructura de la Norma ISO 9004:2000 Sistemas de gestión de la calidad. Directrices para la mejora del desempeño, y también en la Norma ISO 9001:2000 Sistemas de gestión de la calidad. La estructura de "20 elementos de la Norma ISO 9001:1994 ha sido reemplazada por un sistema de gestión de la calidad basado en procesos (Figura 4).<sup>46</sup>

A continuación se presenta una representación esquemática de los procesos típicos de la gestión de la calidad (relación con el modelo del sistema de gestión de la calidad basado en procesos).



<sup>46</sup> INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARIZATION ISO, *Orientación acerca del enfoque basado en procesos para los sistemas de gestión de la calidad*, Documento: ISO/TC 176/SC 2/N 544R, traducido por el Grupo de Trabajo "Spanish Translation Task Group" del Comité Técnico ISO/TC 176, Traducción aprobada el 2001-05-31, p. 1.





**Modelo de un sistema de gestión de la calidad basado en procesos  
(tomado de la Norma ISO 9000:2000)**

La creación del sistema específico para una empresa debe tener una estructura documental de cinco niveles:

1. Definición de la política de calidad
2. Manual de Calidad que describa el alcance del sistema
3. Seis procesos documentados (control de documentos, control de registros, auditorías internas, control de productos no conformes, acciones correctivas y acciones preventivas)
4. Documentos del sistema de administración de la calidad
5. Registros



**Estructura documental  
Pirámide de la calidad**

### 6.7.1 Comprensión del enfoque basado en procesos

Uno de los ocho principios de gestión de la calidad sobre los que se basa la serie de Normas ISO 9000:2000 se refiere al "Enfoque basado en procesos", de la siguiente forma:

Principio 4. Enfoque basado.

Un resultado deseado se logra más eficientemente cuando las actividades y recursos relacionados se administran como un proceso.

La gestión por procesos promueve el rediseño continuo y confiable de los procesos de la organización como metodología para alcanzar los objetivos deseados.

Para que una organización funcione de manera eficaz y eficiente, tiene que identificar y gestionar numerosas actividades relacionadas entre sí. Una actividad que utiliza recursos, y que se gestione con el fin de permitir la transformación de elementos de entrada en resultados, se puede considerar como un proceso.

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".<sup>47</sup>

Frecuentemente el resultado de un proceso constituye directamente el elemento de entrada del siguiente proceso.

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 organización. La Norma ISO 9004:2000 guía a la organización más allá de los requisitos de la Norma ISO 9001:2000 al centrarse sobre las mejoras del desempeño. La Norma ISO 9004 recomienda una evaluación de la eficiencia, así como de la eficacia de los procesos.<sup>48</sup>

La aplicación de un sistema de procesos dentro de la organización, junto con la identificación e interacciones entre estos procesos, así como su gestión puede denominarse como "enfoque basado en procesos".

El enfoque y gestión a procesos implica un cambio organizacional, en el cual es imperativo reconocer a los procesos como el punto focal que interesa al cliente y el eje de la calidad.

---

<sup>47</sup> INSTITUTO MEXICANO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN A.C., *Sistemas de gestión de la calidad* - Requisitos.

<sup>48</sup> INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION ISO, *Orientación acerca del enfoque basado en procesos para los sistemas de gestión de la calidad*, Documento: ISO/TC 176/SC 2/N 544R, traducido por el Grupo de Trabajo "Spanish Translation Task Group" del Comité Técnico ISO/TC 176, Traducción aprobada el 2001-05-31, p. 3.

Una ventaja del enfoque basado en procesos es el control continuo que proporciona sobre los vínculos entre los procesos individuales dentro del propio sistema de procesos, así como sobre su combinación e interacción.

El modelo de un sistema de gestión de la calidad basado en procesos muestra que las partes interesadas juegan un papel significativo para definir los requisitos como elementos de entrada. El seguimiento de la satisfacción de las partes interesadas requiere la evaluación de la información relativa a la percepción de las partes interesadas acerca de si la organización ha cumplido sus requisitos.<sup>49</sup>

La comprensión fiel y comprensible de los procesos de la organización empleando flujogramas facilita la participación activa de todos los miembros de la organización en la consecución de los objetivos de calidad.

El enfoque basado en procesos enfatiza la importancia de la:

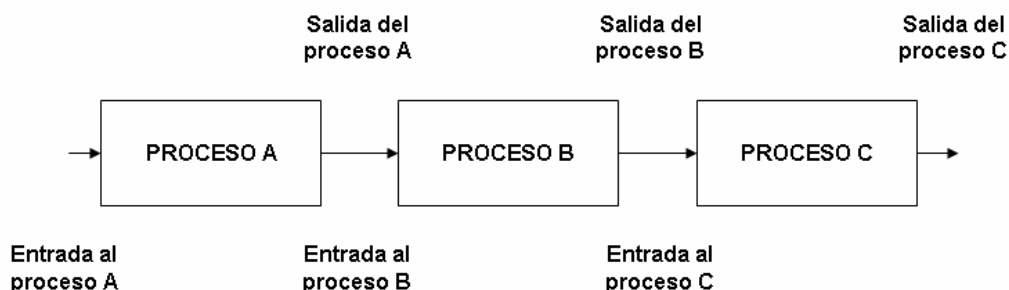
- Comprensión y cumplimiento de los requisitos
- Necesidad de considerar a los procesos en términos que aporten valor
- Obtención de resultados del desempeño y eficacia del proceso
- Mejora continua de los procesos en base a mediciones objetivas

### 6.7.2 Comprensión del enfoque de sistemas para la gestión

Un segundo principio de gestión de la calidad importante que está íntimamente vinculado con el enfoque basado en procesos es el enfoque de sistemas 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".<sup>50</sup>

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, sino también procesos de gestión, seguimiento y medición, tales como los procesos de gestión de recursos humanos, comunicación, auditoría interna, revisión por la dirección entre otros.

Los procesos raramente ocurren en forma aislada. La salida de un proceso normalmente forma parte de las entradas de los procesos subsiguientes (Figura 3).



## **Cadena de procesos interrelacionados (tomado de la Norma ISO 9000:2000)**

### **6.7.3 Gestión de recursos**

Actualmente el ambiente de trabajo en las organizaciones y en la sociedad en general se caracteriza por: aprendizaje rápido y efectivo y orientado a la incorporación de nuevos conocimientos.

La Norma ISO 9001:2000 Sistemas de gestión de la calidad pone atención en la Alta Gerencia para que provea y ponga a disposición los recursos necesarios. Los requerimientos ahora incluyen la evaluación de la efectividad del entrenamiento, la adquisición de información relevante, comunicación interna y externa, necesidades de facilidades y factores humanos y físicos en el ambiente de trabajo.

El apartado 6.2.2 a) de la norma específica que se debe "determinar la competencia necesaria para el personal que realiza trabajos que afectan la calidad del producto".<sup>51</sup>

Con la inclusión de la competencia laboral en la nueva versión de los sistemas de calidad ISO 9001:2000 se pretende cubrir el vacío que las versiones anteriores tenían en cuanto al aseguramiento de las capacidades del personal.

La versión de la norma estipula que el personal debe ser competente, además la organización debe determinar los perfiles de competencia requeridos por el personal y evaluar la efectividad de la capacitación otorgada en aquellas funciones, que inciden directamente en la calidad.

Cada vez resulta más limitada y de poca utilidad la descripción de un puesto a partir del análisis tradicional de tareas, basada en la observación de tiempos y movimientos. Técnica que ha dejado de ser funcional para determinar cómo se logran objetivos complejos y dinámicos.<sup>52</sup>

Antes de iniciar la identificación del perfil de competencia laboral que pide la norma ISO en su versión 2000, conviene aclarar el concepto de competencia laboral.

---

<sup>51</sup> INSTITUTO MEXICANO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN A.C., *Sistemas de gestión de la calidad* - Requisitos.

<sup>52</sup> MERTENS, Leonard, *ISO 9000:2000 y Competencia Laboral, El aseguramiento del aprendizaje continuo e incluyente en la organización*, Organización Internacional del Trabajo; Foro Mundial INLAC, Veracruz, México, Mayo del 2000, p. 2.

En el contexto de la Norma ISO 9001:2000, la competencia laboral se puede definir como las capacidades demostradas por la persona para contribuir a la satisfacción del cliente y a la mejora continua de los procesos de calidad y eficiencia en las organizaciones.<sup>53</sup>

En la gestión de competencia laboral en el marco de la Norma ISO 9001:2000, la organización debe estar consciente de las diversas opciones conceptuales e instrumentales para articular el modelo de competencia laboral adecuadamente con su estrategia a mediano y largo plazo.

La inclusión de la competencia laboral en la norma ISO 9001:2000, es un paso importante hacia la integralidad del concepto de calidad y el desarrollo del recurso humano.

Hay que estar consciente que esto significa una nueva complejidad que se introduce en la gestión de las normas de calidad ISO. No es lo mismo tratar y evaluar procesos que individuos. La relación entre lo que un individuo debe demostrar para que es competente en situaciones planeadas y no planeadas, es menos evidente que cumplir con reglas de calidad en proceso.<sup>54</sup>

#### **6.7.3.1 Requisitos Generales de la Norma ISO 9001:2000 para los recursos del sistema de gestión de la calidad**

Este requisito establece lo que una organización debe cumplir bajo un sistema de administración de la calidad de acuerdo con la norma ISO 9001:2000, y consiste básicamente en identificar y proporcionar los recursos necesarios para la implantación, mantenimiento y mejora continua de la efectividad del sistema de administración de la calidad, con el objeto de lograr la satisfacción del cliente y los objetivos de calidad de la organización.

Los recursos que refiere este requisito son aquellos que afectan la calidad del producto o servicio y específicamente se orienta a la competencia de los recursos humanos para realizar el trabajo, a la infraestructura y al ambiente de trabajo necesarios en la elaboración del producto o servicio.

El objetivo de este requisito es que la organización cuente con los recursos necesarios apropiados y la capacidad suficiente para lograr la conformidad del producto o servicio, así como para el logro de los objetivos de calidad de la organización con el fin de satisfacer las necesidades y expectativas del cliente y de las partes interesadas.

Por otra parte, y como un apoyo a la interpretación y aplicación de este requisito la norma ISO 9004:2000 sugiere que se deberían de tomar como recursos:

La información como un medio de desarrollo continuo del conocimiento de la organización; los proveedores y socios para mejorar de manera mutua la efectividad y eficiencia de sus procesos; los recursos naturales para evitar sus

---

<sup>53</sup> Idem, p. 2.

<sup>54</sup> Idem, p. 11.

efectos negativos en la organización, y los recursos financieros para contar con fuentes apropiadas y oportunas de financiamiento.

Los subrequisitos e incisos que contiene este requisito son los siguientes:

6.1 Suministro de recursos

6.2 Recursos humanos

6.2.1 Generalidades

6.2.2 Competencia, toma de conciencia y entrenamiento

6.3 Infraestructura

6.4 Ambiente de trabajo

Para dar cumplimiento al requisito 6.2 Recursos humanos, la organización debe contar con lo siguiente:

- a) Identificar entre los puestos actuales aquellos cuyo desempeño afecte la calidad del producto o servicio; esto debe hacerse de acuerdo al proceso de elaboración del producto o servicio.
- b) Definir el perfil de cada puesto.
- c) Llevar a cabo un diagnóstico de necesidades de capacitación que permita identificar aquellos aspectos en los que éste personal requiera ser capacitado.
- d) Contar con un programa de entrenamiento necesario por puesto para mantener actualizado al personal.
- e) Contar con un documento que describa la manera de calificar a este personal.
- f) Establecer un mecanismo de comunicación con su personal, para concientizarlo del impacto que tiene su trabajo en el logro de los objetivos, en la calidad del producto o servicio y en la satisfacción del cliente, así como en los de otras partes interesadas en la organización.
- g) Implementar un mecanismo de evaluación de las habilidades del personal.

## 7. Competencias

El antecedente más identificado sobre competencias, es el que se refiere a las investigaciones realizadas por David McClelland a finales de los años sesenta, cuando el Departamento de Estado de los Estados Unidos le encargó un estudio para la contratación de jóvenes para el Servicio Exterior.

Por medio de entrevistas de eventos conductuales, McClelland identificó competencias que diferencian a una persona sobresaliente de un persona promedio ante situaciones de trabajo.

Mas tarde en 1982, Richard Boyatzis retoma los hallazgos de McClelland y los desarrolla con amplitud en su libro *"The Competent Manager"*. Así tanto McClelland como Boyatzis son referentes obligados para el estudio del tema de competencias.

En 1986 en el Reino Unido se crea el Consejo Nacional de Calificaciones Profesionales (NCVQ / National Council for Vocational Qualifications) para reformar el sistema de calificaciones (titulaciones) profesionales y determinar Normas de Competencia con validez nacional.

En México desde 1993, se intensificaron los esfuerzos para modernizar la formación y la capacitación: "se efectuaron consultas a los sectores productivos y laboral, se elaboraron diagnósticos sobre la situación de la educación técnica y la capacitación, y se conocieron y analizaron experiencias internacionales sobre la integración de formación con el enfoque de competencia laboral, similares al que está planteando el país".<sup>55</sup>

Con base en el estudio de experiencias internacionales sobre sistemas de capacitación, basada en normas de competencia laboral y su certificación del diagnóstico de la situación tecnológica y la capacitación en México así como de las necesidades manifiestas por empresarios y trabajadores durante las consultas realizadas a los mismos, en septiembre de 1993 se diseño el Proyecto de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETyC).

El PMETyC se implementó en 1995 en forma coordinada por las Secretaría de Educación Pública (SEP) y del Trabajo y Previsión Social (STPS), las que con apoyo y participación de los sectores empresarial, laboral y educativo, buscan transformar los procesos de formación y capacitación.

El objetivo fundamental de PMETyC, es impulsar un proceso de cambio capaz de convertir a la formación de los recursos humanos en el eje central del aumento de la productividad y la competitividad de las empresas mexicanas y del progreso personal y profesional de los trabajadores.

Como parte de los esfuerzos por implementar el PMETyC, el 2 de agosto de 1995 se crea el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER).

---

<sup>55</sup> CONOCER, *Proyecto de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETyC)*, p.7.

Como organización el CONOCER tiene la finalidad de lograr el autodesarrollo continuo de las personas, mediante la promoción de la competencia laboral certificada.

Hoy en día las organizaciones requieren de personas que posean conocimientos y habilidades que, por una parte, les permitan desempeñarse competentemente y, por otra, aseguren a la organización calidad en los productos y servicios que ofrecen, mediante su desempeño competente, lo cual traducido a las necesidades de un mercado de trabajo que se presenta cada vez mayor movilidad, representa el imperativo de contar con capital intelectual que sea transferible en distintos sectores.<sup>56</sup>

### 7.1 Definición de competencia

La definición más elemental de competencia laboral sería, “las capacidades demostradas por la persona en situaciones concretas de trabajo. Para que las definiciones adquieran significado debemos contextualizarlas” (Mertens 2000).<sup>57</sup>

Para Boyatzis (1982) una competencia “es una característica subyacente que está causalmente relacionada con una capacidad superior”.<sup>58</sup>

Desde este enfoque, estamos frente a una competencia personal cuando sabemos hacer algo mejor que los demás.

En una de sus acepciones, designa aquellas capacidades de las organizaciones que resultan relativamente estables para el negocio. La competencia para comprar, para distribuir, para comunicarse, ejemplifican este significado del concepto.

Trosino (2002) señala que “la competencia abarca la especificación de conocimientos y habilidades y la aplicación de los mismos a la norma de ejecución requerida en un empleo”.<sup>59</sup>

Para Gore el término competencias no alude a capacidades de la organización, sino a capacidades de las personas. Tal vez ésta sea la manera más usual de entender en concepto, al menos en el ámbito de recursos humanos en las organizaciones.<sup>60</sup>

---

<sup>56</sup> LOPEZ, José Gabriel, *Las necesidades de capacitación para y en el trabajo en México*, apuntes del Diplomado Gestión del Talento Profesional en el Sector Público, Enfoque por Competencias. CONOCER, 2003. p. 1.

<sup>57</sup> MERTENS, Leonard, *ISO 9000:2000 y Competencia Laboral, El aseguramiento del aprendizaje continuo e incluyente en la organización*, Organización Internacional del Trabajo; Foro Mundial INLAC, Veracruz, México, Mayo del 2000, p. 3.

<sup>58</sup> BOYATZIS, R., *The competent manager*, New York: Wiley, 1982.

<sup>59</sup> Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral, CONOCER, México.

<sup>60</sup> GORE, Ernesto, *Desarrollo de Competencias y aprendizaje organizacional*, presentado en el IX Congreso Nacional de Desarrollo y Capacitación, organizado por la Asociación de Desarrollo y Capacitación de la Argentina. Mar del Plata, 26 al 28 de octubre de 1998.



El Departamento del Empleo y el Consejo Nacional para las Calificaciones Profesionales del Reino Unido define el término como “la habilidad para desempeñar las actividades dentro de una función o ocupación de acuerdo a los estándares esperados en el empleo”.<sup>61</sup>

Para el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral es “la capacidad productiva de un individuo que se define y mide en términos de desempeño en un determinado contexto laboral, y no solamente de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes; éstas son necesarias pero no suficientes por sí mismas para un desempeño efectivo”.<sup>62</sup>

Hamel refiere una competencia clave y la define como “aquella que es poco común, valiosa para los clientes, difícil de imitar, arraigada en un contexto organizativo que la soporta a través de prácticas de management, sistemas, procesos y actividades”.<sup>63</sup>

Resumiendo, básicamente podemos encontrar en las referencias bibliográficas dos vertientes del concepto de competencia. Según una de las vertientes se trata de un concepto organizacional, según la otra, la más habitual en las prácticas de recursos humanos, se trata de capacidades de las personas.

En las prácticas habituales de recursos humanos, el criterio para reconocer y agrupar competencias es el puesto de trabajo. A partir de una determinada función se identifican los conocimientos, habilidades y actitudes requeridas para poder seleccionar, formar y compensar a quienes lo desempeñen.

La dinámica del mundo y de las organizaciones muestra que el puesto de trabajo no es el mejor referente para agrupar conocimientos, habilidades y actitudes. El aumento de la competitividad obliga a un cambio organizativo. Al igual que un puesto de trabajo cambia, se transforma o desaparece; las competencias también lo hacen.

Mertens (2000) precisa tres clases de modelos de instrumentación de competencia laboral a nivel mundial, que se utilizan según el enfoque que se quiera dar al aprendizaje del personal y la posición que ocupa la persona en la estructura de mando y responsabilidades de la organización.

#### **a) Modelo funcional**

Se refiere a los desempeños o resultados concretos y predefinidos que la persona debe demostrar, derivado de un análisis de las funciones que componen el proceso productivo. Se usa a nivel operativo y refiere aspectos técnicos, por ejemplo: un producto, la ejecución de una tarea.

#### **b) Modelo conductista**

Se centra en identificar las capacidades de fondo de la persona que conlleva a desempeños superiores en la organización. Se aplica en los niveles directivos

---

<sup>61</sup> Apuntes del Diplomado Gerencia de Capacitación Empresarial con Base en Competencias Laborales. México, 2002.

<sup>62</sup> REZA, Trosino Jesús Carlos, *El ABC del Instructor 2*, Panorama Editorial, México, 2002, p. 83.

<sup>63</sup> HAMEL, Gary & Parlad, C.K., *Competiendo por el futuro*, Buenos Aires, Ed. Ariel, 1995.

de la organización, por ejemplo: capacidad analítica, toma de decisiones, liderazgo, comunicación efectiva de objetivos, creatividad, adaptabilidad.

**c) Modelo constructivista**

Las competencias del personal se construyen a partir del análisis y proceso de solución de problemas y disfunciones que se presentan en la organización. Desde este enfoque, *las competencias están ligadas a los procesos* en la organización (desarrollo de competencias y mejora de los procesos).

## **8. Marco de la capacitación**

La Ley Federal del Trabajo en su Artículo 153-F señala que la capacitación y el adiestramiento deberán tener por objeto:

- I. Actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades del trabajador en su actividad; así como proporcionarle información sobre la aplicación de nueva tecnología en ella;
- II. Preparar al trabajador para ocupar una vacante o puesto de nueva creación;
- III. Prevenir riesgos de trabajo;
- IV. Incrementar la productividad; y,
- V. En general, mejorar las aptitudes del trabajador.

En la actualidad la capacitación de los recursos humanos es la respuesta a la necesidad que tienen las organizaciones de contar con un personal calificado y productivo.

