

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**



---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

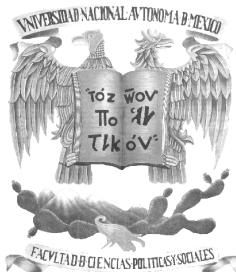
**ANÁLISIS DEL MODELO DE CALIDAD INTRAGOB 2002-2005.  
ESTUDIO DE CASO: COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA**

**TESINA**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)**

**PRESENTA**

**BRENDA VANESSA LÓPEZ GAONA**



**ASESOR DE TESINA: MANUEL QUIJANO TORRES**

**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**2007**



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.

*Dedicatorias*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México por recibirme en sus aulas.*

*A mi mamá por su amor y esfuerzo, por demostrarme que nunca es tarde para aprender y por ser mi guía.*

*A mi hermano y a su esposa porque aún en la distancia somos una familia.*

*A Germán por su amor, paciencia y apoyo incondicional. A la familia García García.*

*A mi asesor, sinodales y maestros por su dedicación, conocimientos y enseñanzas*

***“El verdadero descubrimiento no consiste en buscar  
nuevas tierras, sino en mirar con ojos nuevos”***

**Marcel Proust**

***“La dificultad no estriba tanto en desarrollar nuevas  
ideas como en desprenderse de las viejas”***

**John Maynard Keynes**

## ÍNDICE

## Página

Introducción	5
<b>1 Estado, Gobierno y Administración Pública</b>	<b>8</b>
<b>1.1 Estado</b>	<b>8</b>
<b>1.2 Gobierno</b>	<b>10</b>
<b>1.3 Administración Pública</b>	<b>12</b>
<b>2 Administración por calidad</b>	<b>19</b>
<b>2.1 Evolución del concepto de calidad</b>	<b>19</b>
<b>2.2 Gestión de calidad</b>	<b>20</b>
<b>2.2.1 Sistemas de gestión de la calidad</b>	<b>21</b>
<b>2.2.2 Control de la calidad</b>	<b>22</b>
<b>2.2.3 ISO 9001-2000</b>	<b>23</b>
<b>2.3 Innovación</b>	<b>29</b>
<b>3 Innovación y Calidad en el Sector Público Mexicano</b>	<b>33</b>
<b>3.1 Antecedentes</b>	<b>33</b>
<b>3.2 Programa de Modernización Administrativa</b>	<b>34</b>
<b>3.3 Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006</b>	<b>36</b>
<b>3.4 Modelo Estratégico de Innovación y Calidad Gubernamental</b>	<b>39</b>
<b>3.5 Agenda de Buen Gobierno</b>	<b>43</b>
<b>3.5.1 Gobierno que cueste menos</b>	<b>44</b>
<b>3.5.2 Gobierno de calidad</b>	<b>45</b>
<b>3.5.3 Gobierno profesional</b>	<b>45</b>
<b>3.5.4 Gobierno digital</b>	<b>46</b>
<b>3.5.5 Gobierno con mejora regulatoria</b>	<b>46</b>
<b>3.5.6 Gobierno honesto y transparente</b>	<b>47</b>
<b>3.6 Política de Calidad</b>	<b>47</b>
<b>3.6.1 Hacia la calidad de los servicios</b>	<b>48</b>
<b>3.6.2 Hacia la integridad de los servicios públicos</b>	<b>48</b>
<b>3.6.3 Hacia la percepción de la sociedad</b>	<b>49</b>
<b>3.7 Modelo de Calidad Intragob</b>	<b>49</b>
<b>3.7.1 Principios de Calidad en el Gobierno Federal</b>	<b>50</b>
<b>3.7.1.1 Satisfacción del cliente y ciudadano</b>	<b>51</b>
<b>3.7.1.2 Calidad en el servicio</b>	<b>51</b>
<b>3.7.1.3 Calidad de vida en el trabajo</b>	<b>51</b>
<b>3.7.1.4 Comunicación organizacional</b>	<b>52</b>
<b>3.7.1.5 Uso eficiente de los recursos</b>	<b>52</b>
<b>3.7.1.6 Respeto al entorno</b>	<b>52</b>
<b>3.7.1.7 Integridad, transparencia y honestidad</b>	<b>53</b>
<b>3.7.1.8 Mediciones</b>	<b>53</b>
<b>3.7.1.9 Mejora continua</b>	<b>54</b>
<b>3.7.1.10 Pensamiento Sistémico</b>	<b>54</b>

<b>3.7.2</b> Valores de Calidad en el Gobierno Federal	55
<b>3.7.2.1</b> Liderazgo participativo	55
<b>3.7.2.2</b> Vocación de servicio	55
<b>3.7.2.3</b> Trabajo en equipo	56
<b>3.7.2.4</b> Orden y disciplina	56
<b>3.7.2.5</b> Reconocimiento	56
<b>3.8</b> Criterios del Modelo de Calidad Intragob	56
<b>3.8.1</b> Satisfacción del cliente y ciudadano	57
<b>3.8.2</b> Liderazgo	58
<b>3.8.3</b> Desarrollo del personal y del capital intelectual	59
<b>3.8.4</b> Gestión de la información, del conocimiento y de la tecnología	59
<b>3.8.5</b> Planeación	60
<b>3.8.6</b> Gestión de la información, del conocimiento y de la tecnología	60
<b>3.8.7</b> Impacto en la sociedad	61
<b>3.8.8</b> Resultados	61
<b>4</b> Implantación del Modelo de Calidad Intragob en la Comisión Nacional del Agua	65
<b>4.1</b> Comisión Nacional del Agua	65
<b>4.1.1</b> Antecedentes	65
<b>4.1.2</b> Estructura	72
<b>4.2</b> Sistema de Gestión de Calidad	75
<b>4.3</b> Aplicación del Modelo de Calidad Intragob	79
<b>4.3.1</b> Resultados de la Implantación	87
<b>4.3.2</b> Plan de Mejora de la Comisión Nacional del Agua	91
<b>4.3.2.1</b> Resultados del Plan de Mejora	93
<b>5. Conclusiones</b>	97
Fuentes	101

## Introducción

La innovación gubernamental está relacionada con un gobierno de calidad que tiene como objetivo mejorar la prestación de servicios que son fundamentales para obtener el apoyo de la ciudadanía, recuperar su confianza en el gobierno y mejorar su calidad de vida.

A través de los sistemas de calidad se pretende transformar a las organizaciones públicas en elementos de mejora y desarrollo que propicien la evolución hacia enfoques visionarios que desarrollen la creatividad y el trabajo en equipo para encontrar la solución a problemas nacionales.

La calidad es parte de la cultura del gobierno, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 134 que a la letra dice:

*“Los recursos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.”*

Esta cultura perdura más allá de cambios de regímenes o partidos políticos, de tal manera que las consideraciones sobre calidad de los gobiernos procuren el consenso entre los ciudadanos en relación con los métodos y estilos de operación del gobierno.

En el caso del Modelo de Calidad Intragob durante en sexenio 2000-2006 se presentó como una estrategia para desarrollar una imagen confiable y transparente de la Administración Pública Federal, en donde colaboren servidores públicos altamente capacitados en la gestión de calidad que permitan que su trabajo sea medible permanentemente en 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.

Impulsar el rediseño de la Administración Pública Federal en la mejora de procesos y la calidad de la acción pública con la participación de la sociedad en un entorno de estrecha coordinación con las instituciones fue la base del Modelo Intragob.

A partir del año 2000 con la administración de Vicente Fox Quesada, la Comisión Nacional del Agua ha experimentado cambios importantes al interior de sus estructuras y en sus formas de operación, las cuales se han dado en un entorno de modernización e innovación tecnológica que le han permitido mejorar sus procesos operativos, administrativos y de atención al público.

En ese contexto, el 18 de mayo de 2001 la Comisión Nacional del Agua inició el desarrollo de un Programa de Innovación y Calidad y a partir del año 2003 asumió la implantación y desarrollo del Modelo de Calidad Intragob en todas las unidades administrativas centrales, estatales y regionales con que cuenta.

Debido a la estructura sumamente compleja de la Comisión Nacional del Agua, la aplicación de modelos de calidad como lo es Intragob implica un arduo trabajo por lo que para su implantación fue creada la Gerencia de Innovación y Calidad que posee la atribución de integrar el Programa de Innovación y Calidad Gubernamental.

El Programa de Innovación y Calidad en la Comisión Nacional del Agua desde el año 2001 se ha desarrollado bajo tres líneas de acción: a) Integración, b) Innovación y c) Calidad.

Dicho programa tiene como propósito fundamental en la Comisión establecer la calidad que debe prevalecer en el desarrollo de cada uno de los procesos llevados a cabo en esta dependencia, reflejando la excelencia de los mismos y destacando las obligaciones y el compromiso del personal que los realiza.



Asimismo, contempla como premisa fundamental en el desarrollo de los procesos que lo integran, un enfoque permanente hacia la satisfacción del ciudadano y el desarrollo de procesos de mejora continua que permitan generar una cultura organizacional de calidad

El Modelo de Calidad Intragob se presentó en la Comisión Nacional del Agua como una estrategia para propiciar una cultura organizacional que transforme a las instituciones en elementos de mejora y desarrollo para encontrar alternativas que garanticen un servicio de calidad a los usuarios.

Por lo anterior, esta tesina tiene como objetivo analizar la implantación del Modelo de Calidad Intragob en la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) cuáles fueron sus alcances y sus resultados y la manera en la que se conformaron los planes de trabajo en las diferentes áreas administrativas de la Comisión Nacional del Agua y desarrollar una propuesta de mejora en los sistemas de gestión de calidad.