La obsolescencia, también es una de las razones por la cual, las organizaciones destinan recursos para capacitar a su personal ya que esto permite actualizar sus conocimientos con las nuevas técnicas y métodos de trabajo que garantizan eficiencia.

Para las organizaciones, la capacitación del personal debe ser de vital importancia porque contribuye al desarrollo personal y profesional de los individuos a la vez que redundan en beneficios para la empresa.

En la materia encontramos una serie de definiciones que es conveniente puntualizar.

### **a) Adiestramiento**

El adiestramiento se entiende como la habilidad o destreza adquirida, por regla general, en el trabajo preponderantemente físico. Desde este punto de vista el adiestramiento se imparte a los empleados de menor categoría y a los obreros en la utilización y manejo de máquinas y equipos.

Reza (2001) define al adiestramiento como la “acción tendiente a proporcionar, desarrollar y/o perfeccionar las habilidades motoras o destrezas de un individuo, con el propósito de incrementar su eficiencia en su puesto de trabajo o actividad laboral”.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> REZA, Trosino Jesús Carlos, *El ABC del Instructor*, Panorama Editorial, México, 2001, p. 28.

## **b) Capacitación**

La capacitación tiene un significado más amplio. Incluye el adiestramiento, pero su objetivo principal es proporcionar conocimientos, sobre todo en aspectos técnicos del trabajo. La capacitación se imparte a empleados, ejecutivos, funcionarios en general, cuyo trabajo tiene un aspecto intelectual bastante importante.

Reza (2001) define a la capacitación como la “acción tendiente a proporcionar, desarrollar y/o perfeccionar las aptitudes una persona, con el propósito de prepararla para que se desempeñe correctamente en un puesto de trabajo o actividad laboral”.<sup>65</sup>

## **c) Desarrollo**

El desarrollo tiene mayó amplitud aún. Significa el progreso integral del hombre y consiguientemente, abarca la adquisición de conocimientos, el fortalecimiento de la voluntad, la disciplina del carácter y la adquisición de todas la habilidades que son requeridas para el desarrollo de los ejecutivos, incluyendo aquellos que tiene alta jerarquía en la organización de las empresas.<sup>66</sup>

Reza (2001) define a desarrollo como la “acción tendiente a integrar al individuo en su entorno sociolaboral, con el propósito de de que comprenda las características de la empresa, los procesos internos y externos de comunicación”.<sup>67</sup>

## **d) Entrenamiento**

Para Chiavenato (1983) el entrenamiento es el proceso educativo, aplicado de manera sistemática y organizada, a través del cual las personas aprenden conocimientos, actitudes y habilidades en función de unos objetivos definidos<sup>68</sup>.

## **8.1 Conocimiento, habilidades y actitudes**

El conocimiento es un conjunto de datos o principios que conforman al ser humano.<sup>69</sup>

La habilidad es el “conocimiento o destreza necesarios para ejecutar las tareas propias de una ocupación”.<sup>70</sup>

La actitud es la “tendencia del comportamiento afectivo, regida por el conocimiento que un individuo tiene con respecto a hechos, situaciones o instituciones”.<sup>71</sup>

---

<sup>65</sup> Idem, p. 29.

<sup>66</sup> GUZMAN Valdivia Isaac, *Problemas de la administración*, Limusa-Wiley, México, 1966, p. 69.

<sup>67</sup> REZA, Trosino Jesús Carlos, *El ABC del Instructor*, Panorama Editorial, México, 2001, p. 29.

<sup>68</sup> CHIAVENATO, Idalberto, *Administración de Recursos Humanos*, Mc Graw-Hill, México, 1983, p. 460.

<sup>69</sup> Idem, p. 29.

<sup>70</sup> Idem, p. 30.

<sup>71</sup> Idem, p. 28.

La capacitación en todos los niveles constituye una de las mejores inversiones en Recursos Humanos y una de las principales fuentes de bienestar para el personal y la organización.

## 8.2 Proceso de capacitación

A partir de los aportes de Henry Fayol, hoy en día las etapas del proceso administrativo son generalmente aceptadas como planeación, organización, dirección, ejecución y control con algunas variantes dependiendo del autor. Hay mucho que decir de cada una de las etapas del proceso aplicado a la capacitación, sin embargo y dado el tema central de este trabajo, ahondaremos en la etapa de planeación, específicamente en el diagnóstico de necesidades de capacitación y el plan maestro de capacitación.

Hay dos razones por las cuales se aborda el tema de planeación de la capacitación:

- Por que nunca es demasiado recordar y reforzar la afirmación ampliamente demostrada de que “a mayor y mejor planeación, menor tiempo de ejecución con mejores resultados”.
- Por el diagnóstico de necesidades de capacitación es uno de los elementos críticos que produce insumos de información necesarios para una exitosa planeación y ejecución de las acciones de capacitación en la organización.

Sin importar el tipo de organización, es necesario desarrollar acciones de planeación para garantizar y asegurar el éxito de su desempeño y así alcanzar los objetivos y estrategias.

La función de capacitación implica la definición de objetivos y estrategias alineadas con los de la organización y, de la precisión y congruencia de esa alineación, depende el éxito de su desempeño y el cumplimiento de la misión.

Para Chiavenato (1983) el entrenamiento involucra necesariamente:

1. Levantamiento de necesidades de capacitación y diagnóstico de entrenamiento.
2. Programación de entrenamiento para atender las necesidades.
3. Implementación y ejecución.
4. Evaluación de los resultados<sup>72</sup>.

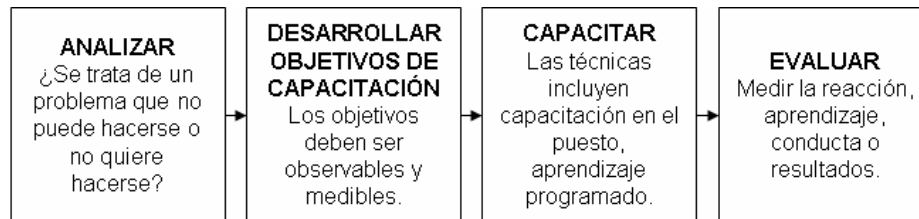
Para Dessler (1991)<sup>73</sup> cualquier programa de capacitación consiste en cuatro pasos:

---

<sup>72</sup> CHIAVENATO, Idalberto, *Administración de Recursos Humanos*, Mc Graw-Hill, México, 1983, p. 465.

<sup>73</sup> DESSLER, Gary, *Administración de Personal*, Cuarta Edición Prentice Hall, México, 1991, p. 270.

- Analizar
- Desarrollar objetivos de capacitación
- Capacitar
- Evaluar



#### Pasos para un programa de capacitación de Gary Dessler

- **Analizar.** Consiste en determinar si existe una deficiencia en el desempeño que pueda ser corregida mediante la capacitación.
- **Fijar objetivos de capacitación.** En este punto se identifica en términos mensurables y observables el desempeño que se espera obtener del personal que será capacitado.
- **Capacitar.** Se escogen las técnicas de capacitación y se ejecuta
- **Evaluar.** Consiste en determinar si existe una deficiencia en el desempeño que pueda ser corregida mediante la capacitación.

### 8.2.1 Elementos de la planeación

#### a) Determinación de objetivos

Significa la definición de los resultados esperados.

Los objetivos de capacitación y desarrollo deben ser realistas, deben precisar los resultados por obtener, considerar la visión, misión, objetivos, estrategias, políticas, valores y cultura organizacional y pensamiento sistémico, a fin de asegurar la alineación de las acciones de capacitación.

Es importante hacer notar que en cualquier sistema de gestión, los objetivos se convierten automáticamente en elementos de control y unidades de medida de los resultados finales.

#### b) Presupuestar

Implica determinar los recursos que se requieren para cumplir con el objetivo.

Es una fase crítica por que es un elemento fundamental para definir objetivos realistas. Si los objetivos exceden los recursos requeridos, no serían realistas y su cumplimiento sería muy improbable. Es importante que al fijar los objetivos se tengan presentes los recursos de que se dispone.

Cuando se habla de recursos, no solo refiere los recursos materiales y económicos, sino de los insumos requeridos en general, para una buena planeación incluido el recurso tiempo.

#### c) Determinar los procedimientos

Se refiere a los métodos que se deben seguir para lograr los objetivos.

En esta fase se precisa como se deberán hacer las cosas, elegir el método de diagnóstico de necesidades de capacitación a utilizar, ya que habrá de proporcionar datos clave para la fijación de objetivos válidos, necesarios para elaborar los planes y programas de capacitación.

Sino se cuenta con información confiable y veraz, las acciones de capacitación fracasaran y se desperdiciarán recursos. Igualmente estas acciones de capacitación pueden agravar problemas existentes, generar o agudizar conflictos y contribuir al logro de estrategias distintas o contrarias a las que pretende la organización.

Se hace fundamental que los insumos sean suficientes y de la máxima calidad posible, en tanto constituyen la plataforma para la determinación de sólidos planes y programas de capacitación.

#### **d) Programar**

Consiste en determinar el orden en que se realizaran las tareas, considerando prioridades o secuencia de procedimientos.

Esto representa lo qué se hace primero, qué se hace después, en qué orden y con qué secuencia, con el objeto de optimizar tiempos y recursos y lograr la máxima efectividad en la ejecución.

### **8.3 Diagnóstico de necesidades de capacitación**

Al introducir un programa de capacitación, principalmente se deben evaluar las necesidades de los empleados y de la organización.

La capacitación tiene dos razones de ser: satisfacer necesidades presentes de las empresas con base en conocimientos y actitudes, y prever situaciones que se deban resolver con anticipación.

#### **8.3.1 Conceptos y generalidades**

Todas las organizaciones deben realizar periódicamente un proceso de diagnóstico de necesidades de capacitación. No se puede saber que se necesita enseñar si no se conocen las necesidades de capacitación del personal en términos de preparación técnica, humana y administrativa.

La determinación de las necesidades de capacitación es uno de los temas de mayor dificultad en el ámbito de la capacitación. Resulta difícil determinar con acierto cuáles son las necesidades capacitación que se necesitan satisfacer.

Toda organización debe satisfacer necesidades presentes, prever y adelantarse a necesidades futuras, por lo tanto, se deben establecer en primer término las necesidades presentes y a corto plazo y posteriormente necesidades a mediano y largo plazo. Sin una investigación previa de las necesidades, nunca se podrá pensar en la programación de ningún curso.

Se requiere de una fase de investigación previa para determinar las necesidades de capacitación y así pensar en la formulación de plan o programa de capacitación.

Las necesidades de capacitación pueden definirse de la siguiente manera:

- a. Las necesidades del entrenamiento son aquellos temas, conocimientos o habilidades que deben ser aprendidos, desarrollados o modificados para mejorar la calidad del trabajo y la preparación integral del individuo en tanto colaborador de una organización.
- b. Dichas necesidades constituyen la diferencia entre el desempeño actual del colaborador en su puesto de trabajo y las necesidades de trabajo presentes y futuras de conformidad con los objetivos de la organización.
- c. También pueden considerarse como aquellas carencias en los conocimientos o habilidades que bloquean o impiden el desarrollo de las potencialidades del individuo y la eficacia en el desempeño de su puesto de trabajo.<sup>74</sup>

Reza (2001) define a la necesidad de capacitación como “la ausencia de las herramientas cognitivas, psicomotrices y afectivas, según corresponda, que evitan que el individuo ejecute correctamente las labores a él asignadas.”<sup>75</sup>

Toda necesidad está asociada a la carencia de un satisfactor. Hablar de necesidades de capacitación se refiere a la ausencia o deficiencia en cuanto a conocimientos, habilidades y actitudes que una persona debe adquirir, reafirmar y actualizar para desempeñar las tareas o funciones propias de su puesto.

Cuando se analizan las necesidades de capacitación se detectan las desviaciones o discrepancias entre “el deber ser” o situación esperada y “el ser” o situación real; y esto nos permite conocer a qué personas se debe capacitar y en que aspectos específicos, estableciendo también la profundidad y las prioridades.<sup>76</sup>

Las necesidades de capacitación se pueden clasificar de la siguiente forma:

- Las que tiene un individuo.
- Las que tiene un grupo.
- Las que requieren una solución inmediata.
- Las que requieren una solución futura.
- Las que la compañía puede resolver por sí misma.
- Las que un individuo puede resolver por sí solo.
- Las que piden actividades informales de entrenamiento.
- Las que requieren actividades formales de entrenamiento.

---

<sup>74</sup> SILICEO, Alfonso, *Capacitación y Desarrollo de Personal*, Limusa Noriega Editores, México, Tercera Edición, 1997, p. 101.

<sup>75</sup> REZA, Trosino Jesús Carlos, *El ABC del Instructor*, Panorama Editorial, México, 2001, p. 26.

<sup>76</sup> PINTO, Villatoro Roberto, *Proceso de Capacitación*, Diana, Segunda Edición corregida y aumentada, México, 1997, p. 61.



- Las que un individuo puede resolver en grupo.
- Las que precisan instrucción fuera del trabajo.

Para Siliceo (1997) el diagnóstico de necesidades de capacitación es un “análisis comparativo entre las tareas realizadas en la realidad contra la demanda de tareas que presenta la organización”.<sup>77</sup>

Pinto (1997) considera que el diagnóstico de necesidades de capacitación “es la parte medular del proceso de capacitación que permite conocer las necesidades existentes en una empresa a fin de establecer los objetivos y acciones del plan de capacitación”.<sup>78</sup>

Para Reza (2001) el diagnóstico de necesidades de capacitación “es la primera etapa del proceso. Consiste en determinar con precisión, las carencias de conocimientos, habilidades, actitudes y aptitudes de un individuo o conjunto de ellos, que les impide desempeñarse con efectividad en su puesto de trabajo o actividad laboral”.<sup>79</sup>

El diagnóstico de necesidades de capacitación es entonces una investigación sistemática, dinámica y flexible, orientada a conocer las carencias que manifiesta un trabajador y que le impide desempeñar satisfactoriamente las funciones de su puesto.<sup>80</sup>

Entre los beneficios que proporciona un diagnóstico de necesidades de capacitación, se encuentran:

- Conocer que trabajadores requieren de capacitación y en que aspectos.
- Identificar las características de esas personas.
- Conocer los contenidos en que se necesite capacitar.
- Establecer las directrices de los planes y programas.
- Determinar con mayor precisión los objetivos de los cursos.
- Identificar instructores potenciales.
- Definir los recursos necesarios (instructores, materiales didácticos entre otros).
- Optimizar los recursos técnicos, materiales y financieros.
- Contribuir al logro de los objetivos de la organización.
- Diagnosticar el clima organizacional
- Obtener perfiles educativos de los puestos de la organización
- Calcular el costo beneficio de los programas de capacitación.

El diagnóstico de necesidades de capacitación busca mejorar la productividad de la empresa y proporcionar bienestar al trabajador.

---

<sup>77</sup> SILICEO, Alfonso, *Capacitación y Desarrollo de Personal*, Limusa Noriega Editores, México, Tercera Edición, 1997, p. 102.

<sup>78</sup> PINTO, Villatoro Roberto, *Proceso de Capacitación*, Diana, Segunda Edición corregida y aumentada, México, 1997, p. 61.

<sup>79</sup> REZA, Trosino Jesús Carlos, *El ABC del Instructor*, Panorama Editorial, México, 2001, p. 26.

<sup>80</sup> Idem, p. 62.

Para su análisis, el diagnóstico de necesidades de capacitación debe agruparse en tres dimensiones:

- a. **Técnica:** Responde a las necesidades del puesto y se enfoca a mejorar el desempeño del titular.
- b. **Administrativa:** Proporciona a la persona una concepción del negocio, el funcionamiento de la organización y la infraestructura administrativa para el logro de los resultados.
- c. **Humana:** Permite a la persona conocer, practicar y vivir los principios de las relaciones humanas y de los procesos de comunicación, integración, motivación, y manejo de conflictos; dentro de una línea de crecimiento personal, familiar y profesional.

#### **8.3.1.1 Métodos**

Los métodos y técnicas son los procedimientos de que se vale el capacitador para obtener la información sistematizada sobre situaciones específicas, la cual sirve de base para la determinación de las necesidades.

A continuación se enuncian tres métodos de selección:

##### **a) Método participativo**

En este método, se involucra directamente a los jefes y colaboradores; el responsable de capacitación funge como coordinador o facilitador del proceso.

El diagnóstico inicia entre el jefe y su grupo de colaboradores más cercano. Posteriormente estos colaboradores se reúnen con su grupo de trabajo a fin de diagnosticar sus necesidades de capacitación.

También se conoce como diagnóstico en cascada, ya que inicia en los niveles de gerencia y dirección y termina en los niveles operativos.

La información obtenida puede ser complementada con las descripciones del puesto, informes del desempeño del personal, reportes e indicadores de productividad, todo esto con la dirección del responsable de capacitación.

##### **b) Método prescriptivo**

En este método, se utilizan instrumentos como cuestionarios y entrevistas que son aplicados a personas capaces de emitir sus apreciaciones sobre algunos problemas que se presentan en la organización.

La revisión de descripciones, el análisis de estadísticas de la empresa y la observación directa del puesto de trabajo proporcionan al capacitador indicadores para evaluar la situación actual en que se encuentra la organización.

Esto posibilita diagnosticar necesidades de tipo organizacional y necesidades en cuanto al bajo desempeño del personal, a fin de determinar los programas tendientes a reducir o eliminar los problemas o necesidades detectadas.

Se trata de un método centralista ya que limita la participación de las áreas involucradas.

### **c) Método combinado**

En el proceso de diagnóstico de necesidades de capacitación se tienen que emplear métodos y técnicas combinadas según las circunstancias del momento. El diagnóstico de necesidades de capacitación es un proceso dinámico, flexible, cambiante y permanente.

Dependiendo del enfoque de la investigación (al puesto, al desempeño o a problemas) y del ámbito, área, nivel de estudio serán los métodos, las técnicas y los instrumentos a emplear.

#### **8.3.1.2 Técnicas de investigación**

Para recopilar la información básica que permita conocer las necesidades de capacitación que existen en la organización, se requiere utilizar técnicas de investigación tales como la observación, la entrevista y la encuesta entre otras.

La selección de técnicas se realiza en función de los objetivos, mismos que deberán estar orientados a solucionar problemas y satisfacer las necesidades de la organización.

A continuación se describen las técnicas más usuales en el diagnóstico de necesidades de capacitación (DNC):

### **a) Observación directa**

En esta técnica se observan las conductas en el trabajo y se comparan con un patrón de conductas esperadas. La observación puede ser a un individuo o a un grupo. La técnica es útil para diagnosticar necesidades de mejoramiento de habilidades físicas o de interacción personal.

Para conductas repetitivas, sencillas y estructuradas se deben utilizar listas de verificación.

Para las conductas complejas y no estructuradas se emplean guías de observación.

### **b) Entrevista**

En esta técnica se recaba información a través de un dialogo entre el entrevistador (investigador) y el entrevistado (empleado).

La técnica permite determinar los problemas de la organización y las necesidades específicas de capacitación en las áreas de trabajo y los individuos.

La entrevista se puede realizar a directivos, jefes, supervisores y personal operativo.

Tipos de entrevistas:

- **Abierta.** Se utilizan preguntas generales. El sujeto puede proporcionar amplia información. El entrevistador debe captar lo que se diga y ampliar la entrevista con preguntas para precisar o captar más información. Se debe contar con una guía que dirija la entrevista.
- **Dirigida o estructurada.** Se utilizan preguntas que requieren de respuestas concretas. Se utiliza un cuestionario. El cuestionario puede incluir preguntas abiertas y cerradas. Las preguntas abiertas permiten la respuesta libre, las preguntas cerradas especifican alternativas. Adicionalmente se puede hacer uso de formularios de requerimientos del puesto, mapa de conocimientos, habilidades y actitudes y la cédula de diagnóstico de necesidades de capacitación por puesto.
- **Semidirigida o semiestructurada.** Se utilizan preguntas abiertas de mayor amplitud que las utilizadas en la entrevista dirigida, pero no tan amplias como la entrevista abierta. Se pueden incorporar preguntas cerradas.

### c) Encuesta

En esta técnica se obtiene información sobre hechos concretos u opiniones del personal de la organización. La información se obtiene de un cuestionario y puede ser aplicada a número considerable de sujetos, por lo que es de rápida y barata.

Su aplicación puede ser:

- **Grupal.** Se concentra al grupo que va a ser encuestado y se requiere la presencia del encuestador. Aquí se pueden aclarar dudas y preguntas de los encuestados.
- **Individual.** Se envía la encuesta para que se conteste individualmente sin la ayuda del entrevistador. Esto no garantiza la comprensión de las preguntas, surgiendo la posibilidad de recabar información subjetiva.

En ambos casos es necesario formular preguntas claras, y contar con una amplia explicación del por qué se aplica la encuesta, lo cual disminuye la desconfianza.

### d) Corrillos

En esta técnica se forman grupos integrados por personas que examinan problemas organizacionales y buscan soluciones.

Se emplean distintos elementos de captación de información como pueden ser: cuestionarios, hojas de rotafolio, gráficas de Pareto, diagrama de causa y efecto, listas de tareas del puesto, requerimientos del puesto, cédula de DNC por persona-por puesto, guía de observación de conductas, cédulas de calificación de conductas, gráficas de perfil de habilidades, etcétera.

Se recomienda que esta técnica se emplee con los niveles altos y medios de la organización. Aunque también se puede utilizar con los niveles de supervisión y operación.

### e) Lluvia de ideas

Esta técnica se puede aplicar para detectar los principales problemas de la organización en donde es necesaria la capacitación, como encontrar las causas de los problemas, las áreas específicas que requieren entrenamiento, así como para determinar cuáles son las tareas propias de un puesto, que conocimientos, que habilidades y aptitudes requieren ese puesto y otras cuestiones similares.

Se puede aplicar a pequeños grupos de trabajo (diez o doce personas máximo). El investigador encabeza al grupo y coordina la sesión.

## f) Diagnóstico aplicando la Ley de Pareto

Esta técnica se utiliza para hacer una selección de los conceptos más importantes sobre los cuales se debe actuar, para ser lo más eficaces y eficientes.

## g) Análisis de relación de causa – efecto

Esta técnica es sencilla y útil para determinar cuáles son las causas de los problemas que se originan en una organización.

Se determinan los principales problemas de un área específica. Después se toma uno por uno y se analizan en cuanto a las causas que lo producen. El análisis se realiza con el diagrama de pescado o diagrama de causa – efecto ideado por Ishikawa. Los problemas se clasifican en las siguientes categorías: mano de obra (recursos humanos), maquinaria (equipo y herramientas), método (sistemas y procedimientos) y materiales (materias primas y producto terminado).

## 8.4 Plan de capacitación

El Artículo 153-D de la Ley Federal del Trabajo señala que:

“Los cursos y programas de capacitación o adiestramiento de los trabajadores, podrán formularse respecto a cada establecimiento, una empresa, varias de ellas o respecto a una rama industrial o actividad determinada”.<sup>81</sup>

Una vez obtenido el diagnóstico de necesidades, la siguiente etapa consiste en diseñar el plan, los programas y las acciones de capacitación (cursos, talleres, etcétera).

Se pueden definir de la siguiente forma:

- a. **Plan.** Es la estrategia general a seguir en materia de capacitación, adiestramiento y desarrollo.
- b. **Programas.** Son las tácticas específicas a seguir por las áreas administrativas o productivas o por grupos o bloques ocupacionales.
- c. **Acciones.** Son los cursos, talleres y en general los eventos que se relaciona con el puesto de trabajo o con funciones específicas.

El Plan Maestro de Capacitación es el documento ejecutivo guía para acordar con los ejecutivos las acciones para capacitar, adiestrar y desarrollar al personal con base en los resultados del diagnóstico, en la estrategias del negocio y el compromiso de participación conjunta.

Este es el documento más importante para administrar la capacitación, y debe cumplir con los siguientes requisitos:

---

<sup>81</sup> CAVAZOS, Flores Baltazar, *Nueva Ley Federal de Trabajo: tematizada y sistematizada*, Trillas, México, 1995, p. 216.

- a. Claridad
- b. Cuidado de la forma
- c. Precisión
- d. Extensión
- e. Rentabilidad
- f. Beneficios
- g. Establecimiento de compromisos
- h. Criterios para su formulación

**a) Claridad**

La claridad se refiere a que la redacción del documento sea comprensible y tenga estructura lógica.

**b) Cuidado en la forma**

Consiste en actuar con tacto en la forma en que se justifican las acciones y decisiones de capacitación y entrenamiento, de lo contrario se corre el riesgo de encontrar bloqueos a las interacciones planificadas.

**c) Precisión**

Se deben subrayar y destacar los puntos más importantes y elaborar una propuesta que sea lo suficientemente atractiva para las personas que tienen la decisión y facultad de asignar los recursos.

**d) Extensión**

El documento debe ser lo más ejecutivo posible, a fin de permitir que estas personas tengan un panorama general de las acciones a realizar. Los especialistas recomiendan que el documento tenga un máximo de 10 hojas y un apartado para los anexos.

**e) Rentabilidad**

Se deben precisar los programas en los que es posible una recuperación o retorno financiero de la capacitación, además de definir las estrategias para lograrlo.

**f) Beneficios**

Se refiere a los factores no cuantificables de la capacitación, refiere aspectos de tipo cualitativo, como la seguridad del personal en el desempeño de sus funciones.

**g) Establecimiento de compromisos**

Se trata del resultado de la presentación del plan, generalmente es un documento en el cual se plasman los acuerdos generados.

#### **h) Criterios de formulación**

Consiste en planificar un esquema y una metodología que modifique los resultados de la inversión en capacitación, adiestramiento y desarrollo del personal, con un enfoque hacia la medición del costo – beneficio.

El plan de capacitación debe además reunir las siguientes características:

- **Profundidad.** El plan debe detectar el fondo de la problemática y las oportunidades que pueden atenderse por medio de la capacitación.
- **Amplitud.** El plan debe ser lo suficientemente amplio para cubrir todas las áreas y niveles jerárquicos.
- **Oportunidad.** El plan debe ser práctico; es decir, de fácil manejo, además de ser breve y de alto impacto para los usuarios.
- **Participativo.** El plan debe involucrar al personal de las diferentes áreas y niveles para su elaboración y gestión.
- **Productivo.** El plan debe contener algunos ejercicios de medición del costo beneficio y seguimiento a los programas para que sirva de guía a los usuarios.

#### **8.4.1 Tipos de programas**

- a. **Institucionales.** Este tipo de programa, tiene por objeto asegurar que el personal adquiera los conceptos y criterios de tipo general para integrar a la cultura de la organización así como sus objetivos estratégicos. Dirigido a las áreas cognitiva y afectiva.
- b. **Estratégicos.** Este programa tiene como propósito integrar al personal con los valores, tecnología y estrategias de productividad para fortalecer los objetivos estratégicos de la organización. Dirigido al área cognitiva.
- c. **Funcionales.** En este programa se busca desarrollar las habilidades y conductas concretas de carácter afectivo y psicomotor, para cada actividad y cada persona en las funciones específicas para el desempeño óptimo de sus tareas y puestos. Dirigido a las áreas cognitiva y psicomotriz.
- d. **Individuales.** Este programa tiene como objeto estimular la conducta positiva de los empelados hacia la consecución de objetivos de los programas institucionales de desarrollo estratégico y operativo. Dirigido al área afectiva.



## 9. Mapeo de procesos

Las fuentes primarias para identificar los procesos que se deben desarrollar en una organización son las declaraciones de su misión y de su visión de futuro. Los procesos originados en la misión, de su razón de ser, se le ha denominado procesos misionales y por afinidad conceptual aquéllos que deberían desarrollarse para lograr la visión de futuro, los podemos denominar procesos visionarios.<sup>82</sup>

La distinción conceptual entre una visión estratégica y una declaración de la misión es muy nítida: una visión estratégica describe la futura esfera de acción en los negocios de una empresa (hacia donde vamos), en tanto que la declaración de la misión señala su actual esfera de acción en los negocios (quiénes somos y que hacemos).<sup>83</sup>

Los procesos misionales establecen los procesos básicos en los que la organización debe trabajar, ya que en ella se indica quiénes son los clientes a los que se ha decidido servir, con qué productos, en que mercados geográficos, con qué tecnología, basado en una filosofía de administración específica, con una imagen corporativa deseable, acorde con otra directriz del rumbo estratégico.<sup>84</sup>

Los procesos misionales y visionarios nos indican cuáles son los pocos procesos vitales sobre los que se apoya la organización y en los cuales la gerencia debe colocar toda su atención, concentrándose en su mejoramiento para lograr su competitividad.<sup>85</sup>

La identificación y clasificación de los procesos implica entender la existencia de dos grandes clases de procesos, sean estos de carácter misional o visionario. Ellos son procesos organizacionales y procesos funcionales. Los procesos organizacionales implican trabajo en equipo interfuncional, crítico para el éxito de la organización. Los procesos funcionales son todos aquellos bajo el control de un área o función, que requieren trabajo en equipo intrafuncional y que pueden ser cambiados a su interior.<sup>86</sup>

La identificación de los procesos requiere, en primer lugar, acordar un entendimiento común acerca de los procesos generales, en los que trabaja la organización. Esto puede hacerse analizando cómo se maneja el cliente desde que entra hasta que sale en sus interacciones con la organización o cómo se entregan los productos desde su diseño hasta que llega el bien a manos del consumidor o se presta el servicio al cliente. Se trata de construir un mapa general de los procesos, con una visión panorámica de los mismos.<sup>87</sup>

---

<sup>82</sup> MARIÑO, Navarrete Hernando, *Gerencia de Procesos*, Editorial Alfaomega, Primera Edición, , Bogota, 2001, p. 33.

<sup>83</sup> THOMPSON, Arthur A., *Administración Estratégica. Textos y Casos*, Editorial Mc Graw Hill, México, 2004, p. 7.

<sup>84</sup> Idem, p. 33.

<sup>85</sup> Idem.

<sup>86</sup> Idem, p. 34.

<sup>87</sup> Idem.

Tener mapas de procesos permite mostrar cómo fluye el trabajo a través de la organización, presentando con simplicidad cuáles son los principales procesos en que se trabaja, cada uno de ellos convierte entradas en resultados, proveyendo un gráfico claro y completo del trabajo.<sup>88</sup>

Los resultados deseados, se alcanzan más eficientemente cuando los recursos y las actividades relacionados se administran en un proceso.

Un mapa de proceso es la representación conceptual de un conjunto de actividades encaminadas a un objetivo común y crea un valor agregado, es decir, describe el flujo que sigue un conjunto de actividades en un lapso de tiempos encaminados al cumplimiento de un objetivo común<sup>89</sup>.

Existen diversas formas de hacer diagramas de proceso; los 3 tipos de diagramas de proceso más utilizados, como lo son el flujograma, el diagrama de relaciones y el diagrama de procesos interdisciplinarios.

### **Diagramas de relación**

Indican las interrelaciones o vínculos existentes entre los clientes y proveedores en las distintas partes de una organización. Aunque por lo general, se utiliza para mostrar una visión global que describe las interacciones entre las principales funciones de la empresa.

Un diagrama de relaciones es una imagen de las conexiones de entradas y salida (clientes y proveedores) entre las partes de una organización, como las funciones, departamentos, divisiones o plazas.

Los diagramas de relaciones revelan:

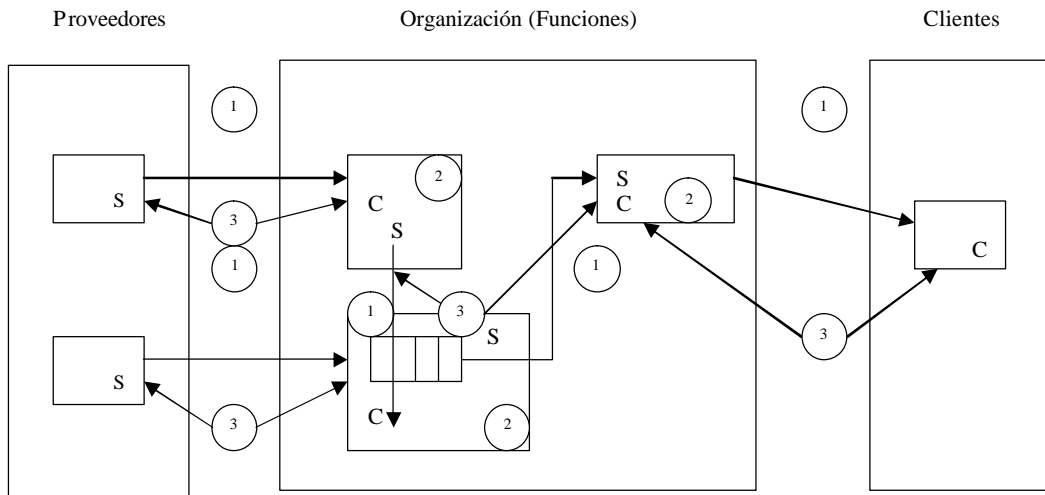
1. Lo que produce la organización; es decir, sus bienes y servicios.
2. Los flujos de trabajo a través de límites funcionales.
3. Las relaciones con los clientes internos y externos, que se usan para proporcionar o recibir bienes y servicios.

Ejemplo de cómo se ve un Flujograma

---

<sup>88</sup> Idem.

<sup>89</sup> Apuntes del Diplomado en Modelos y Sistemas de Gestión de la Calidad para el Servicio Público, 2005.

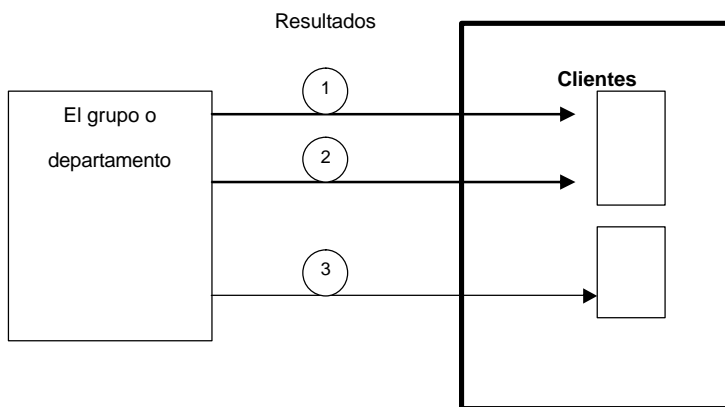


Muchas veces, los diagramas de relaciones se emplean para proporcionar una perspectiva de "alto nivel", similar a una vista aérea del terreno: de las funciones, entradas y salidas.

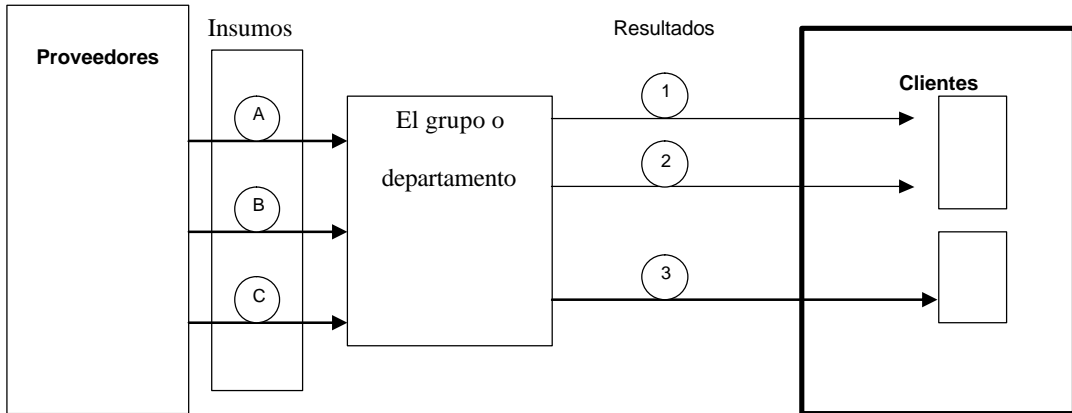
Los pasos para construir un diagrama de relaciones se encuentra en el siguiente módulo.

### 9.1 Cómo crear un diagrama de relaciones

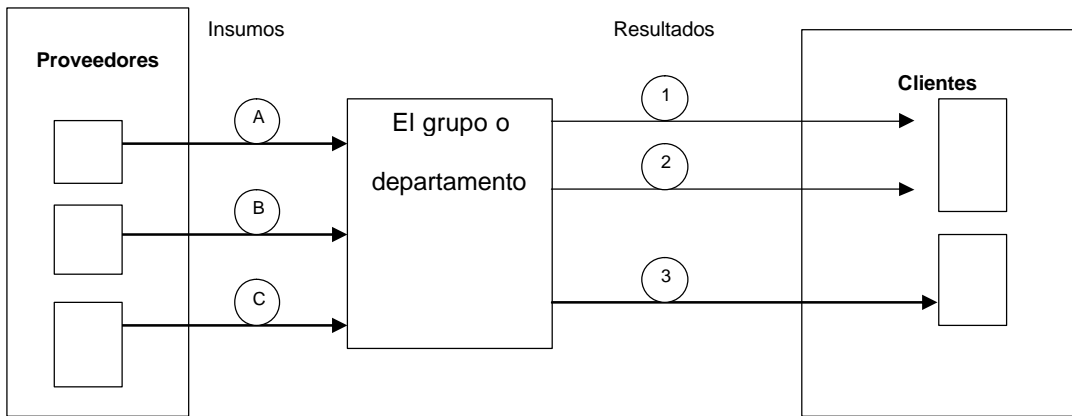
1. Identificar a los clientes inmediatos. Éstos son aquellos, internos y externos que reciben primero los resultados (salidas).



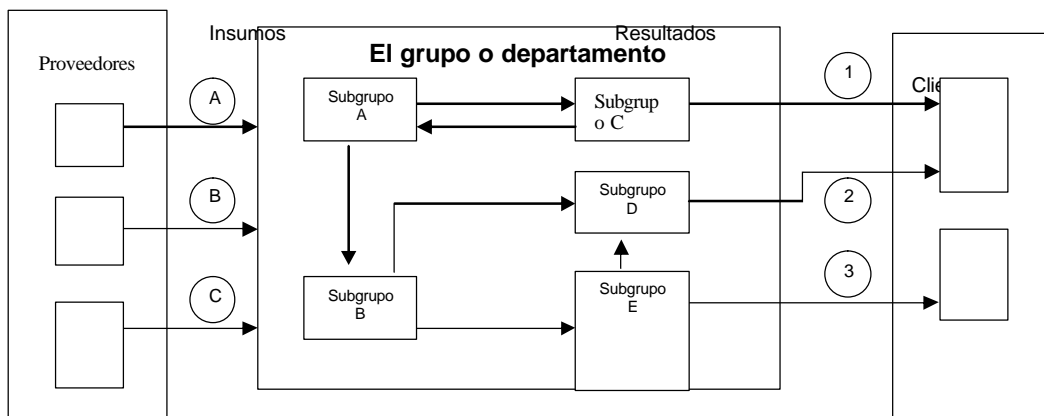
2. Enumerar los principales insumos (entradas) que requiere el grupo o departamento para producir cada uno de los resultados importantes.



3. Identificar la procedencia de los insumos (es decir, quién los abastece).



4. ¿Cuáles son las relaciones principales (insumos y resultados) dentro del grupo o departamento?



## 9.2 Cómo se debe analizar un proceso

El análisis inicial de un proceso comienza con la interpretación de los diagramas o mapas completos por parte del personal responsable de las actividades.

Muchas veces, los análisis subsecuentes del proceso requieren que se recolecten u obtengan datos del desempeño del proceso, como costo, tiempo, o datos de defectos.

Por lo general, el tipo específico de análisis está determinado por el tipo de proyecto sobre el que se trabaja y la razón por la que se eligió ese proceso para ser diagramado o mejorado.

Una vez que se haya revisado e interpretado un diagrama o mapa completo, el personal clasifica cada uno de los pasos o actividades como que agregan valor o que no lo hacen, ya que la eliminación de los pasos que no agregan valor siempre reduce el tiempo de ciclo y el costo, a la vez que eleva la productividad.

Un paso que agrega valor por lo general tiene tres características:

- Logra algo que es importante para el cliente.
- Transforma (cambia físicamente) un insumo.
- Es importante hacerlo bien a la primera vez.

Lo más importante a recordar es que el diagrama es un medio, no un fin. Muchas veces, pero no siempre, uno o más de los pasos del proceso que se diagramó requerirán de un desglose más detallado antes de poder recomendar mejoras.

### III. MARCO DE REFERENCIA

#### 1. Historia de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)<sup>1</sup>

Una historia de muchos años. A pesar de que él nuestro es un organismo joven, sus antecedentes se remontan hasta mediados del siglo XIX.

La incorporación del sector hidráulico en la Administración Pública se remonta al año de 1853, cuando el gobierno federal adiciona a los Ministerios que ya funcionaban – Guerra y Marina, de Hacienda y de Relaciones Exteriores, el de Fomento, Colonización e Industria y Comercio, el cual contó con una dirección de Aguas, Tierra y Colonización.