Derivado de lo anterior, el trabajo consta de cinco apartados, incluyendo las conclusiones; en el primer apartado desarrollo los conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública para definir el valor de la calidad en los servicios públicos; en el segundo hago una breve síntesis de los sistemas de gestión de calidad y su importancia; en el tercer apartado hago referencia a las diferentes etapas de la modernización administrativa en México haciendo énfasis en el Programa de Innovación y Calidad Gubernamental del cuál se deriva el Modelo de Calidad Intragob; a lo largo del apartado cuarto analizo la implantación de dicho modelo en la Comisión Nacional del Agua; para finalizar en el apartado quinto presento las conclusiones de la investigación así como las propuestas para el desarrollo y perfeccionamiento en la implantación de los modelos de calidad en la Administración Pública.

## 1 Estado, Gobierno y Administración Pública

En este apartado estableceré los conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública dado que uno de los mayores retos a los que se enfrenta el Estado moderno es la globalidad toda vez que implica llevar a cabo cambios institucionales necesarios para dar solución a problemas nacionales e internacionales de sociedades cada día más complejas y demandantes, a través de mecanismos confiables y eficientes que permitan el correcto desarrollo de sus habitantes. De igual forma abordaré de una manera muy general la legislación en materia de aguas nacionales.

### 1.1 Estado

A lo largo de la historia del pensamiento político el Estado ha sido entendido como un “ordenamiento político de una comunidad que nace de la disolución de la comunidad primitiva basada en vínculos de parentesco y de la formación de comunidades más amplias derivadas de la unión de muchos grupos familiares por razones de sobrevivencia interna (la sustentación) y externa (la defensa)”.<sup>1</sup>

El propósito del Estado se refiere a la vida en común como un medio necesario para superar los obstáculos que surgen con las prácticas del individualismo y que es concebido al mismo tiempo como una vía para que la sociedad se desarrolle de forma plena.

El Estado tiene como origen un intento de orden que busca brindar a los ciudadanos seguridad y justicia toda vez que se encuentra *“definido mediante dos elementos constitutivos de la presencia de un aparato administrativo que tiene la función de ocuparse de la prestación de servicios públicos, y del monopolio legítimo de la fuerza”*<sup>2</sup> que son imprescindibles para asegurar su conservación.

---

<sup>1</sup> Norberto Bobbio. *Estado, Gobierno y Sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica, 1989, pp. 97-98.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 95.

El Estado es la organización suprema que los seres humanos levantamos sobre la sociedad para someterla a su dominio, pero el Estado no asume exclusivamente su función política de dominio, también desempeña otras funciones: la económica, la ideológica y la administrativa.<sup>3</sup>

Es posible asegurar que “el Estado es socialmente necesario y ha de gobernar con tecnologías que permitan crear y reformar instituciones; que permitan diseñar y ejecutar programas gubernamentales tomando en cuenta la participación y opinión de los ciudadanos y que coadyuve a que la estructura y los procesos de la sociedad sean objeto de una institucionalización flexible, adaptativa y funcional (...) tecnologías a través de las cuales se mejoran e incrementan la aptitud del gobierno para conseguir sus fines públicos”.<sup>4</sup>

La reestructuración de la actividad del Gobierno y los cambios en los espacios sociales, económicos y políticos de un mundo globalizado provocan una transformación en los Estados, por lo mismo, en las relaciones y las condiciones de vida, el Estado moderno debe ser concebido como *“la institución que es capaz de favorecer un ambiente de pluralidad y convivencia democráticas que es propio de las sociedades abiertas y responsables”*.<sup>5</sup>

De lo anterior se desprende que el Gobierno debe disponer de una nueva cultura de calidad y eficacia en la prestación de servicios que se vean reflejados en la calidad de vida junto con la salvaguarda del equilibrio ecológico que no se pueden dejar sólo al mercado y a la libre competencia, además, debe garantizar y facilitar las condiciones necesarias para el desarrollo y autonomía de la sociedad.

La reforma del Gobierno es la búsqueda de mejores políticas y capacidades institucionales que brinden solución a los problemas con eficiencia y eficacia. En consecuencia el Estado es depositario de valores que están contenidos en normas

---

<sup>3</sup> Omar Guerrero. *La Administración Pública del Estado Capitalista*. México, Fontamara, 1986, p. 35.

<sup>4</sup> Ricardo Uvalle Berrones. *Los nuevos derroteros de la vida estatal*. México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1994, p. 105.

<sup>5</sup> Ricardo Uvalle Berrones. *La responsabilidad política e institucional de la Administración Pública*. México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2003, p. 27.

que aseguran la paz pública, el orden político, la distribución de beneficios sociales y la certidumbre necesaria para el adelanto de la vida social.

## 1.2 Gobierno

El gobierno es un conjunto de organizaciones dentro de un espacio institucionalizado. El conjunto de leyes, normas, costumbres, espacios creados desde el régimen y el sistema político son elementos constitutivos de cualquier organización gubernamental.<sup>6</sup>

Es considerado como el movimiento continuo de las políticas públicas, y con ellas, la propia administración pública desempeña un papel determinante para orientar los cursos de acción que se traducen en el cumplimiento eficaz o insuficiente de los objetivos públicos.<sup>7</sup>

Uno de los principales retos de cualquier gobierno independientemente de su ideología o sello partidista es contar con una Administración Pública eficaz y eficiente que tenga la capacidad de adaptarse a los retos y desafíos existentes en dentro del país y en el mundo.

A partir de la década de los años ochenta el gobierno mexicano y la administración pública de nuestro país han pasado por una serie de transformaciones derivadas de la llamada modernización administrativa la cual ha tenido como propósito una reestructuración de las funciones y los objetivos de la administración pública.

Las medidas tomadas por el gobierno fueron, entre otras:

- 1) el redimensionamiento del aparato gubernamental,
- 2) disminución de la administración pública mediante la desaparición y fusión de áreas administrativas,

---

<sup>6</sup> David Arellano. *Reformando al Gobierno: Una visión organizacional del cambio gubernamental*. México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2003, p.12-13.

<sup>7</sup> Ricardo Uvalle Berrones. *La responsabilidad política e institucional de la Administración Pública*. Op. Cit., p. 117.

- 3) procesos de privatización,
- 4) políticas de desregulación económica,
- 5) apertura comercial
- 6) y simplificación administrativa.

En este contexto, el gobierno pone en marcha el Programa General de Simplificación de la Administración Pública Federal 1989-1994, que tuvo como objetivo reducir los trámites administrativos, los pasos y el tiempo en la gestión de la prestación de bienes y servicios públicos.

En el gobierno de Ernesto Zedillo las acciones de mejoramiento del aparato gubernamental se enmarcan en el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000.<sup>8</sup> Dicho programa fue implementado en dos etapas básicas, la primera, planeación estratégica y enfoque de calidad y la segunda incluía la reingeniería de procesos.

Siguiendo la misma línea en materia administrativa, el gobierno de Vicente Fox se orientó en dos estrategias fundamentales, por un lado, la publicación del Programa de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo (2001-2006) y por otro lado, la creación del Modelo Estratégico de Innovación Gubernamental. Ambas estrategias tienen como propósito modernizar integralmente a la administración pública federal mediante acciones gerenciales como son la planeación estratégica y el enfoque de calidad en el servicio público.

Convertir al gobierno en un espacio de acción eficiente, dirigirlo estratégicamente encontrando vías y los caminos por los cuales conducir la acción colectiva, son los ejes mediante los cuales el gobierno pretende cumplir con los intereses primordiales del Estado entendidos en la representación de la seguridad, la integridad y la conservación de la sociedad y del propio Estado.

---

<sup>8</sup> José Juan Sánchez González. *Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México*. México, Instituto de Administración Pública del Estado de Quintana Roo, 2004, p. 20.

Un gobierno que se evalúa por sus resultados y no por la forma en que gasta sus recursos permite generar una dinámica flexible de acción, donde alcanzar un objetivo no es una rutina sino un reto que requiere inteligencia y habilidad.<sup>9</sup>

La calidad de las instituciones, del desempeño gubernamental y eficacia de los sistemas de implementación no puede ser medida por la maximización de sus ingresos o la minimización de gastos, sino por la calidad y efectividad con que lleve a cabo sus acciones.

### **1.3 Administración Pública**

La Administración Pública es el sistema de conocimiento con el cual los hombres pueden entender relaciones, predecir efectos e influir resultados en cualquier situación en que haya personas trabajando conjuntamente en forma organizada para un propósito común, es aquella parte de la ciencia de la administración que tiene que ver con el gobierno, y por lo tanto, se ocupa principalmente de la rama ejecutiva, es pues, una división de la ciencia política y una de las ciencias sociales.<sup>10</sup>

La Administración Pública orienta, coordina y promueve acciones tendientes al aprovechamiento de los recursos escasos manteniendo el compromiso de fortalecer las relaciones de solidaridad necesarias para frenar los fenómenos de marginación y exclusión.

Como factor clave en la operación del Estado, la Administración Pública es una institución con atribuciones reconocidas y con limitaciones formales que debe cumplir. Ello no implica pérdida de autoridad ni debilidad alguna, sino toma de conciencia de que su capacidad de realización se reconoce en las normas constitucionales y el derecho positivo. Tanto las normas como el derecho positivo

---

<sup>9</sup> David Arellano. "Gestión pública: fuentes analíticas, críticas pertinentes y advertencias sobre su uso", *Gerencia Pública: una aproximación plural*. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2004, p. 33.