Las actividades de esa dirección eran reducidas, circunscriptas casi exclusivamente a realizar estudios preparatorios para el servicio hidrológico, y elaborar proyectos y presupuestos preliminares para pequeñas obras.

Al crearse la Secretaría de Agricultura y Fomento, el 31 de diciembre de 1917, fue notoria la necesidad de contar con personal especializado en obras hidráulicas, por lo que en ese año se formó – dentro de la Dirección de Aguas, Tierra y Colonización – una pequeña Oficina de Irrigación cuyo primer jefe fue el ingeniero Jesús Oropeza Mendoza, quien estuvo auxiliado por sus colegas Fortunato y Pedro Dozal, Manuel Bancalari y Julián Adame Alatorre; los pasantes Antonio Jasso y Alfredo Becerril Colín; el dibujante Gilberto Flores y Celia Berumen Posadas.

En marzo de 1921, la Oficina de Irrigación fue elevada a la categoría de Departamento, a propuesta del Presidente Álvaro Obregón y tuvo de titular a Fernando Beltrán y Puga.

En 1926, el presidente Plutarco Elías Calles creó la Comisión Nacional de Irrigación, presidida por el Ingeniero Manuel Marroquín Rivera.

Posteriormente, el 1° de diciembre de 1946 el presidente entrante Miguel Alemán tomó como base al personal de la Comisión Nacional de Irrigación y fundó la Secretaría de Recursos Hidráulicos (SRH), el primer titular fue el Ingeniero Adolfo Orive Alba.

Décadas más tarde, en 1977 al iniciar su periodo presidencial, José López Portillo fusionó a las Secretarías de Agricultura y Ganadería y de Recursos Hidráulicos, en la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SAHR) encabezada por Francisco Merino Rábago, y donde Recursos Hidráulicos quedó reducida a Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica, bajo la dirección del Ingeniero Luis Robles Linares a quién le siguieron el Ingeniero Américo Villarreal Guerra y el Ingeniero Luis Robledo Cabello, para finalizar como último titular el Ingeniero Fernando J. González Villarreal.

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.

---

<sup>1</sup> COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, *Curso de Inducción a la Comisión Nacional del Agua. Manual del Participante*, 2003, p. 8.

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<sup>2</sup>.

La Comisión Nacional de Agua (CONAGUA) se creó por Decreto Presidencial (Carlos Salinas de Gortari) publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 1989, como órgano administrativo desconcentrado de la anterior Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), como la instancia responsable de la administración integral del agua, y su primer Director General fue el Dr. Fernando González Villarreal.

En 1994, por decreto del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León se ordenó la sectorización de la Comisión Nacional del Agua a la Nueva Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), nombrando Director General de la Comisión Nacional del Agua a Guillermo Guerrero Villalobos.

El 30 de noviembre del año 2000, se cambió la Ley de la Administración Pública Federal dando origen a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

A finales del siglo XX, y principios de la presente administración, el Presidente Vicente Fox Quesada nombró a Cristóbal Jaime Jáquez, Director General de la CONAGUA, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

El artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública señala que “para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.”<sup>3</sup>

La Comisión Nacional del Agua es una unidad administrativa desconcentrada de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales (SEMARNAT), tiene las atribuciones que se establecen en la Ley de Aguas Nacionales, su Reglamento, el Reglamento interior de la SEMARNAT y las demás disposiciones aplicables.

---

<sup>2</sup> <http://www.cna.gob.mx/eCNA/Espaniol/Directorio/Default.aspx> consultada el 12 de septiembre de 2005.

<sup>3</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, p. 7.

## 2. Organización de la Comisión Nacional del Agua<sup>4</sup>

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 benefician al Sector Hidráulico.

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 son:

- I. Península de Baja California (Mexicali, Baja California).
- 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).

---

<sup>4</sup> <http://www.cna.gob.mx/eCNA/Espaniol/Directorio/Default.aspx> consultada el 12 de septiembre de 2005.

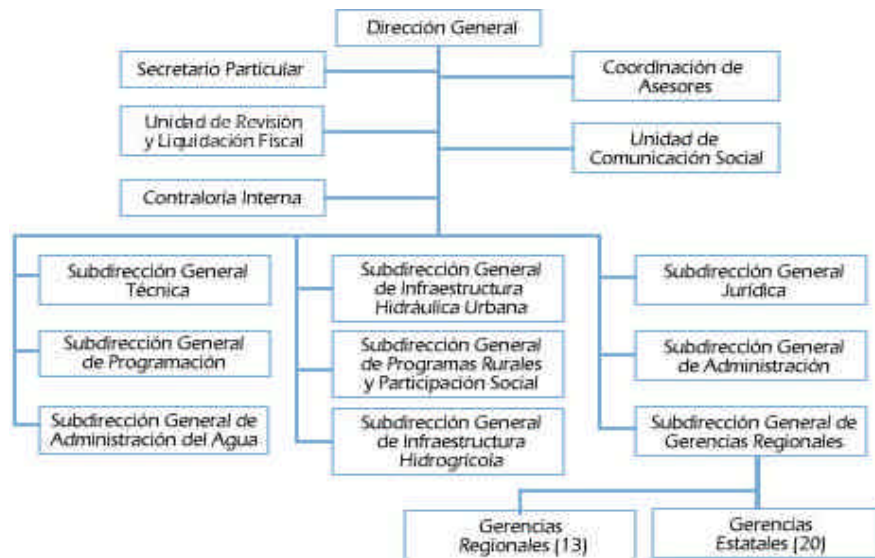


El desempeño de las Gerencias Regionales es también muy importante, ya que tienen a su cargo aplicar la razón misma de ser de nuestra institución en cada región del país. Para ello, realizan las siguientes tareas básicas:

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.
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 corresponden.



**Organigrama de la Comisión Nacional del Agua**

### **3. Descripción de la misión de la CONAGUA<sup>5</sup>**

La misión de la Comisión Nacional del Agua es administrar y preservar las aguas nacionales, con la participación de la sociedad para lograr el uso sustentable del recurso

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 futuras.

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;
- 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.

---

<sup>5</sup> <http://www.cna.gob.mx/eCNA/Espaniol/Directorio/Default.aspx> consultada el 12 de septiembre de 2005.

#### **4. Descripción de la visión de la CONAGUA<sup>6</sup>**

La visión de la Comisión Nacional del Agua es 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.

La visión establece el cambio de la CONAGUA 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.

Una nación que cuente con seguridad en el suministro del agua que requiere para su desarrollo, la utilice de manera eficiente, reconozca su valor estratégico y económico, proteja los cuerpos de agua y preserve el medio ambiente para las futuras generaciones.

#### **5. Programa Nacional Hidráulico 2001-2006**

El Programa Nacional Hidráulico (PNH) 2001-2006 es un programa sectorial que surge a partir de los objetivos y estrategias que se establecen en el Plan Nacional de Desarrollo y plantea con toda claridad el país que queremos ser en materia de agua, describe los objetivos que se persiguen en el Sector Hidráulico, las estrategias que se seguirán para lograr que cada uno de ellos sea una realidad, las metas que se plantea alcanzar durante el período 2001-2006 y los principales programas y proyectos que se llevarán a cabo.

##### **5.1 Objetivos y líneas estratégicas nacionales**

---

<sup>6</sup> Idem.

Los objetivos del Programa Nacional Hidráulico 2001-2006 contribuyen en forma decisiva a la consecución de los principales objetivos rectores del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Así, la Comisión Nacional del Agua, ha orientado el PNH hacia seis objetivos nacionales:

### **Objetivo 1.**

Fomentar el uso eficiente del agua en la producción agrícola.

#### **Estrategias:**

- Incrementar la eficiencia en el uso del agua de los Distritos y Unidades de Riego para recuperar volúmenes.
- Concluir proyectos en proceso para incorporar nuevas zonas al riego.
- Construir infraestructura hidráulica para ampliar la frontera agrícola en zonas con disponibilidad de agua.
- Apoyar a las zonas rurales marginadas con infraestructura hidráulica, especialmente la región sur-sureste.
- Fortalecer a las organizaciones de usuarios.

### **Objetivo 2.**

Fomentar la ampliación de la cobertura y calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.

#### **Estrategias:**

- Propiciar la atención al rezago en la cobertura y calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento básico en zonas rurales.
- Ampliar las coberturas y fomentar la mejora en la calidad de servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.
- Promover el tratamiento de las aguas residuales e impulsar el intercambio de agua tratada por agua de primer uso.
- Fomentar la eficiencia de los organismos encargados de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.
- Apoyar el desarrollo de los organismos operadores.

### **Objetivo 3.**

Lograr el manejo integrado y sustentable del agua en cuencas y acuíferos.

**Estrategias:**

- Lograr el manejo integrado del agua, bosque y suelo.
- Determinar y dar a conocer el volumen y calidad del agua disponible en las diferentes cuencas y acuíferos del país.
- Orientar la demanda de agua de acuerdo a la disponibilidad en cuencas y acuíferos.
- Dar prioridad a las acciones que propician la reducción de la demanda.
- Reducir la contaminación del agua.
- Institucionalizar el proceso de planeación, programación, presupuestación y la aplicación de los programas hidráulicos con un enfoque de cuencas y acuíferos.
- Inducir a la sociedad en su conjunto a reconocer el valor económico del agua.
- Lograr el equilibrio de los acuíferos sobre explotados.

**Objetivo 4.**

Promover el desarrollo técnico, administrativo y financiero del sector hidráulico.

**Estrategias:**

- Coadyuvar al desarrollo de los recursos humanos del Sector agua.
- Incrementar y efficientar los recursos financieros destinados al sector.
- Consolidar la autoridad federal en materia de aguas nacionales.
- Consolidar el proceso de descentralización de funciones, programas y recursos que realiza la Federación hacia los Estados, Municipios y usuarios para lograr un mejor manejo del agua.
- Promover la investigación y la transferencia tecnológica.
- Desarrollar un programa de innovación y calidad en la CNA.

**Objetivo 5.**

Consolidar la participación de los usuarios y la sociedad organizada en el manejo del agua y promover la cultura de su buen uso.

**Estrategias:**

- Consolidar la organización y el funcionamiento de los Consejos, Comisiones y Comités de Cuenca.
- Consolidar el funcionamiento de los Comités Técnicos de Aguas Subterráneas.
- Promover la Consolidación del Movimiento Ciudadano por el Agua.
- Participar en la Cruzada Nacional por los Bosques y el Agua.
- Sensibilizar a la población sobre el valor estratégico y económico del agua para que asuma su responsabilidad sobre el cuidado del recurso.

**Objetivo 6.**

Disminuir los riesgos y atender los efectos de inundaciones y sequías.

**Estrategias:**

- Consolidar los sistemas de información y alerta de fenómenos hidrometeorológicos.
- Apoyar la implementación de planes de prevención y atención de inundaciones a nivel de cuenca hidrológica.
- Mantener, conservar y ampliar la infraestructura hidráulica federal de control de avenidas.
- Participar directamente o en coordinación con otras instancias de gobierno en la protección de los habitantes en zonas de alto riesgo de inundación y en la reconstrucción de la infraestructura hidráulica afectada.
- Establecer con la participación de los órdenes de gobierno y los usuarios, acciones que permitan enfrentar en mejores condiciones los periodos de sequía.

**6. Atribuciones de la Subdirección General de Administración**

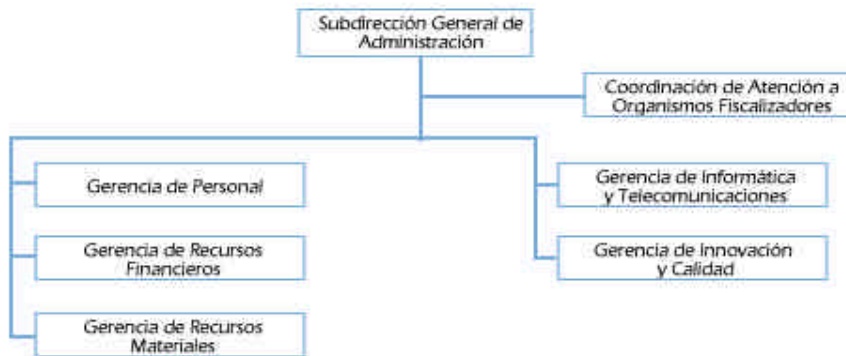
- I. Ejercer, de conformidad con las leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables, así como en base a los lineamientos internos de carácter técnico y administrativo establecidos por la Oficialía Mayor, facultades en materia de ejercicio presupuestal, gasto público, contabilidad gubernamental, administración y desarrollo de recursos humanos, relaciones laborales, adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles e inmuebles, servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas;
- II. Dirigir y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas a su cargo, para el establecimiento de lineamientos, sistemas y procedimientos para la administración de los recursos humanos, materiales, financieros, innovación y calidad gubernamental, en congruencia con los lineamientos de carácter técnico y administrativo definidos por la Oficialía Mayor, así como con los sistemas y procedimientos que al efecto señale el titular de la Comisión Nacional del Agua;
- III. Establecer los lineamientos y políticas generales y específicas que permitan la administración y control de los recursos humanos, financieros y materiales;
- IV. Autorizar, previo dictamen de la Subdirección General Jurídica, los contratos y convenios que afecten el presupuesto de la Comisión Nacional del Agua;
- V. Administrar y supervisar los sistemas de reclutamiento, selección, contratación, capacitación y desarrollo del personal de la Comisión Nacional del Agua, y apoyar la profesionalización y la formación de cuadros técnicos especializados, en coordinación con las unidades administrativas competentes;
- VI. Conducir la política de relaciones laborales de la Comisión Nacional del Agua, de conformidad con las condiciones generales de trabajo y los

- lineamientos que emita la Oficialía Mayor, así como difundirlos entre el personal y vigilar su cumplimiento;
- VII. Formular, en coordinación con las demás unidades administrativas, los manuales de organización, procedimientos y servicios, de conformidad con los lineamientos establecidos por el Director General de la Comisión Nacional del Agua;
  - VIII. Coordinar la administración de las remuneraciones y prestaciones del personal adscrito a la Comisión Nacional del Agua, dirigir el cambio de cultura organizacional de ésta, e impulsar la aplicación del Código de Ética;
  - IX. Coordinar la elaboración del anteproyecto de presupuesto financiero anual de servicios personales, de servicios generales y operación básica, con las unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua, así como integrar, con la Subdirección General de Programación, el calendario mensual de gasto respectivo;
  - X. Formular e integrar el informe de la cuenta de la hacienda pública federal de la Comisión Nacional
  - XI. del Agua, en lo referente a la información contable, financiera, económica y presupuestaria, y elaborar los estados financieros a que haya lugar;
  - XII. Presidir los comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios; de bienes muebles y los demás del ámbito de su competencia;
  - XIII. Elaborar el programa anual para el destino final de bienes muebles de la Comisión Nacional del Agua y sus modificaciones, y aprobar los manuales, formatos e instructivos para la administración de bienes muebles y el manejo de almacenes;
  - XIV. Formular el programa integral de aseguramiento de bienes muebles e inmuebles asignados a la
  - XV. Comisión Nacional del Agua;
  - XVI. Conocer y determinar, de acuerdo con la normatividad aplicable, la terminación anticipada o rescisión de contratos y convenios, en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, obra pública y servicios relacionados con las mismas;
  - XVII. Comunicar a las unidades administrativas encargadas de su atención, las solicitudes que formulen los organismos fiscalizadores y dependencias globalizadoras, y verificar que los responsables las atiendan y desahoguen en tiempo y forma, con la finalidad de reducir la recurrencia de observaciones y recomendaciones;
  - XVIII. Formular, integrar, instrumentar, dar seguimiento y evaluar el Programa de Innovación y Calidad Gubernamental de la propia Comisión, en coordinación con las demás unidades administrativas, de conformidad con los lineamientos establecidos por el Director General;
  - XIX. Proponer políticas, lineamientos, criterios, metodologías, herramientas, sistemas e indicadores, que deberán observar las unidades administrativas en materia de innovación gubernamental y administración por calidad;
  - XX. Establecer, desarrollar y controlar en los sistemas de informática y telecomunicaciones, las estrategias, lineamientos, normatividad y mecanismos de seguridad, en congruencia con los lineamientos de carácter técnico y administrativo, definidos para la administración pública

federal, así como controlar la operación de la Red Nacional de Voz y Datos, y la administración y distribución de dichos recursos;

- XXI. Expedir nombramientos, credenciales y constancias de identificación del personal adscrito a la Comisión Nacional del Agua, así como definir las políticas y lineamientos para el registro y control de los movimientos administrativos del personal, y suscribir previo dictamen de la Subdirección General Jurídica, las resoluciones de terminación de los efectos de los nombramientos de los servidores públicos de base adscritos a la propia Comisión;
- XXII. Celebrar los actos jurídicos para adquirir y, en su caso, enajenar bienes de la Comisión Nacional del Agua, conforme a la normatividad vigente y a los lineamientos de la Dirección General de la Comisión Nacional del Agua, así como celebrar contratos de prestación de servicios;
- XXIII. Atraer los asuntos de su competencia que se consideren relevantes a fin de atenderlos y dar la solución correspondiente, de acuerdo con la normatividad aplicable;
- XXIV. Proporcionar a la Subdirección General Jurídica, la información, documentación y apoyo necesarios para el ejercicio de sus funciones en materia de recursos administrativos y jurisdiccional, y
- XXV. Las demás que le delegue el titular de la Comisión Nacional del Agua, las que le señalen las disposiciones legales y reglamentarias relativas, y las que correspondan a las unidades administrativas a su cargo.

### 6.1 Organigrama de la Subdirección General de Administración



Organigrama de la Subdirección General de Administración de la CONAGUA



## 6.2 Atribuciones de la Gerencia de Personal<sup>7</sup>

- I. Definir e instrumentar, con apego a las normas, políticas y lineamientos vigentes, los sistemas y procedimientos necesarios para la administración del personal;
- II. Coordinar el reclutamiento y selección del personal para su contratación, de conformidad con la normatividad vigente;
- III. Administrar el Sistema de Especialistas en Hidráulica que conforma los cuadros técnicos de la Comisión Nacional del Agua;
- IV. Elaborar el anteproyecto de presupuesto relativo a servicios personales de la Comisión Nacional del Agua, y gestionar las adecuaciones presupuestales, así como ejercer y controlar su ejercicio;
- V. Conducir la operación del sistema de pago de remuneraciones y de nóminas en el ámbito de la Comisión Nacional del Agua, conforme al sistema establecido por la Tesorería de la Federación, y establecer normas y lineamientos para la solicitud, guarda, custodia y manejo de las formas valoradas;
- VI. Aplicar las resoluciones de cese a los servidores públicos de la Comisión Nacional del Agua y, en su caso, ejecutar las resoluciones judiciales o administrativas por las que deban ser reinstalados en sus funciones;
- VII. Registrar y controlar los movimientos administrativos del personal al servicio de la Comisión Nacional del Agua;
- VIII. Levantar y mantener permanentemente actualizado el inventario de personal de la Comisión Nacional del Agua;
- IX. Expedir credenciales de identificación oficial al personal de la Comisión Nacional del Agua, y constancias relativas;
- X. Participar con la Oficialía Mayor en la elaboración de las Condiciones Generales de Trabajo, así como aplicar y vigilar su cumplimiento;
- XI. Administrar las relaciones laborales y sindicales de la Comisión Nacional del Agua, de conformidad con las disposiciones aplicables;
- XII. Coordinar la administración de programas de motivación, incentivos, estímulos, recompensas y prestaciones al personal;
- XIII. Aplicar el procedimiento para el pago de estímulos y recompensas a los servidores públicos de la Comisión Nacional del Agua, de conformidad con el procedimiento establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- XIV. Planear, en coordinación con las unidades administrativas internas, la formación, desarrollo y profesionalización del personal técnico y administrativo, requerido para el cumplimiento de los programas de la Comisión Nacional del Agua;
- XV. Capacitar al personal de la Comisión Nacional del Agua, para que desarrolle e incremente en forma integral sus conocimientos y habilidades;
- XVI. Promover el cambio de cultura organizacional en la Comisión Nacional del Agua, impulsando la aplicación del Código de Ética del Gobierno Federal, e instrumentar esquemas de servicio civil de carrera;

---

<sup>7</sup> <http://www.cna.gob.mx/eCNA/Espaniol/facultades/GERENCIA%20DE%20PERSONAL.pdf>

consultada el 12 de septiembre de 2005.

XVII. Promover entre el personal de la Comisión Nacional del Agua, su participación en eventos sociales, culturales y deportivos que apoyen su desarrollo integral;

XVIII. Intervenir en la formulación y modificación, en su caso, de las estructuras orgánicas, funcionales y ocupacionales de la Comisión Nacional del Agua;

XIX. Someter a la consideración del Subdirector General de Administración, las modificaciones estructurales propuestas por las unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua;

XX. Proyectar, conjuntamente con las unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua, los manuales administrativos de organización, procedimientos y servicios que regularán las actividades institucionales, y

XXI. Acordar con el Subdirector General de Administración los asuntos de su competencia y demás que éste le encomiende.

### **6.3 Atribuciones la Gerencia de Innovación y Calidad<sup>8</sup>**

I. Aplicar las estrategias y acciones establecidas en el Programa de Innovación Gubernamental en la Comisión Nacional del Agua, y mantener el seguimiento y evaluación de las mismas;

II. Integrar el Programa de Innovación Gubernamental en la Comisión Nacional del Agua;

III. Instrumentar las políticas, lineamientos y criterios que deberán observar las áreas en materia de innovación gubernamental y administración por calidad, y diseñar las metodologías, herramientas, sistemas e indicadores que habrán de aplicarse en las mismas;

IV. Definir e instrumentar, conjuntamente con las unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua, proyectos de mejora continua, reingeniería de procesos y certificación;

V. Promover el desarrollo de proyectos, tendientes a elevar los índices de eficiencia, eficacia y productividad de la Comisión Nacional del Agua;

VI. Promover y difundir la sensibilización y participación de los servidores públicos de la Comisión Nacional del Agua, en acciones de innovación y calidad;

VII. Asesorar a las unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua, en materia de innovación y calidad gubernamental, y

VIII. Las que en forma expresa le encomiende el Subdirector General de Administración.

---

<sup>8</sup><http://www.cna.gob.mx/eCNA/Espaniol/facultades/GERENCIA%20DE%20INNOVACIÓN%20Y%20CALIDAD.pdf> consultada el 12 de septiembre de 2005.

## 7. Innovación y calidad gubernamental<sup>9</sup>

La Comisión Nacional del Agua, acorde con su trayectoria de avance y excelencia técnico -operativa incorpora en los objetivos y estrategias del Programa Nacional Hidráulico 2001 – 2006 las prácticas de innovación y calidad.

La propuesta institucional vincula una nueva cultura de trabajo con un enfoque de coparticipación y servicio a la sociedad que garantice disponibilidad presente y futura en los recursos hídricos del país. Con ello, la CONAGUA suscribe el compromiso nacional que conduce la Presidencia de la República a través de la Oficina para la Innovación Gubernamental para la construcción de un buen gobierno.

En esta nueva orientación, los servidores públicos asumimos un papel fundamental para conducir las acciones bajo un esquema de Organización para el Cambio encabezado por el Directorado, donde todos tenemos un espacio de participación.

La estrategia prevista para el desarrollo del programa de Innovación y Calidad Gubernamental de la CONAGUA contempla la implantación del modelo INTRAGOB, que actualmente se realiza en todas las sedes de trabajo institucionales bajo tres grandes ejes:

**1. Enfoque Estratégico y Cultura de Innovación y Calidad.** Nos hemos propuesto tener una visión compartida al reconocer los retos y las perspectivas de la Comisión e incorporar al quehacer diario los conceptos básicos del quehacer y perspectivas institucionales, códigos internos de ética pública e inducción a la calidad.

También es fortalecer las habilidades de liderazgo y negociación en los grupos Coordinadores de todo el país.

**2. Innovación en Procesos.** Porque hoy el cambio es una constante, la mejora en la realización de nuestras tareas es un imperativo.

Con la administración de procesos, se revisan nuestros métodos de trabajo, mejorarlos y adoptar los principios de calidad en todas nuestras actividades.

Para ello se ha instituido una mecánica de desarrollo de Proyecto de Mejora y Transformación (PMT's), cuyo efecto directo es renovar, estandarizar y sistematizar las prácticas de trabajo institucionales bajo un enfoque de procesos clave, de apoyo y de alto impacto social que tienen un alcance nacional.

---

<sup>9</sup> <http://www.cna.gob.mx/eCNA/Espaniol/Directorio/Default.aspx> consultada el 12 de septiembre de 2005.

## 7.1 Certificados ISO 9000 en la Comisión Nacional del Agua<sup>10</sup>

El 12 de Febrero de 2004 en ceremonia encabezada por nuestro titular, Cristóbal Jaime Jáquez, la CNA presenta la certificación de 35 nuevos sistemas de gestión de la calidad, que aunados a los 17 obtenidos en 2002, alcanzan un total de 52 certificados, que comprenden los siguientes ámbitos:

### a) Alto impacto

En la Gerencia Regional de Aguas del Valle de México y Sistema Cutzamala.

En la cual el proceso es de suma importancia, por tratarse de la potabilización del agua en la planta Los Berros del Sistema Cutzamala, que dota a más de 5 millones de habitantes de la Zona Metropolitana. En esta unidad, dada su condición estratégica y de seguridad nacional, así como su alto impacto social, se llevaron a cabo inversiones significativas en actualización del mantenimiento de instalaciones, el aseguramiento y la calibración de los equipos de medición especializados, que conllevaron múltiples tareas y actividades, que fueron efectuadas por la actitud entusiasta y compromiso institucional asumido por los trabajadores.

Esta Planta mostraba elementos no atendidos en más de veinte años y hoy opera bajo sistemas de gestión de calidad certificados, que garantizan su eficiencia y la certeza de disponibilidad de agua a gran parte de la población capitalina.

En la Atención a Usuarios en Oficinas Centrales y Gerencia Regional Pacífico Sur.

Los sistemas son considerados de alto impacto por tratarse de la proyección directa de la institución ante los usuarios del agua y estar referido a los 19 trámites relativos a la gestión del recurso.

Con un alcance que incluye los aspectos normativos de la oficina central y un esquema prototipo en el nivel regional, las mejoras implantadas inciden en la eficacia de las áreas al reducir tiempos de respuesta y consolidar un trabajo en equipo ejemplar. Esta certificación regional con dinámica interáreas, rebasa el esquema funcional y por ello se constituye el método que habrá de replicarse en el resto del país.

En la Gerencia Regional de Lerma Santiago Pacífico.

Los procesos asegurados son sustantivos por estar vinculados a las aguas superficiales y subterráneas en cuanto a disponibilidad y dictaminación técnica.

En ellos se sustenta la viabilidad de la explotación y la calidad del recurso, y las condiciones para mantener su desarrollo sustentable.

---

<sup>10</sup> <http://intranet.cna.gob.mx/SubDir/GIC/articulos/GestionCalidad/EntregaCertificados.htm> consultada el 12 de septiembre de 2005.

En la Subdirección General de Infraestructura Hidroagrícola.

Se certificaron bajo ISO 9000 aspectos sustantivos para los Distritos de Riego, como son los procesos de transferencia de infraestructura a los usuarios y el de elaboración de los Planes de Riego que contribuyen a la modernización de la producción agrícola en nuestro país.

Ambos procesos se ubican entre las mejores prácticas a nivel internacional.

**b) Prioritarios, porque inciden en la percepción de la sociedad sobre nuestra gestión**

En la Subdirección General de Programas Rurales y Participación Social.

Los procesos certificados son relativos a la operatividad de sistemas de agua potable y alcantarillado en asentamientos rurales, que incluyen a los proyectos y ejecución de obras de sus programas.

Mediante estas actividades, se dota de un servicio público esencial a zonas marginadas, cumpliendo con el principio de equidad definido por ley y acorde al Código de Ética que hemos adoptado.

En la Subdirección General Técnica- Gerencia de Saneamiento y Calidad del Agua.

La certificación comprende las competencias por las cuales nuestra institución dictamina en materia de calidad del agua y valida la operación de los Laboratorios Nacionales de referencia.

Con ello contribuimos a garantizar el cumplimiento de estándares internacionales de calidad para agua de consumo humano y para otros usos.

En la Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal.

El aseguramiento impacta en forma directa las funciones de recaudación y fiscalización. Este sistema es de alcance nacional por haberse instrumentado simultáneamente en las trece Gerencias Regionales y consolidado en las oficinas centrales.

Con ello se contribuye a un factor sustantivo de las funciones de la CNA, consolidar la cultura de pago del agua.

### **c) Operativos, por ser determinantes para el funcionamiento institucional**

En la Subdirección General de Programación.

Cuyo sistema certificado comprende a la totalidad del área y en el que se consideran tanto los procesos de integración de la información básica del agua y del catálogo de proyectos, como los de gestión de programas y presupuesto de nuestra institución, incluidos los aspectos de financiamiento externo.

En la Subdirección General de Administración -Gerencia de Informática.

Se certifica bajo ISO 9000 un sistema asociado a la proyección institucional a través del Portal de internet y con el cual se da cumplimiento a la información y transparencia que debemos a la sociedad.

En la Dirección General.

Se mantiene el sistema de gestión de la calidad certificado en el año 2002 y se amplía su alcance hacia aspectos administrativos, para optimizar su operación.

Asimismo, se mantienen y fueron ampliados a un mayor número de procesos los Sistemas certificados en las Subdirecciones Generales Jurídica, de Infraestructura Hidráulica Urbana, Técnica – en los aspectos normativos- y aquellos relativos al Programa de Innovación y Calidad institucional.

## 7.2 Inventario de procesos certificados en la CONAGUA 2002 – 2003 <sup>11</sup>

Área	Proceso certificados en 2002 y Auditados Semestralmente	No. de personal
Secretaría Particular D.G.	1. Gestión de las peticiones recibidas en la Secretaría Particular de la Dirección General de la CNA.	13
Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal	2. Revisión fiscal de gabinete practicada a los contribuyentes en materia de aguas nacionales y bienes públicos inherentes, para la generación de información de resultados en oficinas centrales.	66
Subdirección General Jurídica	3. Control de Gestión.	75
	4. Instrumentación de Recursos Administrativos.	
	5. Revisión del Procedimiento de Afectación de Fianzas.	
	6. Solicitud de Afectación de Fianzas.	
	7. Contestación de Demandas de Nulidad.	
	8. Registro de Contratos y Convenios.	
	9. Préstamo de Expedientes.	
	10. Declaratorias de Propiedad Nacional de Aguas.	
Subdirección General de Infraestructura Hidráulica Urbana	11. Gestión de Recursos del Programa de Devolución de Derechos.	22
	12. Registros de solicitudes de adhesión y seguimiento de avances de los programas de acciones de saneamiento para cumplir el decreto de condonación.	
	13. Conciliación de la participación financiera de México para proyectos binacionales en materia de aguas y saneamiento.	
Subdirección General Técnica	14. Aprobar, promover y divulgar normatividad a organismos de certificación de producto y laboratorios de prueba que evalúan conformidad con NOM AGUA.	7
	15. Certificar productos sujetos al cumplimiento de NOM AGUA, divulgar resultados obtenidos y promover su uso.	
	16. Gestión técnico-administrativa para la emisión de normas oficiales mexicanas del sector agua (NOM AGUA).	
Gerencia de Innovación y Calidad	17. Diseñar y realizar eventos de integración para el personal de la CNA.	10
<b>Subtotal</b>	<b>17</b>	<b>193</b>

<sup>11</sup> [http://intranet.cna.gob.mx/SubDir/GIC/articulos/GestionCalidad/SistemasCertificados02\\_03.doc](http://intranet.cna.gob.mx/SubDir/GIC/articulos/GestionCalidad/SistemasCertificados02_03.doc) consultada el 12 de septiembre de 2005.

Área	Proceso Certificados en 2003	No. de Personal
Gravamex	18. Potabilización de agua en la planta Los Berros del Sistema Cutzamala.	208
Gerencia Regional Lerma Santiago – Pacífico	19. Dictaminación técnica de aguas subterráneas para los acuíferos de Puerto Vallarta, Autlán, Ameca, Lagos de Moreno, Tepatitlán de Morelos, Encarnación y La Barca.	27
	20. Dictaminación Técnica de Calidad del Agua.	
	21. Dictaminación Técnica de Aguas Superficiales.	
Dirección General	22. Elaborar la gestión de los Recursos Materiales y Humanos.	2
Subdirección General de Infraestructura Hidráulica Urbana	23. Atención y Seguimiento de Asuntos Internacionales en las Fronteras de México, en materia de agua y saneamiento <b>(ampliación sistema)</b> .	4
Subdirección General de Programas Rurales y Participación Social	24. Integración del Programa Operativo Anual (POA).	38
	25. Seguimiento en la ejecución del Programa para la Sostenibilidad en los Servicios de Agua Potable y Saneamiento en comunidades rurales (PROSSAPYS).	
	26. Capacitación del PROSSAPYS.	
Subdirección General de Programación	27. Integrar la información básica del agua.	60
	28. Integrar el Catálogo de Proyectos.	
	29. Gestionar la adecuación del Programa y Presupuesto de la CNA.	
	30. Gestionar la No Objeción para el financiamiento externo.	
Gerencia de Informática (SGA)	31. Elaboración de publicaciones de información en el Portal de Internet de la CNA a través de la Gerencia de Informática y Telecomunicaciones perteneciente a la Subdirección General de Administración.	5
Gerencia de Saneamiento y Calidad del Agua (SGT)	32. Dictaminación Técnica.	34
	33. Administración de la Red Nacional de Monitoreo.	
	34. Operación del Laboratorio Nacional de Referencia.	
Subdirección General de Infraestructura Hidroagrícola	35. Transferencia de los Distritos de Riego a los usuarios.	17
	36. Integración del Plan de Riegos a nivel estatal, regional y nacional.	
Subdirección General de Administración del Agua	37. Atención de los 19 trámites, competencia de la Subdirección General de Administración del Agua, inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios y establecimientos de lineamientos de interpretación y operación para su atención.	110
Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal	38. Atención de solicitudes de autorización de pago en parcialidades, devoluciones, compensaciones, condonaciones y consultas que se deriven de dichas revisiones para la generación del informe de resultados. <b>(ampliación sistema)</b>	6
	39. Revisión fiscal de gabinete practicada a los contribuyentes en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes para la generación de información de resultados en la Gerencia Regional de Aguas del Valle de México y Sistema Cutzamala.	4
	40. Revisión fiscal de gabinete practicada a los contribuyentes en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes para la generación de información de resultados en la Gerencia Regional Balsas.	4



Área	Proceso Certificados en 2003	No. de Personal
	41. Revisión fiscal de gabinete practicada a los contribuyentes en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes para la generación de información de resultados en la Gerencia Regional Cuencas Centrales del Norte.	4
	42. Revisión fiscal de gabinete practicada a los contribuyentes en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes para la generación de información de resultados en la Gerencia Regional Frontera Sur.	4
	43. Revisión fiscal de gabinete practicada a los contribuyentes en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes para la generación de información de resultados en la Gerencia Regional Golfo Norte.	4
	44. Revisión fiscal de gabinete practicada a los contribuyentes en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes para la generación de información de resultados en la Gerencia Regional Golfo Centro.	4
	45. Revisión fiscal de gabinete practicada a los contribuyentes en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes para la generación de información de resultados en la Gerencia Regional Lerma Santiago – Pacífico.	4
	46. Revisión fiscal de gabinete practicada a los contribuyentes en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes para la generación de información de resultados en la Gerencia Regional Noroeste.	4
	47. Revisión fiscal de gabinete practicada a los contribuyentes en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes para la generación de información de resultados en la Gerencia Regional Pacífico Norte.	4
	48. Revisión fiscal de gabinete practicada a los contribuyentes en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes para la generación de información de resultados en la Gerencia Regional Pacífico Sur.	4
	49. Revisión fiscal de gabinete practicada a los contribuyentes en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes para la generación de información de resultados en la Gerencia Regional Península de Baja California.	4
	50. Revisión fiscal de gabinete practicada a los contribuyentes en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes para la generación de información de resultados en la Gerencia Regional Península de Yucatán.	4
	51. Revisión fiscal de gabinete practicada a los contribuyentes en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes para la generación de información de resultados en la Gerencia Regional Río Bravo.	4
Gerencia Regional Pacífico Sur	52. Administración del Agua a través de la atención de los 19 trámites inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios que proporciona la CNA, en la Gerencia Regional Pacífico Sur.	32
<b>Subtotal</b>	<b>35</b>	<b>595</b>
<b>TOTAL</b>	<b>52</b>	<b>788</b>
<b>Total de procesos certificados al 100% en los años 2002 y 2003</b>		<b>52</b>
<b>Total de procesos con el 80% de avance para su certificación</b>		<b>4</b>

## 8. Sistema Integral de Capacitación y Formación del Personal (SICAFO)

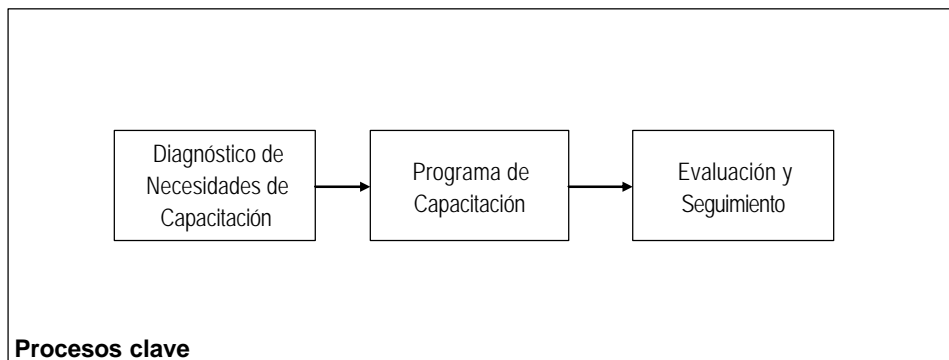
El Programa Nacional Hidráulico 2001-2006 señala que “para desarrollar los recursos humanos de la Comisión Nacional del Agua se desarrollará el Sistema Integral de Capacitación y Formación (SICAFO), que buscará elevar la calificación y calidad del personal de la institución por medio de mejores programas de enseñanza y desarrollo que incidan efectivamente en los propósitos técnicos y administrativos de la Comisión.”<sup>12</sup>

En mayo del 2001 la Dirección General de la Comisión Nacional del Agua, autorizó la creación del Sistema Integral de Capacitación y Formación del Personal (SICAFO), su ejecución, administración y control le fue encomendada a la Subdirección General de Administración.

Su misión es “formar, actualizar y desarrollar al personal de la CNA en los conocimientos, habilidades y actitudes que requiera para el eficaz desempeño de sus funciones, fomentando su crecimiento integral como ser humano que le permita el cumplimiento de sus metas individuales y las del área en las que presta sus servicios”.<sup>13</sup>

El Sistema Integral de Capacitación y Formación del Personal del Comisión Nacional del Agua está integrado por cinco procesos:

- Diagnóstico de necesidades de capacitación
- Elaboración y registro del Programa Anual de Capacitación
- Desarrollo y ejecución de eventos
- Coordinación de eventos
- Evaluación y seguimiento



### Sistema Integral de Capacitación y Formación del Personal de la Comisión Nacional del Agua

<sup>12</sup> COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, *Programa Nacional Hidráulico 2001-2006*, México, 2001, p. 100.

<sup>13</sup> COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, *Manual de Normas y Procedimientos del Sistema Integral de Capacitación y Formación del Personal (SICAFO)*, 2002, p. 15.

#### **IV. METODOLOGÍA DEL CASO PARA LA PLANEACIÓN DE LA CAPACITACIÓN CON BASE EN PROCESOS**

De acuerdo con la interferencia del investigador el estudio es observacional (no experimental), ya que describe aspectos tomados de la realidad, tal es el caso del Modelo de Calidad INTRAGOB, la Norma Internacional ISO 9000:2000, la gestión por competencias y los métodos y técnicas para determinar necesidades de capacitación precisando que no se tiene control directo sobre las variables por que estas ya forman parte de la realidad, simplemente se retoman.

De acuerdo con la evolución del fenómeno el estudio es longitudinal ya que se analizan los cambios en determinadas variables, específicamente la calidad y la gestión por competencias, recolectando datos a través del tiempo o en periodos específicos para poder hacer inferencias respecto al cambio, específicamente en la escuela de la administración científica y en la escuela de sistemas, así también en los métodos y técnicas utilizadas en las prácticas de recursos humanos para determinar las necesidades de capacitación del personal, así como sus determinantes y consecuencias hacia los sistemas de gestión de la calidad.