<sup>10</sup> Pedro Muñoz Amato. *Introducción a la Administración Pública*. México, Fondo de Cultura Económica, 1954, p. 18.

aluden también a las restricciones de la administración pública atendiendo a la lógica de que el ejercicio del poder democrático tiene funciones diferenciadas y sujetas al principio de responsabilidad.<sup>11</sup>

La Administración Pública decide a quién, cómo, cuándo y porqué se deben canalizar los recursos públicos para atender y solucionar las demandas sociales. En la medida en la que la Administración Pública cumpla las tareas orientadas a salvaguardar el bien público desde el punto de vista de bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, ésta contará con el reconocimiento y aceptación a favor de las instituciones.

La administración de los bienes y recursos públicos es una tarea que implica y exige responsabilidades crecientes porque se relaciona con propósitos y acciones de gobierno que se canalizan al cumplimiento del bien común.<sup>12</sup>

La administración no es completamente política, existen funciones gerenciales básicas relativas al empleo de las personas, el dinero y otros recursos para la consecución de los propósitos de la organización. De tal suerte que la administración pública es la formulación de políticas y como tal comprende la política y la gerencia.<sup>13</sup>

En la actualidad la Administración Pública transita por una reforma institucional que intenta revitalizar las funciones que le corresponden, la sociedad exige de la Administración Pública un desempeño eficaz, abierto y equitativo para dar respuesta a los problemas, por lo que es necesario contemplar la medición de la eficacia de la organización a partir de su capacidad de innovar, adaptarse al entorno, aprender nuevas formas de organización y mostrar capacidad de gestionar el cambio.

---

<sup>11</sup> Ricardo Uvalle Berrones. *La responsabilidad política e institucional de la Administración Pública*. Op.Cit., p. 32.

<sup>12</sup> Ibid., p. 149.

<sup>13</sup> Gildardo Campero Cárdenas. "Exploración Conceptual sobre gerencia pública y su reforma" en *Gerencia Pública: Una aproximación plural*. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2004, p. 147.

En cuanto a la diferencia entre gestión y gerencia pública, se trata de un matiz semántico. Una vez que en los Estados Unidos se impulsa la idea del *public management*, poco a poco se va introduciendo este concepto al resto de los países. En Francia, por ejemplo, desde inicio de la década de los ochenta se incorpora el término como un anglicismo; lo mismo sucede en muchos otros países del mundo. Curiosamente, en España, para evitar el anglicismo, se incorpora un galicismo: gestión pública, que viene del francés *gestion publique*. En algunos países de América Latina se adopta la denominación *gerencia pública* refiriéndose a lo mismo, aunque posteriormente se adoptó indistintamente gestión o gerencia pública.<sup>14</sup>

De esta manera la *Gerencia Pública* se presenta como un enfoque dentro de la Administración Pública que se caracteriza por el control de las normas, los procedimientos y los resultados pretendiendo aumentar la eficiencia y efectividad de los servicios públicos.

La gerencia pública se guía por la acción y solución creativa de los problemas de la administración dentro de un entorno innovador con la ayuda de instrumentos racionales.

Es el proceso de establecer y alcanzar objetivos influyendo en el comportamiento humano dentro de un medio ambiente apropiado. Corresponde al gerente determinar los objetivos colectivos de la empresa y crear el medio ambiente para su logro, a través de las funciones de planificar, organizar, dirigir y controlar.<sup>15</sup>

Desde la perspectiva de la gerencia pública, las dificultades más significativas de cualquier institución gubernamental se relacionan directamente con cómo manejar los recursos, cómo diseñar continuamente la misión, cómo relacionarse de un modo adecuado con otras organizaciones y con el ciudadano que recibe el servicio.

---

<sup>14</sup> Enrique Cabrero Mendoza. "Gestión Pública, ¿La Administración Pública de siempre bajo un nuevo disfraz?" en *Gestión Pública: Su situación actual*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 23.

<sup>15</sup> Gildardo Campero Cárdenas. "Exploración Conceptual sobre gerencia pública y su reforma". *Op. Cit.* p. 152.



Para ello la gerencia pública se vale de los métodos y técnicas conocidas como gestión de la calidad total que poseen una orientación hacia los procesos, una dedicación a su mejoramiento y que toman como punto de partida al ciudadano.

La tarea de los servidores públicos como gerentes incluye entre otras responsabilidades, planificar el trabajo, cuantificar diferentes cursos de acción, organizar y dirigir al personal, fijar estándares de desempeño, medir los resultados y revisar los procedimientos de la maquinaria administrativa bajo su dependencia.<sup>16</sup>

La administración pública debe actuar más flexiblemente y satisfacer más plenamente las necesidades de la sociedad, abandonar la noción de vínculo entre administrador y administrado para considerar que la administración es un servicio cuyo cliente es el público.<sup>17</sup>

La Administración Pública tiene como reto mayor la incertidumbre que implica la generación de nuevos conocimientos que se traduzcan en la transformación de mejores prácticas que permitan acrecentar la capacidad de respuesta de las instituciones públicas en el ámbito nacional y mundial.

Sin embargo, aún cuando es esencial mejorar la actividad de la Administración Pública no debe perderse de vista el hecho de que las organizaciones públicas se constituyen primordialmente para llevar a cabo objetivos políticos y sociales que las hace diferentes de las empresas de negocios. Por lo tanto, la búsqueda de la eficiencia y la productividad en las instituciones públicas debe darse dentro del marco legal nacional.

En este contexto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos proporciona el marco y el propósito del Gobierno de la República de descentralizar la vida nacional por medio de la promoción y fortalecimiento de la autonomía municipal. La fracción III del artículo 115 enuncia que los municipios, con el

---

<sup>16</sup> Ibid., p. 148.

<sup>17</sup> Omar Guerrero. "La nueva gerencia pública: un modelo globalizador" en *Gerencia Pública en la globalización*. México, Porrúa, 2003, pp. 168-169.

concurso de los estados, cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los servicios de agua potable y alcantarillado, entre otros.<sup>18</sup>

Adicionalmente, el artículo 115 agrega que los municipios de un mismo estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponde.

Un ordenamiento importante en materia federal es la Ley Federal de Aguas, así como otros ordenamientos específicos como son la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Planeación, la Ley General de Salud, la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social.<sup>19</sup>

En el ámbito estatal rige para este servicio público en primer lugar la Constitución Política Local, la que hace alusión expresa al sistema de agua potable y alcantarillado como servicio público que es prestado por los municipios, en el título correspondiente al municipio libre. En la legislación estatal puede encontrarse comúnmente la Ley del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado, que en lo general otorga facultades al municipio para realizar las tareas de abastecimiento, tratamiento y desalojo de aguas.

Pueden encontrarse leyes orgánicas particulares que crean y dan facultades específicas a juntas, organismos o consejos de agua potable y alcantarillado, para un municipio urbano que requiere de una estructura orgánica de esta naturaleza.

Otra disposición en el nivel estatal vigente en algunas entidades es la Ley que Regula la Prestación de Diversos Servicios Municipales, donde pueden hallarse

---

<sup>18</sup> Disponible para su consulta en el vínculo: <http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC> La administración de servicios de agua potabl Fecha de consulta: 30 de Noviembre de 2007

<sup>19</sup> Ibid.

planteamientos generales respecto a los servicios públicos que son prestados por los municipios, especialmente en lo relativo a agua potable y alcantarillado.<sup>20</sup>

La Ley Orgánica Municipal expedida por el Congreso Local es la disposición jurídica más importante en el ámbito municipal. Esta ley establece, en el capítulo correspondiente a los servicios municipales, que los ayuntamientos tienen a su cargo, entre otros, la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado.

El Reglamento de Agua Potable y Alcantarillado corresponde a la normatividad municipal, que es considerado como un reglamento municipal externo dentro de los que son elaborados por los municipios sobre servicios públicos. De modo general, este ordenamiento dispone: objeto del mismo, funciones del órgano encargado de la prestación del servicio, formas de administración, derechos y obligaciones de los usuarios, financiamiento y cuotas, infracciones y sanciones.<sup>21</sup>

El municipio considera dentro de su Bando de Policía y Buen Gobierno, respaldada en el Reglamento Interior, la creación de un órgano específico para proporcionar el servicio de agua potable y alcantarillado. Por lo común éste puede depender de la dirección de servicios públicos o de obra pública, o bien como dirección aparte. En otros casos se ha establecido una Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, para administrar dicho servicio.

El municipio puede decidir descentralizar el servicio y crear una figura jurídica con personalidad y patrimonio propios. El organismo descentralizado podrá tomar la forma jurídica de junta, comité o Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, cuyo titular recaería en un director general. El municipio tiene injerencia en el organismo por medio de representación en el Consejo Directivo del mismo.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Ibid.

De igual manera el servicio de agua potable y alcantarillado puede prestarse mediante un fideicomiso constituido por el Ayuntamiento y otros fideicomitentes con la aportación de ciertos bienes para la realización de un fin de interés social.

Las necesidades de agua potable, reales y potenciales, dependerán de las características de los usuarios, que pueden ser domésticos, sociales o productivos.

## **2. Administración por Calidad**

En el presente apartado profundizaré en los sistemas de gestión de calidad en la administración comenzando por el concepto de calidad y su desarrollo, así como el concepto de innovación. Con la aplicación de la administración por calidad empleada en la prestación de servicios dentro de la Administración Pública, ésta declara su obligación de ofrecer a la ciudadanía un mejor servicio público con la intención de satisfacer las necesidades de la población de una manera eficaz, eficiente y oportuna.

### **2.1 Evolución del concepto de calidad**

El nacimiento de la idea de calidad comenzó con el procedimiento de inspección en el que se verificaban las características del producto uno a uno con la intención de eliminar las fallas dentro del proceso. Debido al alto costo que representaba este procedimiento surgió el Control de la Calidad en el que se analiza una muestra y se utilizan herramientas estadísticas para conocer las fallas dentro del proceso de tal manera que se reducen los productos que se controlan y el costo de la verificación es menor.

La idea de calidad evolucionó a la etapa de Gestión de la Calidad Total que se puede delimitar como la tarea de toda organización que comprende todos los procesos de elaboración productos y servicios que proporciona creando un valor agregado para el ciudadano.

En 1991 la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad creó el Modelo Europeo de Calidad.<sup>23</sup> Éste define una serie de criterios como base para alcanzar la Gestión de la Calidad Total en una organización divididos en:

---

<sup>23</sup> Roberto Luchi y Marcelo Paladino. *Competitividad: Innovación y Mejora Continua en la Gestión*, Barcelona, Gestión 2000, 2001, p. 118.

- a) Facilitadores (liderazgo, políticas y estrategias, recursos humanos y procesos de negocios) y;
- b) Resultados (satisfacción de clientes internos y externos, impacto en la sociedad, resultados de negocios).

Los premios a la calidad fueron una significativa contribución como programas integradores de los principios de la calidad dentro de las organizaciones y fue así como surgieron los premios Deming (Japón) y Malcom Baldrige (EUA).

## **2.2 Gestión de Calidad**

La gestión de calidad o de calidad total (en inglés *Total Quality Management*) es una serie de técnicas que intentan mejorar constantemente el desempeño en todos los niveles operativos, en cada área funcional de una organización, utilizando los recursos humanos y de capital disponibles.<sup>24</sup>

Los dos requisitos básicos para que cualquier institución adopte un sistema de administración por calidad total son primero: que prevalezca la disposición por parte de toda la institución para adoptar el sistema y; segundo: que exista una infraestructura que apoye ese compromiso.

La administración de la calidad total proporciona a los empleados métodos para identificar y mejorar los procesos de producción como es el análisis del flujo de procesos. Esta terminología recuerda a los servidores públicos la compleja e íntima relación entre el proceso y el producto en la prestación de servicios: en tanto que la producción de bienes constituye un proceso separado de la distribución y del consumo, muchos servicios se producen, se entregan y se consumen en el mismo proceso a menudo con la participación de los clientes como coproductores.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Enrique Cabrero. *Reformando al Gobierno: una visión organizacional del cambio gubernamental*. Op. Cit., p. 237.

<sup>25</sup> Michael Barzelay. *Atravesando la burocracia: una perspectiva de la administración pública*. México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1998, pp. 182-183.

El personal debe estar consciente de la importancia de la calidad y contar con la capacitación apropiada para ejecutar las tareas encomendadas, además de poseer la estructura y medios necesarios para llevar a cabo los objetivos institucionales.

En el caso mexicano la aplicación de la calidad total requirió como en cualquier otra parte de retomar los lineamientos generales y complementarlo con ideas propias y de aplicación creando en la década de los 80's el modelo de Administración por Calidad.<sup>26</sup>

### **2.2.1 Sistemas de Gestión de la Calidad**

Un sistema puede definirse como una entidad formada por varios componentes, los cuales dependen unos de otros y se han integrado para el logro de un objetivo.<sup>27</sup>

Un Sistema de Gestión de la Calidad es una estructura que involucra procesos, procedimientos y recursos necesarios para dirigir y controlar una organización con respecto a la calidad.

Los sistemas de administración de la calidad son vehículos para el cambio y se deben diseñar con miras a integrar todas las áreas de operaciones no sólo para el departamento de verificación de la calidad. Esos sistemas se orientan a los logros y hacia un firme compromiso con los propósitos por medio de cuatro procesos universales:

- 1) La especialización de las responsabilidades por tareas específicas en toda la estructura;
- 2) la provisión de un sistema de información con el cual los empleados se enteren de lo que deben hacer para alcanzar las metas;
- 3) la consecución de los resultados necesarios en virtud de planes de acción y proyectos; y

---

<sup>26</sup> Ricardo Campos Álvarez Tostado. *Alta Calidad en la Gestión Pública*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2003, p.35.

<sup>27</sup> Vincent Omachonu. *Principios de la calidad total*. México, Diana, 1995, p. 156.

- 4) el control por medio de la adopción de parámetros de comparación, normas y realimentación.<sup>28</sup>

Los diferentes autores que suscriben la gestión de calidad como Crosby, Deming, Ishikawa y Juran entre otros, han descrito el proceso de instrumentación de gestión de calidad en forma de recomendaciones y señalan que la gestión de calidad se puede dar a partir de la incorporación de los siguientes principios de calidad:

- 1) Identificar la demanda y la necesidad, evaluarlas y realizar un diagnóstico.
- 2) Modificar la estructura formal de la organización y orientarla hacia los procesos antes que los resultados.
- 3) Fomentar el sentimiento de pertenencia a una organización, a partir de la descripción de cada tarea o función y su divulgación entre los miembros de la organización.
- 4) Involucrar a todos los miembros de la organización en la toma de decisiones.
- 5) Crear la infraestructura que apoye los esfuerzos de la gestión de calidad.
- 6) Proporcionar información acerca de cómo mejorar la calidad.
- 7) Determinar las necesidades de los consumidores y planear las rutas de acción que mejor satisfagan sus requerimientos.
- 8) Otorgar dichos servicios con oportunidad, calidad y cantidad.
- 9) Evaluar regularmente los progresos de la gestión de calidad.<sup>29</sup>

### **2.2.2 Control de la Calidad**

El control de la calidad puede ser definido como un conjunto de esfuerzos efectivos de los diferentes grupos de una organización para la integración del desarrollo, del mantenimiento y de la superación de la calidad de un producto, con el fin de hacer

---

<sup>28</sup> Ibid., p. 35.

<sup>29</sup> Arturo del Castillo. "Cambio y procesos decisorios" en *Reformando al Gobierno: una visión organizacional del cambio gubernamental*. Op. Cit., p. 239.



posibles fabricación y servicio, a satisfacción completa del consumidor y al nivel más económico.<sup>30</sup>

La implantación de la calidad como valor cultural o sistema permite descartar errores y a la vez es una herramienta para introducir en la cultura de la organización conceptos como son la previsión, la fiabilidad y la mejora continua.

Es un proceso de gestión para dirigir las operaciones de forma que proporcionen estabilidad para prevenir cambios adversos y mantener una condición favorable para la organización, es uno de los tres procesos básicos de gestión mediante los que se establece la calidad, los otros dos son la planificación de la calidad y la mejora de la calidad.

El control de la calidad se sitúa como una estrategia para garantizar el mejoramiento continuo de la calidad que asegure la continua satisfacción de los usuarios mediante el desarrollo permanente de la calidad del producto y sus servicios.

### **2.2.3 ISO 9001-2000**

Las normas ISO 9000 son una serie de estándares acordados por la International Organization for Standardization. Las letras ISO parecerían ser las siglas de la organización internacional, pero no concuerdan con su orden. Esto se ha hecho debido a que la palabra griega *iso* significa igual o igualdad. Se ha querido hacer así porque la igualdad es el parámetro que define la estandarización y por lo tanto a la organización.<sup>31</sup>

La norma ISO 9000 contiene 20 capítulos que especifican los requisitos que debe cumplir la organización para obtener la satisfacción de sus clientes. Para llegar a

---

<sup>30</sup> Ricardo Campos Álvarez Tostado. *Op. Cit.*, p. 36.

<sup>31</sup> Roberto Luchi y Marcelo Paladino. *Op. Cit.* p. 118.

cumplir los requisitos se debe leer cuidadosamente cada capítulo, interpretarlo y luego analizar los elementos que se disponen en la organización para satisfacerlos. Los 20 requisitos de la norma son:

1. *Responsabilidades de la Dirección.*- Se debe asignar un responsable de calidad, el que dependiendo de la magnitud de la empresa puede tener dedicación exclusiva o agregar ésta a sus responsabilidades habituales. La carga horaria en la etapa de desarrollo será mucho mayor que en la etapa de mantenimiento. Así mismo, todas las variables críticas con respecto a la calidad deben tener asociado un responsable.
2. *Sistema de Calidad.*- Es un enunciado donde la empresa expone lo que interpreta por el concepto de calidad, su compromiso y los objetivos que se ha fijado. Su redacción y revisión es responsabilidad de la más alta dirección que debe asegurarse de que sea difundida y comprendida en todos los ámbitos de la empresa.
3. *Revisión del Contrato.*- Establece que el proveedor, antes de aceptar una orden del cliente debe asegurarse de que se han definido todos los requisitos y que tiene la capacidad de satisfacer la demanda. Es un requisito clave, pues regula la relación cliente-proveedor, su objetivo es evitar malentendidos e impedir que el proveedor venda lo que no tiene.
4. *Control del diseño.*- Es aplicable en empresas industriales o de servicios que crean productos nuevos y no se limitan a la aplicación de una técnica o elementos predefinidos.
5. *Control de la Documentación y de los Datos.*- Procedimientos de trabajo: los procedimientos describen la forma correcta y eficiente de realizar una tarea. En ellos se identifican los responsables, los puntos de control y los registros que se deben generar. Los procedimientos requieren de cierta estructura y un esquema para su control. Registros: los registros representan la evidencia objetiva de la actividad realizada. En ellos se identifican los responsables de su conservación, el tiempo de conservación, su forma de archivo y su disposición final.