De acuerdo con la población de comparaciones el estudio será comparativo ya que se pretenden comparar algunas variables, como lo son aportaciones de la escuela de la administración científica y la escuela de sistemas hacia el campo de la administración, y su repercusión en los métodos y técnicas de recursos humanos y su repercusión hacia el enfoque a procesos dentro de las organizaciones.

## **V. DESARROLLO DEL CASO**

### **1. Identificar la misión de la organización.**

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

### **2. Precisar su alineamiento a objetivos estratégicos.**

Promover el desarrollo técnico, administrativo y financiero del sector hidráulico.

**Estrategia:** Coadyuvar al desarrollo de los recursos humanos del Sector Agua.

### **3. Precisar el nombre del sistema de gestión de la calidad y/o proceso.**

Sistema Integral de Capacitación y Formación del Personal.

### **4. Indicar la misión del sistema (si se cuenta).**

Formar, actualizar y desarrollar al personal de la CONAGUA en los conocimientos, habilidades y actitudes que requiera para el eficaz desempeño de sus funciones, fomentando su crecimiento integral como ser humano que le permita el cumplimiento de sus metas individuales y las del área en las que presta sus servicios.

### **5. Identificar los procesos del sistema.**

- Diagnóstico de necesidades de capacitación.
- Elaboración y registro del Programa Anual de Capacitación.
- Desarrollo y ejecución de eventos.
- Coordinación de eventos.
- Evaluación y seguimiento.

### **6. Precisar el tipo de mapa de procesos a desarrollar.**

Misional (establecen los procesos básicos en los que la organización debe trabajar, ya que en ella se indica quiénes son los clientes a los que se ha decidido servir, con qué productos, en que mercados geográficos, con qué tecnología, basado en una filosofía de administración específica, con una imagen corporativa deseable, acorde con otra directriz del rumbo estratégico).

## 7. Construir el mapa de procesos general del sistema.

Mapa general de procesos del Sistema Integral de Capacitación y Formación del Personal de la Comisión Nacional del Agua.

Entradas		Actividades - Responsables		Salidas		Normas de Ejecución (Criterios de Control)	
Definición de necesidades de capacitación Información: oficina, programas, cursos, distritos Instrucciones técnicas Requerimientos específicos de las áreas Tendencias Objetivos de capacitación Métodos Requerimientos específicos de programas de otros niveles del gobierno (ajustes a la CNA)				Normas: Reglamentos Sanciones públicas capacitadas Evaluación abierta a miembros Diseño, impartición y evaluación de eventos de capacitación Cursos Talleres Oportunidades Muestra Requerimientos (selección, diseño) Cursos internos Cursos (selección, desarrollo) para áreas externas de la CNA		Técnicas Estadísticas Métodos Operativos	
Elaboró: Orlando Ojeda García Líder de Recursos Humanos		Revisó: Edgard V. Díaz Romero Representante de la Dirección		Autorizó: María del Carmen Treviño Carrillo Subgerente de Desarrollo de Personal			

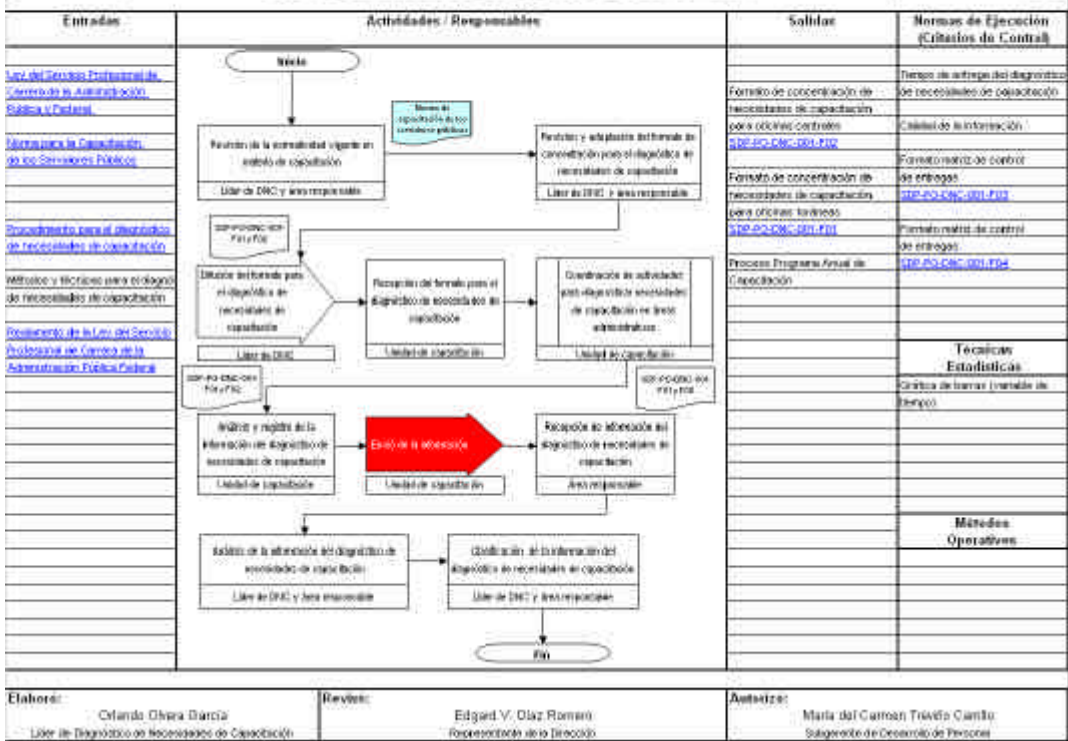
## 8. Precisar el tipo de técnica de diagramación.

**De relación:** Indican las interrelaciones o vínculos existentes entre los clientes y proveedores en las distintas partes de una organización. Aunque por lo general, se utiliza para mostrar una visión global que describe las interacciones entre las principales funciones de la empresa.

## 9. Elaborar el mapa de cada proceso.

Ejemplo: Proceso de elaboración y registro del Programa Anual de Capacitación

	<b>NOMBRE DEL SISTEMA :</b> Sistema Integral de Capacitación y Formación del Personal de la CONAGUA <b>PROCESO:</b> Diagnóstico de necesidades de capacitación	<b>CÓDIGO:</b> STP-FC-DNC-001
	<b>ÁREA:</b> SUBGERENCIA DE DESARROLLO DE PERSONAL	<b>REVISIÓN:</b> 01 20-Dic-05
	<b>RESPONSABLE DEL PROCESO:</b> LIDER DE DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES DE CAPACITACIÓN	<b>PÁGINA:</b> 1 DE 1



### 10. Identificar al equipo del proceso.

<b>Nombre del proceso:</b> Elaboración y registro del programa anual de capacitación	
<b>Dueño del proceso</b>	Jefe de Programa de Capacitación
<b>Corresponsable 1</b>	Unidad de capacitación (nivel central, regional y estatal)
<b>Corresponsables 2</b>	Analista de programa de capacitación

### 11. Precisar el concepto de competencias para el sistema.

“Conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes necesarios para contribuir a la satisfacción del cliente y a la mejora continua de los procesos y eficiencia del Sistema Integral de Capacitación y Formación del Personal de la CONAGUA”.

## 12. Conocimientos, habilidades y actitudes.

En este punto es necesario preguntar:

¿Qué conocimientos requiere adquirir el personal que participa en el Sistema de Gestión de la Calidad?

¿Qué conocimientos requiere adquirir el dueño del proceso?

¿Qué conocimientos requieren adquirir los corresponsables?

¿Qué habilidades debe desarrollar el personal que participa en el Sistema de Gestión de la Calidad?

¿Qué habilidades debe desarrollar el dueño del proceso?

¿Qué habilidades deben desarrollar los corresponsables?

¿Qué actitudes debe modificar el personal que participa en el Sistema de Gestión de la Calidad?

¿Qué actitudes debe modificar el dueño del proceso?

¿Qué actitudes deben modificar los corresponsables?

## 13. Precisar los conocimientos, habilidades y actitudes identificados en las entradas del proceso.

<b>Nombre del proceso:</b> Elaboración y registro del programa anual de capacitación	
Conocimientos	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Ley Federal del Trabajo</li><li>▪ Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública y Federal</li><li>▪ Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública y Federal</li><li>▪ Norma para la Capacitación de los Servidores Públicos</li><li>▪ Procedimiento para la elaboración y registro del programa anual de capacitación</li></ul>
Habilidades	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Negociación</li><li>▪ Comunicación</li><li>▪ Trabajo en equipo</li></ul>
Actitudes	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Predisposición a la cooperación</li><li>▪ Actitud de servicio</li><li>▪ Orientación a la calidad</li></ul>

**14. Identificar los conocimientos, habilidades y actitudes requeridos por el proceso.**

<b>Nombre del proceso:</b> Elaboración y registro del programa anual de capacitación	
Conocimientos	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Elaboración de plan de capacitación</li><li>▪ Técnicas de presupuestación</li></ul>
Habilidades	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Negociación</li><li>▪ Comunicación</li><li>▪ Trabajo en equipo</li></ul>
Actitudes	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Predisposición a la cooperación</li><li>▪ Actitud de servicio</li><li>▪ Orientación a la calidad</li></ul>

**15. Precisar los conocimientos, habilidades y actitudes requeridos por el equipo.**

**Dueño del proceso:** Jefe de Programa de Capacitación

**Conocimientos**

- Ley Federal del Trabajo
- Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública y Federal
- Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública y Federal
- Norma para la Capacitación de los Servidores Públicos (Secretaría de la Función Pública)
- Procedimiento para la elaboración y registro del programa anual de capacitación

**Habilidades**

- Negociación
- Comunicación
- Trabajo en equipo

**Actitudes**

- Predisposición a la cooperación
- Actitud de servicio
- Orientación a la calidad

**Corresponsable 1:** Unidad de capacitación

**Conocimientos**

- Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública y Federal
- Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública y Federal
- Norma para la Capacitación de los Servidores Públicos (Secretaría de la Función Pública)



- Procedimiento para la elaboración y registro del programa anual de capacitación
- Elaboración de plan de capacitación
- Técnicas de presupuestación

**Habilidades**

- Negociación
- Comunicación
- Trabajo en equipo

**Actitudes**

- Predisposición a la cooperación
- Actitud de servicio
- Orientación a la calidad

**Corresponsable 2:** Analista de programa de capacitación

**Conocimientos**

- Norma para la Capacitación de los Servidores Públicos (Secretaría de la Función Pública)
- Procedimiento para la elaboración y registro del programa anual de capacitación
- Elaboración de plan de capacitación

**Habilidades**

- Negociación
- Comunicación
- Trabajo en equipo

**Actitudes**

- Predisposición a la cooperación
- Actitud de servicio
- Orientación a la calidad

**16. Precisar el nivel de dominio en conocimientos, habilidades y actitudes requeridos por el equipo.**

**Nombre del proceso:** Elaboración y registro del programa anual de capacitación

Miembros del equipo	Conocimientos								Habilidades						Actitudes					
	Ley del Servicio Federal Profesional de Carrera de la Administración Pública y		Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública y Federal		Norma para la Capacitación de los Servidores Públicos		Procedimiento para la elaboración y registro del programa anual de capacitación		Negociación		Comunicación		Trabajo en equipo		Predisposición a la cooperación		Actitud de servicio		Orientación a la calidad	
	<b>Nivel</b>																			
Dueño del proceso		X		X			X		X		X		X		X		X		X	
Corresponsable 1	X		X		X		X		X		X		X		X		X		X	
Corresponsable 2	X		X		X		X		X		X		X		X		X		X	

	Básico
	Intermedio
	Avanzado

**17. Construir el plan de capacitación.**

Curso	Dirigido a	No. de personas	Nivel	Tipo de evento	Número de horas	Costo	Instructor	
							Interno	Externo
Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública y Federal	Jefe de proceso de plan de capacitación y Unidades de Capacitación	34	A	Curso	20	4,000	X	
Norma para la Capacitación de los Servidores Públicos	Unidades de Capacitación	33	A	Curso	10	6,000	X	
Técnicas de negociación	Jefe de proceso de plan de capacitación y Unidades de Capacitación	34	I	Curso	14	3,000		X
Actitud de servicio	Analistas de capacitación	33	B	Curso	12	5,000		X
Orientación a la calidad	Analistas de capacitación	33	b	Curso	12	6,000		X

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las organizaciones son sistemas abiertos, todos los días se mueven, todos los días cambian, no pueden permanecer estáticas. El cambio es una necesidad, el equilibrio es la antesala del cambio. El fenómeno de la globalización es un claro ejemplo. Este fenómeno exige que día con día las organizaciones sean más eficientes, eficaces, efectivas y competitivas. Buscamos empresas de clase mundial. Satisfacer las necesidades de los clientes hoy en día es una exigencia. Las estrategias organizacionales deben estar orientadas a tal fin.

Ser clase mundial no es un asunto exclusivo de las empresas privadas, lo es también de las empresas públicas. De hecho ser clase mundial no debería ser un referente, sino un propósito organizacional. Hoy en día las organizaciones públicas entienden que su principal cliente es el ciudadano.

Para aspirar a ser clase mundial es necesario generar un cambio cultural en las organizaciones públicas y en sus servidores públicos. Sin embargo, este cambio debe ser planeado, dirigido y orientado.

Con la adopción e incorporación de modelos y sistemas de calidad y/o calidad total como el Modelo de Calidad INTRAGOB y la Norma ISO 9000: 2000, el Gobierno Federal pone de manifiesto su interés por recuperar la confianza de la sociedad por medio de la prestación de servicios de calidad.

Resultaría muy benéfico para el país que, a corto plazo, la calidad se dimensionará como una política de estado y no como un programa sexenal. Como programa sexenal, la calidad tiene pocas posibilidades de permanencia y menos aún de trascendencia.

Ahora bien, como todo modelo, el Modelo de Calidad INTRAGOB es perfectible, es decir, puede incorporar nuevos elementos que lo hagan robusto y maduro.

Sin embargo, me parece que la incorporación del concepto de competencias en el Modelo de Calidad INTRAGOB y en la Norma ISO 9000:2000 es desafortunada, ya que genera confusión en la transición hacia el enfoque a procesos.

En las referencias bibliográficas encontramos dos vertientes del concepto competencias. La primera vertiente señala que se trata de un concepto organizacional. La segunda vertiente, y por cierto la más habitual en la práctica de recursos humanos, alude a las capacidades de las personas. En las prácticas habituales de recursos humanos, el criterio para reconocer y agrupar competencias es el puesto de trabajo. En el contexto de los sistemas de gestión de la calidad, el puesto de trabajo no es el mejor referente para agrupar conocimientos, habilidades y actitudes, por lo tanto, la gestión por competencias para un sistema de gestión de calidad no es la solución.

Gestión por competencias responde más a un pensamiento vertical propio de la estructura piramidal basada en principios tayloristas de división del trabajo. Los

sistemas de gestión de la calidad son resultado de un pensamiento horizontal, donde el enfoque y gestión a procesos implica reconocer a los procesos como el punto focal que interesa al cliente y el eje de la calidad.

Transitar de una visión vertical a una horizontal implica un cambio organizacional y cultural. Hoy en día, la máxima aspiración es la convivencia de ambas formas de organización. La cultura de la Administración Pública Federal no admite fácilmente hacerlo de otra manera, persiste la política gubernamental de la estructura piramidal o vertical.

La adopción de un sistema de gestión de la calidad obliga ver a la organización como un conjunto de elementos dinámicamente relacionados que dependen unos de otros, realizando una actividad para alcanzar un objetivo común operando sobre datos/energía/materia para proveer información/energía/material.

La organización desde un enfoque taylorista obliga a pensar en elementos interdependientes que buscan alcanzar un fin común. La gestión por competencias responde más a este enfoque, ya que se piensa en función del puesto y no en función de un todo organizado e interrelacionado.

La incorporación de competencias en los sistemas de gestión de la calidad ha generado desequilibrio en las organizaciones, el cual las obliga a buscar nuevas alternativas para su existencia. La necesidad de contar con nuevas fórmulas para participar en un mercado globalizado alimenta la invención y la innovación, de tal forma que las organizaciones entran en movimiento, participan con el cambio, viven el cambio, trascendencia, no-permanencia ni extinción. Los sistemas de gestión de la calidad también requieren de nuevas alternativas para la búsqueda de su mejora continua.

Los principios tayloristas también han sido referenciales en el ámbito de la capacitación, entrenamiento y desarrollo de personal. De hecho los métodos (participativo, prescriptivo y combinado) y técnicas de investigación (observación directa, entrevista, encuesta, corrillos entre otras) tradicionales para determinar las necesidades de capacitación del personal están basados en descripciones de puestos, informes del desempeño personal y la observación directa del puesto de trabajo, dejando de lado el pensamiento sistémico.

La persistencia de este paradigma (estructura piramidal) obliga a que la formación del personal sea tradicional, es decir, enseñando la manera de realizar las tareas en los puestos que ocupa. La realidad es que muchas organizaciones aún mantienen ese enfoque de manera implícita o explícita en su estrategia formativa hacia el personal.

Los sistemas de gestión de la calidad demandan que las organizaciones de la Administración Pública Federal perciban y entiendan los cambios y su impacto sobre los individuos. Se requiere entonces de capacidad para adaptarse a las exigencias del cambio.

En este sentido podemos concluir señalando que el antiguo modelo (taylorista) ubica al individuo como la unidad básica donde las decisiones son descendentes y la información ascendente, haciendo énfasis en la estructura y poca importancia en el entorno.

Por otro lado, la teoría de sistemas aplicada a las organizaciones ubica al equipo como la unidad básica, permitiendo que las decisiones se tomen donde está la información, haciendo énfasis en los procesos y resultados y dando gran importancia al entorno.

Los sistemas de gestión de la calidad precisan contar con recursos humanos con capacidad de aprendizaje, orientación al cliente, capacidad para analizar el entorno, capacidad para innovar, proponer y crear, orientados a resultados y con un amplio conocimiento de los procesos de trabajo.

El reto para la Alta Dirección consiste en proponer una misión, ofrecer una visión y definir claramente los objetivos y las estrategias de la organización.

La planeación de los conocimientos, habilidades y actitudes que requiere la organización no es exclusivo de las estructuras tradicionales de división del trabajo; lo es también del horizontal, propio del enfoque y gestión de procesos.

La función de capacitación debe entonces estar orientada al proceso y no a los puestos de trabajo. Así, el método de planeación de la capacitación con base en procesos resulta una herramienta *ad hoc* para los sistemas de gestión de la calidad y para las Entidades y Dependencias que utilizan como referencial el Modelo de Calidad INTRAGOB.

## **GLOSARIO**

<b>Aprendizaje</b>	Proceso interno en el que se adquieren conocimientos, se desarrollan habilidades y se modifican actitudes que en conjunto llevan a un cambio relativamente permanente de la conducta.
<b>Calidad</b>	Es la creación de valor para los clientes.
<b>Calidad Total</b>	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.
<b>Clientes</b>	Los ciudadanos que reciben en forma directa los productos y servicios que proporcionan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
<b>Ciudadanos</b>	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.
<b>Competitividad</b>	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 socio económico.
<b>Efectividad</b>	Se refiere a la capacidad de entregar resultados planeados.
<b>Eficiencia</b>	Se refiere al logro de objetivos y al aprovechamiento de recursos disponibles.
<b>Estrategia</b>	<p>Principios y rutas fundamentales que orientaran al proceso administrativo para alcanzar los objetivos a los que se desea llegar.</p> <p>Una estrategia muestra como una institución pretende llegar a esos objetivos. Se puede distinguir tres tipos de estrategias, de corto, mediano y largo plazos según el horizonte temporal.</p>

<b>Evaluación</b>	<p>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.</p> <p>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.</p>
<b>Función</b>	<p>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 entre rector y orientador de la actividad económica social. Las funciones se definen a partir de las disposiciones jurídico - administrativas.</p>
<b>Gestión</b>	<p>Actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización.</p>
<b>Gestión de Calidad</b>	<p>Actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización en lo relativo a calidad.</p>
<b>Innovación</b>	<p>Es la aplicación de nuevas ideas creativas, es la implementación de invenciones o descubrimientos. La creatividad es la generación de éstas.</p>
<b>Liderazgo</b>	<p>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.</p>

<b>Mejora continua</b>	Es una filosofía y actitud para analizar las capacidades y los procesos y mejorarlos permanentemente para alcanzar el objetivo de satisfacción del cliente.
<b>Modelo de Calidad INTRAGOB</b>	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.
<b>Política de Calidad</b>	Intenciones globales y orientación de una organización relativas a la calidad tal como se expresan formalmente por la Alta Dirección.
<b>Proceso</b>	Conjunto de actividades que suceden de manera ordenada a partir de la combinación de materiales, maquinaria, gente, métodos y medio ambiente, para convertir insumos en productos con valor agregado.
<b>Productividad</b>	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.
<b>Servicio</b>	Son todas las actividades desarrolladas por una persona o una institución, para satisfacer las necesidades de sus clientes o usuarios. Según Joseph Juran, "Es el trabajo realizado para otra persona". El servicio es un intangible que se genera como resultado de la interacción entre personas.
<b>Sistema</b>	Conjunto de procesos o elementos interconectados e interdependientes con un fin común, que forman un todo dinámico.
<b>Tecnología</b>	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.