6. *Gestión de Compras.*- Se debe tener bien especificado y documentado todo lo que se compra, bienes y servicios. Estas especificaciones deben ser entregadas a los proveedores, antes de hacer el pedido. Los proveedores deben ser calificados según algún criterio.
7. *Control de productos Suministrados por el Cliente.*- Este requisito sólo se aplica cuando el cliente suministra productos al proveedor para que sean transformados o bien para completar el producto.
8. *Identificación del Producto.*- A lo largo del proceso el producto va sufriendo distintas transformaciones. Mediante la identificación se puede ubicar, separar y recuperar elementos defectuosos.
9. *Control de los Procesos.*- La norma solicita la implementación de una serie de herramientas que aseguren en todo momento el debido control del proceso. Además, se deben documentar las normas internas de ejecución de las operaciones.
10. *Inspección y Ensayos.*- Se establecen tres etapas para los controles: recepción, proceso y control final. El esquema de control debe responder a las necesidades y características del proceso.
11. *Control de los Equipos de Inspección, Medición y Ensayo.*- El equipo para hacer los controles debe estar calibrado. La calibración de estos instrumentos debe estar de acuerdo a patrones primarios nacionales o internacionales reconocidos. Además, debe estar documentada por medio de certificados.
12. *Estado de Inspección y Ensayo.*- Para impedir que un producto defectuoso sea tomado por bueno, se debe mantener identificado al producto para diferenciar los que están aprobados de los que no lo están y de los que todavía no han sido revisados,
13. *Control de Productos No Conformes.*- Este capítulo establece la identificación, segregación y registro de los productos no conformes. Se establecen tratamientos para el producto defectuoso, este puede ser retrabajado, reclasificado, aceptado condicionalmente o definitivamente rechazado.

14. *Acciones Correctivas y Preventivas.*- Enfocado en la Mejora Continua, solicita acciones específicas para corregir desviaciones y acciones preventivas para evitar ser netamente reactivo. Estas acciones deben tomarlas los responsables sector para que luego sea evaluada por el responsable de calidad.
15. *Manipuleo, Almacenaje, Embalaje, Conservación y Entrega.*- El producto debe cumplir una serie de operaciones logísticas durante todo el proceso. El cuidado del producto es central en estas acciones. El cliente no siempre coincide con el usuario final, por eso debe establecerse claramente la responsabilidad del proveedor.
16. *Control de los registros de la Calidad.*- Los registros representan la evidencia objetiva del proceso y permiten observar a terceros las tareas realizadas con aseguramiento de la calidad y los niveles de calidad alcanzados. Se debe ser prudente al identificar una documentación como registro.
17. *Auditorias Internas de la Calidad.*- El objetivo de las auditorias es brindar confianza a los clientes, a la dirección y a terceros interesados en la empresa y su sistema de gestión. La auditoria interna es una herramienta de autocontrol. La auditoria de certificación es externa y tiene por objeto la emisión de un certificado de cumplimiento de los requisitos que vale por tres años.
18. *Capacitación.*- Deben detectarse las necesidades de capacitación para luego plasmarlas sobre un plan de capacitación. También debe registrarse que se cumplen los planes de capacitación.
19. *Servicios.*- Este requisito contempla las actividades de servicio que brinda la empresa, pero más específicamente las actividades de servicio post-venta y soporte al cliente.
20. *Técnicas Estadísticas.*- Cuando se usen técnicas estadísticas se den conocer los puntos de aplicación. Se deben tomar precauciones para asegurar que las apliquen personas debidamente entrenadas.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Ibid., pp. 134-135.

Un sistema de aseguramiento de la calidad es un sistema formalmente documentado. Requiere la formación de una política de calidad, asignación de una serie de actividades de control externo y de autocontrol para asegurar y demostrar a terceros la capacidad de mantener la calidad de los productos y/o servicios brindados.<sup>33</sup>

La finalidad de la ISO es fomentar el desarrollo de la normalización y las actividades mundiales conexas, a fin de facilitar el intercambio internacional de bienes y servicios así como para alentar la cooperación en las actividades intelectuales, científicas, tecnológicas y económicas.<sup>34</sup> Son normas de alcance mundial donde se especifican los requisitos necesarios para la administración de la calidad.

El propósito del enfoque basado en procesos es mejorar la eficacia y la eficiencia de la organización para lograr los objetivos definidos.

Beneficios del enfoque basado en procesos:

- Integra y alinea los procesos para permitir el logro de los resultados planificados.
- Capacidad para centrar los esfuerzos en la eficacia y eficiencia de los procesos.
- Proporciona confianza a los clientes y otras partes interesadas, respecto al desempeño coherente de la organización.
- Transparencia de las operaciones dentro de la organización.
- Reduce costos y tiempos de ciclo a través del uso eficaz de los recursos.
- Mejores resultados, coherentes y predecibles.
- Proporciona oportunidades para enfocar y priorizar las iniciativas de mejora.

---

<sup>33</sup> Ibid., p. 131.

<sup>34</sup> Vincent Omachonu. *Op. Cit.*, p. 272.

- Estimula la participación del personal y la clarificación de sus responsabilidades.<sup>35</sup>

Las ventajas fundamentales de esa certificación radican en la validación de las actividades de calidad en una organización, por medio de una herramienta ampliamente aceptada en el comercio nacional e internacional.<sup>36</sup>

La norma ISO 9000 representa el nivel mínimo de calidad que cualquier usuario debe esperar. La recientemente introducida norma ISO 9001: 2000, en cambio, toma en cuenta el mejoramiento de las empresas y de los procesos, así como la satisfacción del cliente. La ISO 9001:2000 es un requisito básico que debe cumplir una organización. La excelencia en la organización es la búsqueda de un desempeño corporativo superior.

- El fundamento de la ISO 9001:2000 es el aseguramiento de la calidad. El fundamento de la excelencia en la organización son las prácticas de administración.
- El enfoque de la ISO 9001: 2000 tiene que ver con el cumplimiento de normas. La excelencia en la organización tiene que ver con el desempeño.
- El enfoque de la ISO 9001:2000 crea un sentido de disciplina.

Una certificación ISO 9000 es una prueba de que se han considerado los requerimientos del cliente, pues los modelos de excelencia en la organización ofrecen un enfoque integral y una orientación hacia el futuro.

La excelencia en la organización infunde el reto en una organización, así como entusiasmo y sentido de la oportunidad.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Documento de Soporte IMNC, Orientación sobre el concepto y uso del enfoque basado en procesos para los sistemas de gestión, ISO/TC 176/SC 2/N 544R2 diciembre 2003.p. 2.

<sup>36</sup> Roberto Luchi y Marcelo Paladino. *Op. Cit.*, p. 132.

<sup>37</sup> Alain de Dommartin, "Semana de Innovación y Calidad en la Administración Pública", México, Revista Política Digital Año 2, Número 13, noviembre, 2003, p. 44.

## 2.3 Innovación

La innovación es el medio para mejorar el desarrollo de la administración pública, es decir, el desarrollo es el fin a alcanzar en las innovaciones administrativas. La innovación comprende aspectos como una mejoría en la coordinación, tanto entre las unidades administrativas en los niveles horizontal y vertical.<sup>38</sup>

Se ha definido la innovación como un invento de un sistema, una norma administrativa, programa, proceso, producto o servicio que es nuevo para la organización que lo adopta. El proceso de adopción de innovaciones se ha definido a menudo en términos de etapas. Desde la perspectiva del usuario de una innovación tales etapas son: conciencia, ajuste, adopción, aplicación y sistematización. Aunque los modelos de etapas sugieren que la innovación consiste en sucesos ordenados naturalmente, en realidad el proceso de adopción no es lineal sino iterativo, lleno de ciclos de retroalimentación y se caracteriza por su complejidad y sus retrocesos.<sup>39</sup>

La innovación organizacional ha venido siendo objeto de numerosos estudios que desde diversos puntos de vista se preocupan por los cambios en las organizaciones, ya sea como resultado de una dinámica del conflicto que obliga a nuevas formas, estructuras o procesos en la organización, ya sea como cambios internos para lograr un mejor desempeño.<sup>40</sup>

La innovación se muestra como una tendencia inevitable en organizaciones que se encuentran sometidas a dificultades cada vez mayores debido a la complejidad tanto de la organización como del sistema social en el cual se encuentra establecidas. Los sistemas y las organizaciones no son fijos por lo que la permanente estructuración y la interacción entre los integrantes de la organización resultan componentes clave para la producción y el desarrollo de las innovaciones.

---

<sup>38</sup> José Juan Sánchez González. *Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México. Op. Cit.*, pp. 61-62.

<sup>39</sup> Daniel Bugler. "El impulso de la tecnología o la realización del programa: el interés en nuevas tecnologías de información dentro de las organizaciones públicas" en *Gestión Pública: Su situación actual*, Op. Cit., p. 366.

<sup>40</sup> Enrique Cabrero. "Cambio en organizaciones gubernamentales: innovación y complejidad" en *Reformando al Gobierno: una visión organizacional del cambio gubernamental*. Op. Cit., p. 140.

La innovación es la ruptura de los modelos habituales de procedimientos y conductas de una organización, es decir, el hacer nuevos productos o brindar nuevos servicios de una manera diferente.