<b>Valor</b>	<p>Cualidad de las personas o cosas que conservan, mejoran y protegen la vida del hombre. Guía para encauzar los 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 servicio, su precio, beneficios, e inconveniencias de adquisición y uso durante todo su ciclo de vida.</p>
<b>Valor creado</b>	<p>Es el conjunto de componentes o características útiles para el cliente, que en un proceso incorpora o agrega al producto y/o servicio, que se produce o entrega para exceder los requisitos implícitos y explícitos del cliente.</p>
<b>Valor superior</b>	<p>Es el beneficio adicional al valor creado a los productos y servicios, permite lograr características de diferenciación en los mercados o ventajas competitivas.</p>

## FUENTES DE CONSULTA

ACEBES, Gozalo Ciro Fernando, *Calidad y Formación, Binomio inseparable*, Instituto Nacional del Empleo, Fondo Social Europeo.

BOYATZIS, R., 1982, *The competent manager*, New York: Wiley.

CHESTER, Barnard, 1938, *The Functions of the Executive*.

CHIAVENATO, Idalberto, 1983, *Administración de Recursos Humanos*, Mc Graw-Hill, México.

COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, 2001, *Programa Nacional Hidráulico 2001-2006*, México.

DEMING, Edward, 1989, *Calidad, Productividad y competitividad: La salida de la crisis*, Madrid: Ediciones Díaz de Santos, S.A.

DESSLER, Gary, 1991, *Administración de Personal*, Cuarta Edición Prentice Hall, México.

GEORGE, Claude S., 2005, *Historia del pensamiento administrativo*, Pearson Prentice Hall, México, Segunda Edición.

GORE, Ernesto, *Desarrollo de Competencias y aprendizaje organizacional*, presentado en el IX Congreso Nacional de Desarrollo y Capacitación, organizado por la Asociación de Desarrollo y Capacitación de la Argentina. Mar del Plata, 26 al 28 de octubre de 1998.

GUZMAN Valdivia Isaac, 1966, *Problemas de la administración*, Limusa-Wiley, México.

HAMEL, Gary & Prahalad, C.K., 1995, *Compitiendo por el futuro*, Buenos Aires, Ed. Ariel.

<http://intranet.cna.gob.mx/SubDir/GIC/articulos/GestionCalidad/EntregaCertificados.htm> consultada el 12 de septiembre de 2005.

[http://intranet.cna.gob.mx/SubDir/GIC/articulos/GestionCalidad/SistemasCertificados02\\_03.doc](http://intranet.cna.gob.mx/SubDir/GIC/articulos/GestionCalidad/SistemasCertificados02_03.doc) consultada el 12 de septiembre de 2005.

<http://www.cna.gob.mx/eCNA/Espaniol/Directorio/Default.aspx> consultada el 12 de septiembre de 2005.

<http://www.cna.gob.mx/eCNA/Espaniol/facultades/GERENCIA%20DE%20INNOVACIÓN%20Y%20CALIDAD.pdf> consultada el 12 de septiembre de 2005.

<http://www.cna.gob.mx/eCNA/Espaniol/facultades/GERENCIA%20DE%20PERSONAL.pdf> consultada el 12 de septiembre de 2005.

<http://www.monografias.com/trabajos7/admi/admi.shtml> consultada el 28 de septiembre de 2005.

INSTITUTO MEXICANO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN A.C., *Sistemas de gestión de la calidad - Requisitos*.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION ISO, *Orientación acerca del enfoque basado en procesos para los sistemas de gestión de la calidad*, Documento: ISO/TC 176/SC 2/N 544R, traducido por el Grupo de Trabajo "Spanish Translation Task Group" del Comité Técnico ISO/TC 176, Traducción aprobada el 2001-05-31.

ISHIKAWA, Kaoru, 1986, *Qué es el control de la calidad total: la modalidad japonesa*, Editorial Norma, Colombia.

J.M. JURAN, 1990, *Juran y la planificación para la calidad*, Madrid: Ediciones Díaz de Santos.

KATZ, Daniel y Kahn Robert L., 1983, *Psicología Social de la Organizaciones*, Atlas, Sao Paulo, 1970, citado en Chiavenato, Idalberto Administración de Recursos Humanos, Mc Graw-Hill, México.

LOPEZ, José Gabriel, 2003, *Las necesidades de capacitación para y en el trabajo en México*, apuntes del Diplomado Gestión del Talento Profesional en el Sector Público, Enfoque por Competencias. CONOCER.

MARIÑO, Navarrete Hernando, 2001, *Gerencia de Procesos*, Editorial Alfaomega, Primera Edición, Bogota.

MERTENS, Leonard, *ISO 9000:2000 y Competencia Laboral, El aseguramiento del aprendizaje continuo e incluyente en la organización*, Organización Internacional del Trabajo; Foro Mundial INLAC, Veracruz, México, Mayo del 2000.

MERTENS, Leonard, 2004, *Productividad en las organizaciones*, Oficina Internacional del Trabajo, CINTEFORD, Montevideo, p. 11.

MILLER, E. J. y Rice A. K., 1983, *Systems of Organization. The Control of Task and Sentient Boundaries*, Tavistock, Londres, 1967, p. 3., citado en Chiavenato, Idalberto Administración de Recursos Humanos, Mc Graw-Hill, México. Modelo de Calidad Intragob. Glosario de términos.

MONTANA, Patrick J., 2002, *Administración*, Compañía Editorial Continental, Primera Edición en Español, México.

PINTO Villatoro, Roberto, 1990, *Proceso de Capacitación*, Editorial Diana, Segunda edición corregida y aumentada, México.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2005, *Agenda Presidencial de Buen Gobierno*.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Guía de implementación del Modelo de Calidad Intragob.*

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Modelo de Calidad Intragob.*

REZA, Trosino Jesús Carlos, 2002, *El ABC del Instructor 2*, Panorama Editorial, México.

REZA, Trosino Jesús Carlos, 2001, *El ABC del Instructor*, Panorama Editorial, México.

REYES Ponce, Agustín, 1967, *Administración de Empresas: Teoría y práctica*, Editorial Limusa-Wiley, S.A., México.

ROBLES Valdés, Gloria, 2000, *Administración: Un enfoque interdisciplinario*, Prentice Hall, México.

SECRETARIA DE GOBERNACIÓN, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.*

SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *Ley Federal del Trabajo.*

SENGE, Peter M., 1998, *La Quinta Disciplina*, Granica, Barcelona.

SILICEO, Alfonso, 1997, *Capacitación y Desarrollo de Personal*, Limusa Noriega Editores, México.

SPENCER, Herbert, 1983, *Autobiography*, vol. II (Nueva York, 1904, pag. 56 citado en Chiavenato, Idalberto Administración de Recursos Humanos, Mc Graw-Hill, México.

TAYLOR, Frederick Winslow, 1963, *Principios de la Administración Científica*, Herrero Hermanos, Sucs., S.A., México.

THOMPSON, Arthur A., 2004, *Administración Estratégica. Textos y Casos*, Editorial Mc Graw Hill, México.

TORRES Hernández Zacarías, 2001, *Fundamentos de Administración*, Ediciones Taller Abierto, Primera Edición, México.

## **ANEXOS**

Agenda Presidencial de Buen Gobierno, Presidencia de la República.

AGENDA

# PRESIDENCIAL DE BUEN GOBIERNO

---



## **Mensaje del C. Presidente de la República**

Estimadas y estimados compañeros servidores públicos:

Como ustedes saben, este gobierno se ha planteado el reto de poner a nuestro país al día y a la vanguardia. Éste no es un mero lema publicitario: es la exigencia de las y los mexicanos de hoy, de un México que ha cambiado y que quiere cambiar más; de un México que desea alcanzar un crecimiento económico sostenido y una sociedad justa a través de la consolidación de la gobernabilidad democrática.

Y precisamente uno de los ingredientes fundamentales de esta nueva gobernabilidad es el Buen Gobierno. Por ello, desde mi toma de posesión, convoqué a todos los miembros del gabinete a formar un gobierno cercano a la sociedad, siempre dispuesto a escucharla; un gobierno plenamente respetuoso de la legalidad, honesto, transparente y eficaz, y, sobre todo, un gobierno plenamente consciente de su misión de promover el desarrollo humano y social, como base para alcanzar una sociedad más justa y próspera.

Con ese propósito, hemos definido una agenda muy clara de Buen Gobierno, la cual he asumido como un compromiso personal. Esta agenda consta de seis estrategias bien definidas:

Primera: alcanzar un gobierno eficiente; es decir, que haga más con menos; que proporcione mejores servicios con menos recursos.

Segunda: garantizar un gobierno de calidad total; es decir, que mantenga un firme y permanente compromiso con la calidad de los servicios que ofrece a la ciudadanía.

Tercera: desarrollar un gobierno profesional; en otras palabras, un gobierno capaz de atraer y retener a las mejores mujeres y a los mejores hombres, así como de capacitarlos y evaluarlos permanentemente, para que le cumplan de manera siempre oportuna y eficaz a la ciudadanía.

Cuarta: consolidar un gobierno digital. Aprovechar al máximo las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, no sólo para reducir la corrupción y transparentar la función pública, sino también para hacerla más eficiente y proporcionar servicios de mayor calidad.

Quinta: contar con un gobierno con mejora regulatoria, más ágil y flexible. Es decir, un gobierno que elimine el exceso de trámites, sin abandonar sus responsabilidades.

Sexta, y principal característica de nuestra gestión: garantizar un gobierno honesto y transparente.

Sólo procediendo siempre con honestidad, podremos derrotar a la corrupción, desterrar la prepotencia y el favoritismo en la toma de decisiones, y lograr que la ciudadanía confíe de nuevo en sus autoridades, como siempre debió haber sido.

Ésta es, sin duda, una agenda ambiciosa; pero es también posible, y yo diría obligada, porque es la agenda que hoy nos exige el pueblo de México. Estoy seguro de que si trabajamos unidos y coordinados, si conjugamos el esfuerzo de las distintas dependencias y entidades, y si logramos una organización política y administrativa que haga un uso racional y oportuno de sus recursos humanos y financieros, juntos lograremos hacerla realidad.

Los convoco a imprimirle a nuestras tareas el sentido de urgencia que se necesita para realizar estas cruciales transformaciones en los próximos años.

Los convoco a sumar esfuerzos en el reto histórico que tenemos de construir un Buen Gobierno.

Los convoco a que, al término de esta administración, les dejemos a las y los mexicanos el legado duradero de un gobierno diferente, de un gobierno de clase mundial.

El país nos lo demanda: no le podemos fallar.

***Vicente Fox Quesada***

Presidente de la República Mexicana



## **Mensaje del Jefe de la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental**

El 6 de noviembre de 2002, en el marco del 2º Foro de Innovación y Calidad en la Administración Pública, el Presidente Vicente Fox presentó su Agenda de Buen Gobierno.

En esta agenda se pone de manifiesto el compromiso de esta administración por superar los desafíos que enfrentamos en materia de gestión gubernamental. Construir un gobierno al día y a la vanguardia es requisito indispensable para cumplir con las metas que nos hemos planteado en las áreas de crecimiento con calidad, desarrollo humano y social, y orden y respeto.

El documento que se presenta surge de las necesidades y demandas que la sociedad nos ha planteado sobre el tema, e incorpora los elementos que han sido definidos por diferentes países para asegurar resultados importantes en el tema de Buen Gobierno. En él se presenta la problemática, las líneas estratégicas, así como los objetivos que nos estamos planteando en el corto y mediano plazo.

Para cumplir con estos objetivos, las redes de innovación y calidad creadas en torno a cada una de las seis estrategias constituyen un pilar importante. En ellas participan por igual dependencias y entidades. Sin embargo, el tamaño del reto nos obliga a que todos nos sumemos a este esfuerzo, porque el reto de construir un Buen Gobierno no es tarea exclusiva de los líderes de cada estrategia, ni de una sola oficina o dependencia, sino que es una tarea de todos.

Como funcionarios públicos federales, agentes del cambio por el que votaron los mexicanos, tenemos ante nosotros la oportunidad histórica de sentar las bases de un México justo y próspero. Estoy seguro de que seguiremos aprovechándola.

**Ramón Muñoz Gutiérrez**

## **Contenido**

### ***Estrategias de la Agenda Presidencial de Buen 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**

**CON MEJORA REGULATORIA**  
*Modelo de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno*





Reducir el gasto que no agrega valor  
para ofrecer mayores beneficios  
a la sociedad

## ***Problemática***

- Se requiere un presupuesto de egresos de la federación que tome en consideración las metas y prioridades nacionales, así como un gobierno competitivo y austero que incorpore las mejores prácticas nacionales e internacionales, basado en estándares de gasto y operación. Del mismo modo, se requiere de un gobierno de calidad, digital, profesional, con mejora regulatoria, honesto y transparente que permita satisfacer eficientemente las necesidades del ciudadano para que la reducción del gasto administrativo se traduzca en inversión social.

## ***Líneas estratégicas***

- Asegurar que el presupuesto de egresos de la federación se base en metas y prioridades nacionales.
- Incorporar las mejores prácticas nacionales e internacionales así como los estándares del gasto corriente en dependencias y entidades.
- Eliminar las duplicidades en programas y estructuras de la administración pública federal (APF).
- Lograr que en las otras iniciativas de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno se incorporen estrategias para llegar a ser un gobierno que cueste menos.
- Conseguir un nivel óptimo de gasto corriente que se pueda traducir en inversión social.

## ***Objetivos 2003***

1. Incorporar metas y prioridades en el presupuesto de egresos de la federación.

2. Determinar las mejores prácticas nacionales e internacionales, los estándares del gasto corriente en cada dependencia y entidad, y definir las acciones para su implementación.
3. Eliminar las duplicidades en programas y estructuras de la APF.
4. Determinar la contribución de las otras iniciativas de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno para que lleguemos a ser un gobierno que cueste menos.
5. Reducir el gasto corriente, que se traducirá en una mayor inversión social.

### ***Objetivos 2004-2006***

1. Asegurar que el presupuesto de egresos de la federación incorpore metas y prioridades.
2. Utilizar en todas las dependencias y entidades las mejores prácticas, así como los estándares del gasto corriente.
3. Asegurar que no existan duplicidades en las estructuras y programas de la APF.
4. Asegurar que la implementación de las otras iniciativas de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno coadyuve a la disminución del gasto corriente de las dependencias y entidades.
5. Asegurar que el gasto corriente alcance el nivel óptimo sin que esto impacte negativamente el servicio que se brinda al ciudadano.





Satisfacer o superar las expectativas  
de los ciudadanos en los servicios  
que se les brindan

## ***Problemática***

- La falta de un sistema de gestión de calidad certificado impide la asignación adecuada de recursos técnicos y económicos en los procesos y servicios sustantivos.
- El servidor público manifiesta incredulidad ante los programas gubernamentales.
- No existen estándares de calidad o cumplimiento cabal en los productos y servicios que se otorgan.
- Se requiere un gobierno de calidad, con procesos que se generen a partir de las necesidades del ciudadano, y que observe una mejora continua en sus niveles de eficiencia y satisfacción.
- Carencia de personal capacitado en materia de calidad.
- La cultura en la administración pública se enfoca hacia una gestión de cumplimiento que no toma en cuenta la satisfacción de las expectativas de los ciudadanos y la sociedad.

## ***Líneas estratégicas***

- Establecer el Modelo INTRAGOB del Gobierno Federal como estrategia para desarrollar una imagen confiable y transparente.
- Otorgar el Premio INTRAGOB.
- Rediseñar y, en su caso, contar con la certificación ISO 9000:2000 en los procesos de alto impacto.
- Formar administradores, instructores y evaluadores del Modelo INTRAGOB.
- Ser evaluado por el cliente (usuario/ciudadano).

### **Objetivos 2003**

1. Aplicar el Modelo INTRAGOB elaborando un diagnóstico inicial en las dependencias y entidades.
2. Identificar y mejorar los procesos que otorgan productos o servicios sustantivos con alto valor agregado a los ciudadanos y a la sociedad.
3. Contar con servidores públicos altamente capacitados en gestión de calidad y evaluación del Modelo INTRAGOB en las dependencias y entidades.
4. Medir la satisfacción del cliente (usuario/ciudadano) respecto de las estrategias de buen gobierno.

### **Objetivos 2004–2006**

1. Lograr una imagen confiable de las entidades y dependencias ante la sociedad, con el soporte de medición del Modelo INTRAGOB.
2. Contar con resultados tangibles respecto de la mejora de los procesos en las dependencias y entidades; medir permanentemente sus acciones y evaluar de manera continua la gestión de sus recursos y el impacto de sus programas a través de la percepción de los ciudadanos / clientes.
3. Rediseñar y, en su caso, certificar con ISO 9000:2000 todos los procesos de producción y de servicios sustantivos con alto valor agregado a los ciudadanos y a la sociedad.



Atraer, retener y motivar a las mejores mujeres y los mejores hombres en el servicio público, garantizando que la 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

## ***Problemática***

- La ausencia de un sistema integral de administración de recursos humanos se ve reflejada en la discontinuidad en los programas de gobierno. La escasa inversión en capacitación de personal, la falta de reconocimiento social al servicio público en general y, en algunos casos, su pobre desempeño, evidencian la necesidad de crear dicho sistema.
- El primer requisito para crear un sistema integral de administración de recursos humanos es contar con la infraestructura administrativa básica. A pesar de que el grado de madurez organizacional de nuestras instituciones muestra en la actualidad importantes picos de excelencia, existen casos en los que se hace necesario un desarrollo organizacional. La tendencia mundial de orientar la gestión pública hacia las competencias (capacidades) nos obliga a generar requisitos mínimos en las instituciones.
- Contar con una administración de recursos humanos profesional y orientada a obtener resultados significa integrar directrices que hoy son la excepción de la regla; por ejemplo: ingreso en la APF y desarrollo laboral con base en méritos e igualdad de oportunidades; evaluación objetiva del desempeño, que se vea reflejada en reconocimientos económicos y sociales; manejo eficiente de la información del servidor público que permita generar prospectiva para políticas públicas; desarrollo integral del personal, en el que el servidor público sea considerado como persona, no como recurso, capital, gasto o activo, a fin de que encuentre en la función pública un espacio de realización personal y de servicio a su país.

## ***Líneas estratégicas***

- Desarrollar la infraestructura administrativa que permita la operación de un sistema integral de administración de recursos humanos en la APF.

- Profesionalizar a los servidores públicos en la APF.
- Adoptar el criterio del mérito e igualdad de oportunidades para el ingreso y desarrollo de las personas en la APF.
- Capacitar profunda, extensamente y de forma dirigida al personal, dando especial atención a la formación de líderes.
- Establecer un sistema de mejoramiento del desempeño.
- Promover un cambio cultural orientado a resultados, calidad y eficiencia.
- Mejorar continuamente el clima laboral.
- Establecer un nuevo marco de relaciones laborales.
- Implementar el Servicio Profesional de Carrera (SPC).

### ***Objetivos 2003***

1. Crear una base de datos central que concentre toda la información y el historial de los servidores públicos y que sea alimentada por todas las dependencias o entidades.
2. Desarrollar una metodología de descripción de puestos de fácil aplicación y actualización.
3. Contar con una metodología para la evaluación objetiva del desempeño, sencilla y vinculada a las metas presidenciales e institucionales.
4. Crear un catálogo de competencias gerenciales y transversales (áreas comunes en la APF).
5. Iniciar la cobertura de vacantes a través de convocatoria pública y abierta.

6. Mejorar el ambiente laboral.
7. Capacitar por medios electrónicos.
8. Implementar una estrategia que involucre a la organización sindical en las acciones de innovación, calidad y productividad.
9. Operar grupos mixtos (administración-sindicatos) para el mejoramiento de la calidad y productividad en el trabajo.
10. Iniciar la implementación de la Ley del SPC.

### ***Objetivos 2004-2006***

1. Vincular la profesionalización del servidor público con las políticas públicas.
2. Incorporar la convocatoria pública y abierta y la selección por concurso como mecanismos de reclutamiento de personal, desde puestos operativos hasta el de director general.
3. Fomentar la movilidad y el desarrollo con base en méritos.
4. Asegurar que los servidores públicos estén capacitados para el desempeño de sus funciones.
5. Contar con los mecanismos para la administración de recursos humanos por competencias (capacidades).
6. Involucrar a la sociedad civil en los procesos de ingreso y desarrollo.
7. Involucrar a las agrupaciones sindicales de las dependencias y entidades en la evaluación INTRAGOB o ISO 9000:2000.
8. Describir los puestos tipo con base en competencias (capacidades) en medios electrónicos.



9. Mantener una relación constructiva con las organizaciones sindicales.
10. Reorientar las condiciones generales de trabajo hacia la calidad y la productividad en las dependencias.
11. Crear un sistema de remuneración enfocado en la calidad y la productividad.
12. Continuar la implementación de la Ley del SPC.

**GOBIERNO**

***digital***

**4**

Posibilitar que, desde la comodidad de su casa u oficina, los ciudadanos obtengan información del gobierno y tengan acceso a los servicios que éste ofrece

## ***Problemática***

- La revolución de las tecnologías de la información y las comunicaciones ha dado paso a una sociedad que se organiza y trabaja en red, transformando sus instituciones y a todos los sectores de la economía. Esta revolución producirá una forma de comunicación y colaboración horizontal en red, donde la Internet es pieza fundamental; aumentará la movilidad, dado que las personas y los procesos no estarán atados a un lugar, y fomentará la convergencia e integración de servicios y tecnologías. No obstante, el gobierno digital, o e-Gobierno, como se denomina a la tendencia de los Gobiernos de aprovechar las tecnologías de información y comunicaciones para transformar la gestión pública y ofrecer servicios electrónicos a los ciudadanos, es un facilitador, no un fin en sí mismo, y requiere ser integrado en metas más amplias de entrega de servicios, procesos de reforma de la administración pública, y una mayor actividad de la sociedad de la información.
- Los gobiernos están obligados a actuar para mejorar la entrega de servicios. Las tecnologías de información y comunicaciones continuarán facilitando las mejoras en el procesamiento masivo de tareas y en la operación de la administración pública. Las aplicaciones basadas en la Internet pueden generar ahorros en la recopilación y la transmisión de datos y en la comunicación con los usuarios de los servicios públicos. Podrán percibirse mejoras significativas en la eficiencia gubernamental como resultado de la integración de sistemas que permitan compartir mejor y con mayor sencillez la información entre las diferentes instituciones del gobierno.
- Crear confianza entre el gobierno y los ciudadanos es fundamental para la gobernabilidad eficaz. Las tecnologías de información y comunicación ayudan a crear esta confianza porque integran al ciudadano al proceso de gestión pública y contribuyen directamente a crear un gobierno honesto y transparente, con lo cual se construyen canales más efectivos para las operaciones con el gobierno, eliminando la discrecionalidad, inhibiendo las prácticas deshonestas y permitiendo un seguimiento estricto y transparente de la gestión gubernamental.

- Al facilitar el acceso de los ciudadanos a la sociedad de la información, el gobierno digital no sólo optimiza la disponibilidad y la calidad de los servicios, sino que también incrementa su valor. Sin embargo, muchas ventajas de los servicios electrónicos gubernamentales no pueden reproducirse fuera de línea, lo cual significa que los ciudadanos sin acceso al mundo digital quedarán excluidos de esos beneficios, a menos que se tomen las medidas necesarias para subsanar estas deficiencias, medidas que han sido ya contempladas en la estrategia de conectividad del Sistema Nacional e-México.
- Los canales tradicionales para la prestación de los servicios gubernamentales ya son insuficientes: los ciudadanos desean realizar sus trámites e interacciones con el gobierno en el momento y lugar que les resulte más cómodo, ya sea mediante un portal de Internet, kioscos interactivos, centros de atención telefónica, teléfonos celulares o dispositivos móviles, con lo que la exigencia de servicios disponibles “donde sea, cuando sea y por cualquier canal” se vuelve cada vez más un valor agregado para la gestión gubernamental.
- Finalmente, el tiempo que se utiliza para realizar los trámites gubernamentales y la falta de integración de los mismos es otro factor crítico que impacta negativamente la capacidad de respuesta del gobierno a las necesidades de la ciudadanía, por lo que, en la provisión de servicios gubernamentales, el gobierno deberá adaptarse a las nuevas formas de participación pública y tener listos los canales necesarios para satisfacer las necesidades ciudadanas.

## *Líneas estratégicas*

- **Infraestructura tecnológica gubernamental:** En la era digital, el requisito fundamental para la comunicación efectiva y la colaboración dentro del gobierno es contar con una red informática y de telecomunicaciones que integre a todas las dependencias y a sus funcionarios públicos; esto es, una Intranet Gubernamental. A nivel federal el gobierno coordinará los proyectos de conexión a la Internet con el fin de obtener eficiencias y economías de escala. Asimismo, integrará los esfuerzos para la administración de la infraestructura tecnológica gubernamental, que incluye hardware, software, sistemas, redes, conectividad a la Internet, bases de datos, infraestructura para capacitación en línea (e-Learning) y recursos humanos especializados. Por último, compartirá recursos metodológicos, de infraestructura y de conocimiento entre los servidores públicos con el objetivo de mejorar su aprovechamiento y evitar duplicidades.
- **Administración del conocimiento y colaboración digital:** Para llegar a ser un gobierno a la altura de los mejores del mundo, las dependencias deberán convertirse en verdaderas organizaciones digitales e inteligentes. Para ello se utilizarán sistemas y aplicaciones tecnológicas que optimicen la administración del conocimiento y sus componentes: aprendizaje, colaboración, evaluación y toma de decisiones, con lo que se conformará un canal de entrega de servicios gubernamentales para los servidores públicos (G2E) tales como Declaranet (Sistema Electrónico de Declaraciones Patrimoniales Gubernamentales) y la Normateca Electrónica. Para facilitar la evaluación y la toma de decisiones de las dependencias, se promoverá el uso de sistemas para la evaluación del desempeño gubernamental y de sistemas de inteligencia institucional, herramientas que apoyarán el Sistema Nacional de Indicadores y el Sistema Estratégico de Resultados. Asimismo, se fomentará el uso de herramientas de aprendizaje en línea (e-Learning) y de administración de proyectos. Este gobierno digital se constituye como un apoyo importante en la implementación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- **Rediseño de Procesos con TI (Tecnologías de Información):** Para lograr la eficiencia y la efectividad gubernamental, se desarrollarán sistemas informáticos que faciliten el rediseño de procesos en las

tareas adjetivas de las instituciones públicas, se implantará tecnología GRP (Government Resource Planning) para garantizar la integración rápida de este tipo de sistemas y se fomentará el uso de aplicaciones tecnológicas que sirvan de apoyo a las tareas sustantivas y estratégicas de generación de ahorros, economías de escala y reducción de costos en la operación gubernamental, así como de la producción de servicios de mayor calidad, identificando las herramientas tecnológicas para el rediseño de macroprocesos claves. También se impulsará el rediseño del proceso de adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios mediante tecnología e-Procurement, con la finalidad de reducir los costos, vinculándolo con los sistemas electrónicos de compras gubernamentales existentes como CompraNet.

- Servicios y Trámites Electrónicos (e-Servicios): El ciudadano podrá tener acceso electrónico a servicios públicos de calidad con más comodidad y mayor satisfacción. Para ello, se rediseñarán los procesos en las dependencias y entidades del Gobierno Federal; se desarrollarán estándares tecnológicos de interoperabilidad y se construirá una plataforma tecnológica intergubernamental que permita la integración de toda la información, servicios y trámites, siguiendo el modelo tecnológico de servicios web (web services). Esta infraestructura incluirá soluciones de firma digital, mecanismos de seguridad y de salvaguarda de la privacidad y métodos para la integración lógica de datos.
- Portal Ciudadano del Gobierno Federal: El resultado más visible del gobierno digital es su presencia en la Internet. Se impulsará el desarrollo y el aprovechamiento del Portal Ciudadano del Gobierno Federal, de manera que sea puerta de acceso a toda la información —servicios y trámites gubernamentales—, vehículo de comunicación e interacción entre el gobierno y los ciudadanos (G2C), los negocios (G2B) y otras instancias gubernamentales (G2G), así como instrumento para la creación de cadenas de valor, medio para la participación ciudadana y apoyo para la reducción de costos de transacción, la transparencia y la rendición de cuentas

e-Democracia y Participación Ciudadana. Se desarrollarán herramientas tecnológicas de planeación, participación y atención ciudadana, espacios en línea que detecten y recojan planteamientos ciudadanos acerca de problemas, necesidades y propuestas, cuyo seguimiento se hará mediante los Sistemas de Administración de las Relaciones con Ciudadanos (CRM).

- Política informática y organización para el gobierno digital: Se desarrollará una estructura organizacional horizontal, basada en una red de trabajo que estará compuesta por los responsables de Tecnologías de Información (TI) de las dependencias del Gobierno Federal. Esta red de gobierno digital impulsará los planes rectores en la materia y generará un manifiesto para el gobierno digital; definirá las políticas internas en materia de TI y las alineará de manera estratégica con las metas de innovación gubernamental; impulsará una normatividad adecuada y ágil, y coordinará las acciones para el desarrollo del gobierno digital en México. También apoyará el servicio público de carrera en las áreas de TI, promoviendo el reposicionamiento del informático gubernamental como un Chief Information Officer; creará modelos de cooperación intersectorial y de colaboración con los demás niveles de gobierno y otros poderes; buscará fondos de financiamiento para proyectos estratégicos y promoverá alianzas con organismos internacionales como OECD (Organization for Economic Cooperation and Development), ICA (International Council for Information Technology in Government Administration), GOL (Governments On Line International Network) y APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation), al igual que con países líderes en gobierno digital. Elaborará metodologías para evaluar el impacto económico y social del gobierno digital y diseñará políticas en materia de adquisiciones y contrataciones relacionadas con TI, buscando la negociación de contratos corporativos para la compra de hardware y el licenciamiento de software con los principales proveedores del Gobierno Federal, para optimizar las inversiones en materia de TI de la Administración Pública Federal.



## **Objetivos 2003**

1. Vincular el uso de la tecnología de información y comunicaciones en la gestión pública para la generación de ahorros y la reducción de costos, mejorando la eficiencia de los servicios gubernamentales, manteniendo una infraestructura tecnológica óptima, dentro de un marco de referencia sujeto a estándares, y optimizando el aprovechamiento de los recursos humanos y tecnológicos para evitar duplicidades.
2. Los servidores públicos de niveles medio y superior utilizarán equipos electrónicos para la gestión gubernamental: flujos de trabajo automatizados, oficios y memoranda electrónicos, correo electrónico, intranet, entre otros. Asimismo, contarán con herramientas para el aprendizaje y la colaboración en línea, así como con bibliotecas electrónicas.
3. Además de los medios tradicionales, se incrementará la disponibilidad de servicios gubernamentales en las dependencias y entidades por medios electrónicos.
4. Se implementarán sistemas de Administración de Relaciones con Ciudadanos (CRM) para potenciar los procesos de atención ciudadana de la APF.
5. Se conformará la Intranet Gubernamental de la Administración Pública Federal, a través de la cual se interconectarán las dependencias y entidades —por medio del modelo de Redes Privadas Virtuales (VPN)—, de manera segura y eficiente, para alcanzar un mejor rendimiento tecnológico.
6. Se implantará el modelo e-Procurement en una dependencia o entidad como modelo piloto para su posterior implantación en las demás dependencias y entidades de la APF.

7. Se contribuirá a la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública mediante el uso de tecnologías de información y comunicaciones.

### **Objetivos 2004 - 2006**

1. Realizar transacciones completas y seguras por medios electrónicos, en las que el ciudadano pueda completar e incluso pagar en línea servicios o trámites gubernamentales.
2. Incorporar la firma digital a fin de facilitar los diferentes procesos gubernamentales (internos o externos): adquisiciones, interacción con proveedores, manejo de inventarios, flujos de trabajo, administración presupuestal y financiera.
3. Integrar de manera completa, horizontal y vertical, los servicios y trámites electrónicos. Eliminación de las fronteras institucionales y clasificación de los servicios conforme a necesidades comunes de los ciudadanos.
4. Obtener mejoras medibles y comprobables en materia de eficiencia y rendimiento de TI (reducción de costos e incremento de productividad) mediante el uso de sistemas CRM, GRP o Sistemas de Administración del Conocimiento.
5. Todos los servidores públicos realizan los procesos internos más importantes de la gestión gubernamental utilizando medios electrónicos.
6. El costo promedio de realizar trámites gubernamentales por medios electrónicos representará una reducción en el costo de transacción de efectuarlos por medios tradicionales.

7. Los servicios gubernamentales de alto impacto que ofrecen las dependencias y entidades se entregarán por medios electrónicos, además de los medios tradicionales.



Garantizar que la ciudadanía y los servidores públicos efectúen trámites con facilidad, seguridad y rapidez

## ***Problemática***

- El marco normativo actual responde a una arraigada cultura de control enfocada hacia la contención del gasto público y la centralización de trámites de autorización.
- Las dependencias y entidades dictan disposiciones adicionales al interior de sus organizaciones que, en la mayoría de los casos, tienden a complicar aún más sus trámites internos.
- Esta diversidad de normatividad genera confusión, origina que los procesos se vuelvan complicados, lentos e improductivos, y propicia que se cometan errores en las operaciones diarias de los servidores públicos.
- La desorganización y la falta de difusión de esta excesiva normatividad provocan que el servidor público se paralice y que su trabajo diario se oriente a cumplir con la normatividad en lugar de dirigir su esfuerzo a brindar servicios de calidad al ciudadano.

## ***Líneas estratégicas***

- Asegurar la difusión oportuna de la normatividad que regula la organización y la operación de la Administración Pública Federal a través de un portal en Internet: NORMATECA.
- Implementar mecanismos para evitar el aumento de disposiciones.
- Establecer grupos permanentes de trabajo de alto nivel, en los que participen los usuarios y los emisores de las normas, a fin de simplificar la normatividad y evitar procesos ineficientes.
- Incorporar las mejores prácticas para favorecer la simplificación regulatoria.
- Simplificar los requerimientos de información interinstitucional.

### **Objetivos 2003**

1. Crear normatecas que concentren las disposiciones vigentes —tanto federales como de las distintas dependencias y entidades —, aseguren la difusión de la normatividad y permitan sugerencias para su simplificación.
2. Desarrollar mecanismos para evitar el crecimiento de las disposiciones y asegurar la simplificación del marco normativo interno y de atención al ciudadano.
3. Establecer grupos permanentes de trabajo de alto nivel, orientados a simplificar la normatividad, que incidan favorablemente en el mejoramiento de los procesos.
4. Incorporar prácticas que favorezcan la simplificación regulatoria.
5. Integrar el inventario de requerimientos de información interinstitucional.

### **Objetivos 2004–2006**

1. Contar con servidores públicos que conozcan y tengan a su alcance la normatividad vigente para que atiendan al ciudadano y no se limiten a cumplir con la normatividad.
2. Asegurar que las dependencias cuenten con el marco regulatorio mínimo indispensable que responda a criterios de simplificación.
3. Disponer de reglas claras que eviten la corrupción y permitan la operación ágil, oportuna y eficiente de la Administración Pública Federal.
4. Alcanzar la autonomía de gestión en las dependencias y entidades, de acuerdo con sus características legales y presupuestarias.
5. Facilitar la operación y el logro de resultados a través de instituciones públicas con una normatividad interna simplificada según estándares internacionales.





Recuperar la confianza de la sociedad  
en su gobierno

## ***Problemática***

La sociedad en general tiene una percepción negativa y adversa del quehacer gubernamental debido a los problemas de corrupción, opacidad y discrecionalidad, y a la deficiente cultura de rendición de cuentas en el sector público. Esto repercute de manera sustantiva en la imagen y en el desempeño de la APF en su conjunto, lo que hace necesario mejorar la organización y la operación de sus instituciones, de sus recursos y de su gestión.

El escenario descrito responde básicamente a las siguientes causas: Un marco normativo complejo, con amplios espacios de discrecionalidad y subjetividad.

- Estructuras sobredimensionadas que obstaculizan la creatividad y la productividad de organizaciones con una misión y unos objetivos difusos, procesos de trabajo no orientados a obtener resultados y que aportan escaso valor agregado a la sociedad y tienen mecanismos de evaluación limitados.
- Recursos humanos con inercias y costumbres viciadas, con deficiencias en su capacidad técnica y ética que afectan la calidad de su desempeño.
- La ausencia histórica de una política gubernamental que permita a la ciudadanía conocer la organización y operación de sus instituciones, los recursos y resultados de su gestión así como la manera en que puede participar y coadyuvar en la gestión pública.
- Mecanismos e instancias de control no orientados a prevenir y detectar prácticas de corrupción, sino a verificar el cumplimiento de la normatividad, y que otorgan mayor relevancia a la vigilancia formal y al enfoque correctivo.
- Tecnología limitada, orientada principalmente a asuntos de carácter administrativo, con esquemas independientes y sin una visión de conjunto.

### ***Líneas estratégicas***

Construir un gobierno honesto y transparente obliga a concentrar los esfuerzos coordinados e integrales de las dependencias y entidades de manera prioritaria en:

- Mejorar los procesos y los servicios públicos.
- Capacitar al servidor público.
- Establecer mejores sistemas de control.
- Aplicar sanciones por conductas irregulares.
- Dar calidad y transparencia a la gestión pública.
- Generar acuerdos con la sociedad y promover una nueva cultura social de combate a la corrupción.

### ***Objetivos 2003***

1. Implantar acciones en todos los niveles de la APF, así como cumplir con las iniciativas y programas definidos para su operación que incidan positivamente en la sociedad.
2. Generar beneficios para la sociedad gracias a la política anticorrupción del Gobierno Federal, ya que construir un gobierno honesto y transparente favorecerá el compromiso de los servidores públicos con las instituciones y los programas gubernamentales.
3. Lograr que las dependencias y entidades de la APF consideren el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo como un programa propio que operarán conforme a la naturaleza y problemática de cada institución.

4. Fomentar un liderazgo proactivo de las dependencias y entidades para la solución integral de sus problemas, con alto impacto en la transparencia y en el abatimiento de posibles conductas irregulares.
5. Desarrollar un sistema de buenas prácticas anticorrupción en la APF, retroalimentado por las distintas dependencias y entidades de la APF con sus experiencias en el combate a la corrupción.

### ***Objetivos 2004–2006***

1. Consolidar sistemas integrales anticorrupción. Las acciones e iniciativas implantadas por las dependencias y entidades deberán formar parte de un sistema integral anticorrupción en la APF.
2. Fortalecer una cultura de la transparencia. La política gubernamental vigente permite que la sociedad conozca las acciones, políticas y avances en materia de combate a la corrupción y mejora de la transparencia, así como del importante papel que puede desempeñar en esta tarea. Ello resultará en una mejor percepción de la sociedad sobre el estatus del sector gubernamental en estos asuntos.
3. Contar con trámites y servicios públicos realizados con eficiencia y honestidad. Los trámites y servicios públicos que la sociedad más demanda y utiliza se llevarán a cabo mediante sistemas que reduzcan el riesgo de corrupción y se enfoquen a las necesidades propias de los usuarios.
4. Fortalecer el sistema de inteligencia para detectar y reducir actos y redes de corrupción. La investigación de redes de corrupción permitirá tomar acciones específicas para sistemas, áreas y procesos críticos.
5. Mejorar el nivel de México respecto de los índices de corrupción. Las acciones, políticas y avances de las instituciones en materia de anticorrupción y transparencia permitirán mejorar la posición de México en los índices de corrupción nacionales e internacionales.

6. Consolidar un sistema de buenas prácticas anticorrupción en la APF. El sistema se habrá institucionalizado, se retroalimentará y permitirá a las dependencias y entidades conocer las prácticas anticorrupción y mejorarlas como parte de su operación cotidiana.

## ***Índice***

Mensaje del C. Presidente de la República  
Mensaje del Jefe de la Oficina de la Presidencia para la Innovación  
Gubernamental  
Estrategias de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno  
Modelo de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno  
Gobierno que cueste menos  
Gobierno de calidad  
Gobierno profesional  
Gobierno digital  
Gobierno con mejora regulatoria  
Gobierno honesto y transparente

**Presidencia de la República**  
Residencia Oficial de los Pinos  
Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental  
México, D. F.  
[agendabuengobierno@presidencia.gob.mx](mailto:agendabuengobierno@presidencia.gob.mx)