Innovar significa romper con los patrones establecidos, por ello la estructura innovadora es fluida, orgánica, con poca formalización de su comportamiento y selectivamente descentralizada. El contexto de la innovación aparece bajo condiciones de cambios constantes y la organización debe enfrentarse a tecnologías o sistemas complejos.<sup>41</sup>

Según Cabrero y Arellano los niveles de innovación son:

- a) *Nivel funcional de la innovación.* Este nivel se entendería como el “hacer nuevas cosas”, nuevos procesos, que no tenían antecedentes en la organización y que generalmente surgen de la dinámica del contexto (competencia, dinamismo tecnológico o nuevas disposiciones gubernamentales). Es claro que este nivel muy posiblemente tenga su dominio en las innovaciones técnicas.
- b) *Nivel estructural de la innovación.* En este nivel se entienden nuevas formas de organización, no convencionales, de organización de recursos (materiales, técnicos, humanos), es decir, nuevas articulaciones de los elementos organizacionales, un nuevo orden de referencia para la toma de decisiones.
- c) *Nivel comportamental de la innovación.* Este nivel se refiere al ámbito de las expectativas individuales, la modificación de patrones de conducta, los nuevos arreglos organizacionales entendidos como rearticulaciones en la red de influencias, alianzas y coaliciones. Aquí cabe igualmente la aceptación de nuevos valores, es decir, de una nueva cultura organizacional, este nivel de innovación sería muy profundo en que el proceso innovador ha

---

<sup>41</sup> Enrique Cabrero. “Cambio estructural” en *Reformando al Gobierno: una visión organizacional del cambio gubernamental*. Op. Cit., p. 204.



logrado un arraigo pleno incluso en el nivel individual. Es también de suponerse que en este caso el proceso innovador tendrá mayor probabilidad de consolidación y mantenimiento.

d) *Nivel relacional de la innovación.* Es aquel en que las complejas vinculaciones entre contexto y organización, en su mutua dependencia y efectos recíprocos, procrean necesidades y factores innovadores, donde éstas reconfiguran incluso la relación con las redes de actores externos y las agencias de poder e influencia que las enmarcan. Asimismo, estas redes influyen de manera determinante en algunas situaciones para generar innovaciones reactivas.<sup>42</sup>

Los cuatro niveles de innovación permiten identificar en que grado se logra mejorar la gestión pública con la adopción de modelos para la toma de decisiones, las capacidades de innovación varían dependiendo de la estructura de la organización aunque usualmente las organizaciones innovadoras poseen una estructura orgánica muy elevada con poca formalización, trabajo especializado basado en el conocimiento, trabajo en equipo y descentralización.<sup>43</sup>

La administración por calidad pone énfasis en los resultados y pretende mayor responsabilidad por parte de los servidores públicos además de la flexibilidad en la normativa institucional que debe persistir en todo el sector público. Impulsar un gobierno mas descentralizado, con menos control vertical y mayor rendición de cuentas y transparencia en sus actividades.

Una Administración Pública que cuente con una mayor participación dentro de la organización, comunicación efectiva y horizontal, así como la creación de nuevos procesos y de un valor agregado a los bienes y servicios que presta la institución es el propósito de la gerencia pública.

---

<sup>42</sup> Enrique Cabrero y David Arellano, "Análisis de innovaciones exitosas en organizaciones públicas. Una propuesta metodológica", en *Gestión y Política Pública*, vol. II, No. 1, enero-junio 1993, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, p. 59-86.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p.86

La calidad en la prestación de los servicios públicos está directamente relacionada con la legitimidad institucional porque proporciona al ciudadano la atención oportuna de sus demandas en términos de eficiencia, eficacia y oportunidad. Cambiar la imagen de ineficiencia que predomina en el sector público es una prerrogativa de cualquier gobierno.

Sin embargo, es de suma importancia precisar que la calidad no puede incorporarse de la misma manera en la que se hace en la administración privada puesto que sus alcances y limitaciones son distintos. La calidad en este sentido encuentra su dimensión social y la urgencia de reconquistar la confianza y la credibilidad de los ciudadanos en los diversos servicios que brinda la administración pública.

La calidad no debe ser considerada como un fin sino como un medio para obtener el cambio anhelado en las instituciones públicas, nuevos valores en el ejercicio de los funcionarios y una relación mas estrecha entre los ciudadanos y la administración pública.

### **3 Innovación y Calidad en el Sector Público Mexicano**

Una estrategia para coordinar las acciones de innovación y reinversión del Gobierno estuvo descrita en el Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental, elaborado por la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental. Este modelo fue en esencia un esquema para el cambio de paradigmas hacia el interior de la Administración Pública Federal. Su visión se concentró en recuperar la confianza de los ciudadanos en el gobierno y en transformar al gobierno en una institución competitiva que favorezca el logro de los resultados planeados en materia de crecimiento.

En el presente apartado abordaré con mayor detalle los principios de la calidad e innovación en el sector público seguido de una síntesis del Plan Nacional de desarrollo 2001-2006, el Modelo Estratégico de Innovación y Calidad, la Agenda del Buen Gobierno y el Modelo de Calidad Intragob tal y como fue descrito en el sexenio del presidente Vicente Fox Quesada.

#### **3.1 Antecedentes**

A partir del sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado y hasta la fecha se han producido en la administración pública mexicana cuatro tendencias contemporáneas: 1) la privatización de las empresas públicas; 2) la simplificación administrativa; 3) la descentralización administrativa y 4) la endo-privatización de los servicios públicos (modernización administrativa con enfoque de calidad, planeación estratégica y reingeniería de procesos).<sup>44</sup>

El gobierno mexicano en la búsqueda permanente de nuevas formas de hacer su trabajo, publicó en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 1989, con Carlos Salinas de Gortari como Presidente, el Programa General de Simplificación

---

<sup>44</sup> José Juan Sánchez González. "Revisión al Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental", Revista Instituto de Administración Pública del Estado de México, número 48, enero-abril 2001, p. 153-154.

de la Administración Pública Federal que coordinaría la Secretaría de la Contraloría de la Federación con la participación de las dependencias y entidades.

El Programa General de Simplificación pretendía la agilización y transparencia de los procedimientos relacionados con los trámites y gestiones realizados por la ciudadanía mediante las vertientes de: desconcentración y descentralización; desregulación administrativa; agilización de trámites y la modernización integral de los sistemas de atención al público.<sup>45</sup>

Sin embargo, los resultados no fueron los esperados, debido a que simplificar no equivale a modernizar, tarea que es mucho más compleja que sólo reducir pasos en los trámites administrativos. Aunado a esto el programa no fue acompañado de otras políticas y acciones para el mejoramiento de los servicios por lo que sus alcances aunque significativos, no lograron una modernización integral y profunda como se requería en el aparato gubernamental.<sup>46</sup>

### **3.2 Programa de Modernización de la Administración Pública**

En nuestro país, las tendencias generales de la endo-privatización en su sentido más amplio, pueden verse plasmadas en el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP) siendo Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León. El PROMAP se orientó hacia la filosofía del enfoque de servicio; enfoque al cliente y desregulación interna y externa; acercar las decisiones a las áreas de servicio; mejorar el proceso de asignación, administración presupuestaria y la capacitación en calidad total.<sup>47</sup>

Desde la década de los años ochenta, la administración pública de nuestro país ha sufrido una serie de transformaciones como resultado de la instrumentación de

---

<sup>45</sup> José Juan Sánchez González. *Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México*. Instituto de Administración Pública del Estado de Quintana Roo, México, 2004, p. 362.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 362-363.

<sup>47</sup> José Juan Sánchez González. "Revisión al Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental". *Op.Cit.*, p. 155.

nuevas formas de gobierno inspiradas en la idea de un Estado pequeño y modesto. Lo cual ha suscitado una readecuación de las funciones, los objetivos y las formas de operar de la administración pública. A este proceso de ajuste del aparato gubernamental se le ha dado el nombre de *modernización administrativa*.<sup>48</sup>

La modernización administrativa ha significado la ejecución de una serie de acciones orientadas a coordinar las estructuras y funciones de las organizaciones que conforman la administración pública.

La idea de la modernización administrativa parte del hecho de que las instituciones son las piezas esenciales de la acción gubernamental. Son las instituciones las que planean, organizan, desarrollan y evalúan los planes y programas de gobierno, las que generan y distribuyen los recursos públicos.

El gobierno de Ernesto Zedillo puso en marcha el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) con el propósito de mejorar la calidad en la prestación de los servicios públicos mediante enfoques provenientes de la gerencia privada (planeación estratégica, enfoque de calidad y reingeniería de procesos) para ser aplicados en la administración pública federal.<sup>49</sup>

El PROMAP aplicó un nuevo lenguaje en la administración pública porque tuvo como orientación la filosofía del enfoque de calidad, orientación al cliente, desregulación interna y externa; acercar las decisiones a las áreas de servicio mejorar el proceso de asignación, administración presupuestaria y la capacitación en la calidad total.<sup>50</sup>

*“... el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (Promap) tiene como objetivos: 1) transformar a la administración pública federal en una organización eficaz y eficiente con una arraigada cultura de servicio para*

---

<sup>48</sup> Enrique Cabrero. *Reformando al Gobierno: una visión organizacional del cambio gubernamental*, Op. Cit., p. 221.

<sup>49</sup> José Juan Sánchez González. *Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México*, Op. Cit., p. 368.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 369.

*coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad; 2) combatir la corrupción y la impunidad a través del impulso de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones preventivas*<sup>51</sup>

### **3.3 Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006**

Para aprovechar cabalmente la nueva fortaleza, trascender la vulnerabilidad de la economía y transitar hacia un crecimiento con calidad, el gobierno de Vicente Fox Quesada se propone cinco grandes objetivos que permitan vertebrar las estrategias reconocidas por el nuevo gobierno hasta el momento y permitan ordenar aquellas estrategias y acciones que plantee la sociedad a lo largo de los próximos seis años:

1. Conducir responsablemente la marcha económica del país.
2. Elevar y extender la competitividad del país.
3. Asegurar el desarrollo incluyente.
4. Promover el desarrollo económico regional equilibrado.
5. Crear condiciones para un desarrollo sustentable.

El crecimiento que busca el Plan es un crecimiento con calidad, que ocurra con tasas altas, sostenidas y estables, y que excluya la recurrencia de crisis. Se trata de un crecimiento ecológicamente sustentable que sea capaz de balancear la expansión económica y la reducción de la pobreza con la protección del medio ambiente; de un crecimiento que avance en la equidad de oportunidades entre personas, regiones y sectores. Es decir, una dinámica que permita generar y canalizar recursos suficientes para combatir los rezagos y financiar proyectos de inclusión en el desarrollo.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup>José Juan Sánchez González. "Tendencias actuales de la administración pública mexicana", en *Gerencia Pública una aproximación plural*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 2004, p.285.

<sup>52</sup>Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, México, 2001, p. 5-6.

A continuación se presentan los objetivos y estrategias del Ejecutivo Federal para lograr el crecimiento con calidad, aquí se encuentra la descripción de la estructura que permitirá efectuar la ejecución de los programas de gobierno, el rendimiento de cuentas a la ciudadanía y la incorporación de nuevas iniciativas de la población y de la propia estructura administrativa.

	<b>Objetivos Rectores</b>	<b>Estrategias</b>
<p><i>Solidez macroeconómica.</i></p> <p>Un entorno macro económico de mayor certidumbre ha constituido el ambiente propicio para un crecimiento más sólido.</p>	<p>1. Conducir responsablemente la marcha económica del país.</p>	<p>a) Coordinar la política fiscal con la política monetaria.</p> <p>b) Promover una nueva hacienda pública.</p> <p>c) Promover esquemas de regulación y supervisión eficaces en el sistema financiero.</p> <p>d) Impulsar una banca comercial sólida</p> <p>e) Fortalecer a los intermediarios no bancarios y construir una cultura del seguro en México.</p> <p>f) Crear la banca social.</p> <p>g) Reactivar la banca de desarrollo.</p> <p>h) Impulsar la eficiencia en el mercado de valores.</p> <p>i) Promover la productividad del sector público.</p> <p>j) Desarrollar nuevos instrumentos para el control de riesgos y la promoción de la estabilidad.</p>
<p><i>Competitividad.</i></p> <p>La competitividad de la economía mexicana se ha fortalecido considerablemente durante los últimos años.</p> <p>La extensa, rápida y profunda apertura a los flujos del comercio y del capital y diversas reformas al marco institucional y regulatorio han ejercido un efecto amplificador de las ventajas inherentes con las que ya contaba nuestra economía.</p>	<p>2. Elevar y extender la competitividad del país.</p>	<p>a) Promover el desarrollo y la competitividad sectorial.</p> <p>b) Crear infraestructura y servicios públicos de calidad.</p> <p>c) Formación de recursos humanos y una nueva cultura empresarial.</p> <p>d) Impulsar una nueva cultura laboral y una reforma del marco laboral que amplíe las oportunidades de desarrollo de los trabajadores.</p> <p>e) Promover una inserción ventajosa del país en el entorno internacional y en la nueva economía.</p> <p>f) Promover el uso y aprovechamiento de la tecnología y de la información.</p> <p>g) Consolidar e impulsar el marco institucional y la mejora regulatoria que simplifique la carga administrativa de las empresas.</p> <p>h) Promover mayores flujos de inversión extranjera directa.</p> <p>i) Fortalecer el mercado interno.</p> <p>j) Instrumentar una política integral de desarrollo empresarial.</p>
<p><i>Desarrollo incluyente.</i></p> <p>En las últimas dos décadas, el crecimiento económico del país ha excluido de sus beneficios a un gran número de mexicanos por lo que se han intensificado las profundas</p>	<p>3. Asegurar el desarrollo incluyente.</p>	<p>a) Apoyar a los microempresarios y a los trabajadores por su cuenta para que logren una vinculación productiva con el mercado, mediante la asesoría y la capacitación.</p> <p>b) Establecer un sistema sólido de instituciones financieras que potencie la capacidad productiva de la población emprendedora de bajos ingresos, fortalezca la cultura del ahorro y permita a estos grupos su</p>

<p>diferencias en la sociedad.</p>		<p>incorporación a la vida productiva del país.</p> <p>c) Promover el desarrollo rural y el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las familias de este sector mediante el apoyo a la inversión, la integración de cadenas productivas, el desarrollo de nuevas capacidades y la transferencia de tecnología.</p> <p>d) Ampliar las oportunidades para la creación y desarrollo de proyectos productivos que beneficien directamente a los grupos vulnerables de las comunidades indígenas.</p> <p>e) Ampliar la infraestructura básica para la transmisión digital con el fin de ampliar su cobertura a localidades rurales o urbanas de alta marginación.</p>
<p><i>Desarrollo económico regional equilibrado.</i></p> <p>El ritmo de crecimiento en las distintas regiones que componen nuestro país se ha caracterizado por una serie de desequilibrios sistemáticos.</p>	<p>4. Promover el desarrollo económico regional equilibrado.</p>	<p>a) Fortalecer las economías regionales, en especial las más rezagadas.</p> <p>b) Apoyar el respeto a los planes de desarrollo urbano y ordenamiento territorial de cada localidad.</p> <p>c) Garantizar la sustentabilidad ecológica del desarrollo económico en todas las regiones del país.</p> <p>d) Apoyar el desarrollo turístico municipal, estatal y regional.</p> <p>e) Crear núcleos de desarrollo sustentable que desalienten la migración regional.</p> <p>f) Proyectar y coordinar, con la participación de los gobiernos estatales y municipales, la planeación regional.</p> <p>g) Desarrollar las fronteras Norte y Sur del país en concordancia con su potencial económico y con sus especificidades naturales y sociales.</p>
<p><i>Desarrollo sustentable.</i></p> <p>Desde la perspectiva del crecimiento con calidad, la acción gubernamental identifica los siguientes siete aspectos torales que cubren el espectro de la problemática ambiental, desde una perspectiva global hasta la acción local.</p>	<p>5. Crear condiciones para un desarrollo sustentable.</p>	<p>a) Promover el uso sustentable de los recursos naturales, especialmente la eficiencia en el uso del agua y la energía.</p> <p>b) Promover una gestión ambiental integral y descentralizada.</p> <p>c) Fortalecer la investigación científica y la innovación tecnológica para apoyar tanto el desarrollo sustentable del país como la adopción de procesos productivos y tecnologías limpias.</p> <p>d) Promover procesos de educación, capacitación, comunicación y fortalecimiento de la participación ciudadana relativos a la protección del medio ambiente y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.</p> <p>e) Mejorar el desempeño ambiental de la administración pública federal.</p> <p>f) Continuar en el diseño y la implementación de la estrategia nacional para el desarrollo sustentable.</p> <p>g) Avanzar en la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero.</p>

Fuente: Elaboración propia basado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.



### 3.4 Modelo Estratégico de Innovación y Calidad Gubernamental

El gobierno de Vicente Fox a través de la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental a cargo de Ramón Muñoz Gutiérrez presentó el 20 de enero de 2001 el Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental.

En palabras del Lic. Ramón Muñoz Gutiérrez el objetivo es “lograr un gobierno que fomente la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas, que garantice el Estado de derecho, que administre en forma eficiente y transparente los recursos públicos, que rinda cuentas como mecanismo de evaluación y que haga uso de las tecnologías de información y las telecomunicaciones para ofrecer servicios de mayor calidad.”<sup>53</sup>

El Modelo Estratégico de Innovación Gubernamental está constituido por una mezcla de enfoque de calidad, planeación estratégica y reingeniería de procesos con énfasis de innovación.<sup>54</sup>

Puede considerarse como una estrategia administrativa de modernización integral; aporta líneas de acción que de ser aplicadas pueden transformar de manera gradual la operación del aparato gubernamental; su mayor debilidad es que se trata de un modelo indicativo de orientación general, por lo que no representa una obligación de aplicación por parte de las dependencias y entidades federales.<sup>55</sup>

La *Reinvención* o *Innovación* gubernamental es una tendencia que crece en el mundo entero, máxime en aquellos de vida democrática expansiva y que, también en este terreno de participación social, se enfrentan a nuevos retos y obligaciones.<sup>56</sup>

Para la construcción del Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental se

---

<sup>53</sup> Ramón Muñoz Gutiérrez. “Semana de Innovación y Calidad en la Administración Pública”, México, Revista Política Digital, Año 2, Número 13, noviembre 2003, p. 6

<sup>54</sup> José Juan Sánchez González. “Revisión al Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental”, Op. Cit., p. 161.

<sup>55</sup> José Juan Sánchez González. *Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México*, Op. Cit., p. 412.

<sup>56</sup> Ramón Muñoz Gutiérrez. *Innovación Gubernamental: El paradigma del Buen Gobierno en la Administración del Presidente Vicente Fox*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p. 35.

partió de una serie de premisas básicas:

1. El mejor modelo es la realidad misma.
2. El modelo propuesto es esencialmente un modelo de innovación social hacia el interior de la Administración Pública Federal.
3. Su visión se centra en recuperar la confianza de los ciudadanos en el gobierno, así como en transformarlo en una institución competitiva de clase mundial.
4. No se pretende convertirlo en una camisa de fuerza, ni mucho menos, en la palabra final.
5. Se trata de una guía sólida y estructurada que habrá de servirnos, a manera de mapa, en nuestra conducción del proceso de cambio.
6. Constantemente, tendremos que someterlo a revisión, respetando los principios básicos, como consecuencia de nuestros nuevos aprendizajes y desaprendizajes.<sup>57</sup>

Los principales elementos del Modelo Estratégico son:

1. Los clientes externos a servir:	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. La sociedad mexicana</li> <li>b. Los Poderes (Legislativo y Judicial)</li> <li>c. Los Órdenes de Gobierno (Estados y Municipios)</li> </ul>
2. El entorno y sus principales características	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Competencia</li> <li>b. Globalización</li> <li>c. Revolución de expectativas</li> <li>d. Democracia</li> </ul>
3. La importancia de contar con un propósito bien definido	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Visión y Misión compartidas</li> <li>b. Demandas y prioridades sociales</li> <li>c. Políticas de relación</li> <li>d. Posicionamiento</li> <li>e. Definición de clientes</li> <li>f. Negociación de Metas</li> </ul>
4. Los clientes internos a servir: servidores públicos y sus necesidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Liderazgos de calidad</li> <li>b. Nuevos paradigmas</li> <li>c. Movilización y participación</li> <li>d. Facultad</li> <li>e. Clima motivador y creativo</li> <li>f. Desarrollo personal</li> <li>g. Seguridad e higiene</li> <li>h. Equilibrio familiar</li> </ul>

<sup>57</sup> Modelo Estratégico de Innovación y Calidad Gubernamental, p. 2.

5. Las estrategias para la innovación y la calidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Administración por calidad</li> <li>b. Federalismo y municipalismo</li> <li>c. Tradición e Innovación</li> <li>d. Gobierno abierto y transparente</li> <li>e. Reformas jurídicas y normativas</li> <li>f. Unir a la retaguardia con la vanguardia</li> <li>g. <i>Benchmarking</i></li> <li>h. Financiamiento emprendedor</li> <li>i. Informática y telecomunicaciones</li> <li>j. Subcontratación de servicios</li> <li>k. Conectividad total</li> <li>l. Encuesta valorativa</li> </ul>
6. Los macroprocesos claves a rediseñar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Información y medición</li> <li>b. Educación y capacitación continua</li> <li>c. Comunicación</li> <li>d. Presupuesto y finanzas</li> <li>e. Servicio Profesional de Carrera</li> <li>f. Organización de equipos de trabajo</li> <li>g. Evaluación y compensación</li> <li>h. Proyectos estratégicos</li> </ul>
7. Las estructuras organizacionales a rediseñar.	Las estructuras verticales centralizadas deben ser sustituidas por otras horizontales, virtuales, nucleadas, en red, matriciales y por proyecto, de acuerdo con las cambiantes expectativas de la sociedad mexicana.
8. La cultura de la Administración Pública.	Lo más común es que las organizaciones e instituciones los expresen en términos de un código de ética y los desplieguen en un código de conducta. Lo esencial en términos de comunicación es que todos en la institución entiendan de un modo sencillo y claro, los atributos y cualidades que verdaderamente son importantes. Estamos hablando de aquellos valores que determinan el <i>modus operandi</i> y el estilo de vida institucional.
9. Los resultados a lograr	Sin lugar a dudas, lo que justifica cualquier modelo en términos de su eficacia son los resultados y su permanencia en el tiempo. Dígase lo mismo de empresas privadas, instituciones sociales o gobiernos. Los resultados deben ser medidos y evaluados por los clientes y ciudadanos.

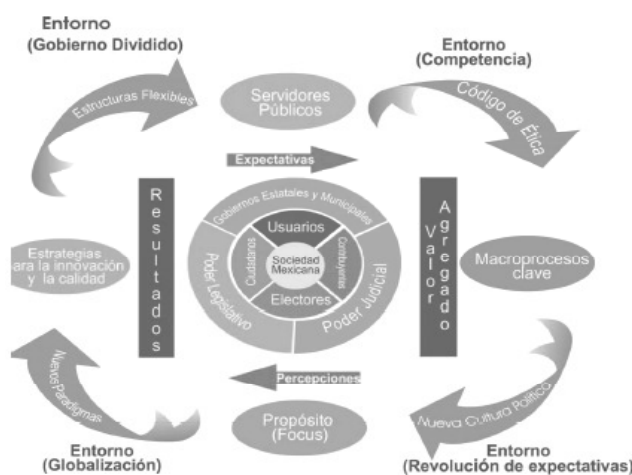
Fuente: Elaboración propia con base en el Modelo Estratégico de Innovación y Calidad Gubernamental.

Si se quiere que la innovación del gobierno tenga éxito se requiere una nueva manera de concebirlo y visualizarlo, es decir, tener nuevos paradigmas para la reflexión, la acción y la transformación. Si no se cuenta con nuevas ideas e iniciativas que respondan a las nuevas necesidades internas y externas los servidores públicos del gobierno federal no tendrán más alternativa que perpetuar los antiguos esquemas.<sup>58</sup>

<sup>58</sup>Presidencia de la República, *Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental*, México, 2001. p. 34.

Los paradigmas son poderosos porque afectan todo lo que vemos y determinan el modo como nos comportamos y pensamos. Podemos considerar sinónimos de paradigmas a modelos mentales, creencias, supuestos, ideas, mitos, juicios de valor, dogmas, patrones de conducta, teorías que de alguna forma son como lentes que nos permiten ver la realidad, de ahí la importancia de adoptar nuevos y abandonar los antiguos.<sup>59</sup>

### Modelo Estratégico de Innovación y Calidad Gubernamental



Fuente: Modelo Estratégico de Innovación y Calidad Gubernamental, p. 3.

La innovación del gobierno es un movimiento de carácter cultural y estructural que busca reformar radicalmente la orientación, la capacidad y la velocidad de respuesta estratégica de la Administración Pública Federal observando todo desde múltiples perspectivas. Es un movimiento cultural y estructural porque articula a todos los servidores públicos alrededor de un propósito quienes usando estrategias para el cambio revisualizan los macroprocesos clave para mejorar la capacidad de gobernar y generar resultados que beneficien a la sociedad mexicana.<sup>60</sup>

La innovación del gobierno debe tener como propósito mejorar la capacidad de gobernar para atender los anhelos y expectativas de la sociedad mexicana y recuperar con ello la confianza en sus autoridades.<sup>61</sup>

<sup>59</sup> Ibid., p. 34.

<sup>60</sup> Presidencia de la República, *Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental*, México, 2001. p. 3.

<sup>61</sup> Ibid., p. 12.

La innovación consiste en que los equipos de trabajo desarrollen propuestas sugerentes que describan el estado ideal al que aspiramos y que propicien un ambiente favorable para poder hacer más de lo que funciona. Hay quienes buscan cosas que salieron mal y tratan de arreglarlas; de lo que se trata aquí es de buscar cosas que salieron bien y construir sobre ellas.<sup>62</sup>

### **3.5 Agenda de Buen Gobierno**

El 6 de noviembre de 2002, en el marco del Segundo Foro de Innovación y Calidad en la Administración Pública, el Presidente de la República Vicente Fox Quesada anunció las seis estrategias que conforman la agenda y con las que se busca avanzar en la construcción de un gobierno más cercano a la gente, con altos estándares de calidad en los servicios que ofrece a la ciudadanía y, en suma, en el establecimiento de un gobierno de clase mundial.<sup>63</sup>

El Lic. Ramón Muñoz Gutiérrez sostiene la importancia crucial del fortalecimiento de la capacidad de las instituciones, del Estado y del gobierno para resolver los problemas públicos, así como la discusión a escala internacional sobre la necesidad de promover el Buen Gobierno.<sup>64</sup>

La Agenda de Buen Gobierno gira en torno a las premisas de desarrollo, inclusión, eficiencia, productividad, capacidad de respuesta, creatividad y libertad; manifiesta la necesidad del gobierno de ser valorado por los ciudadanos en primera instancia y apreciado y respetado por los demás países.

---

<sup>62</sup> Ibid., p. 27.

<sup>63</sup> Ramón Muñoz Gutiérrez. "Semana de Innovación y Calidad en la Administración Pública". Op. Cit., p. 6.

<sup>64</sup> Ramón Muñoz Gutiérrez. *Innovación Gubernamental: El paradigma del Buen Gobierno en la Administración del Presidente Vicente Fox*. Op.Cit., p. 34.

**Modelo de la Agenda Presidencial  
de Buen Gobierno**



Fuente: Agenda de Buen Gobierno, p. 6.

**3.5.1 Gobierno que cueste menos**

Estrategia	Problemática	Líneas Estratégicas	Objetivos 2003-2006
Gobierno que cueste menos	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.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asegurar que el presupuesto de egresos de la federación se base en metas y prioridades nacionales.</li> <li>• Incorporar las mejores prácticas nacionales e internacionales así como los estándares del gasto corriente en dependencias y entidades.</li> <li>• Eliminar las duplicidades en programas y estructuras de la APF.</li> <li>• Conseguir un nivel óptimo de gasto corriente que se pueda traducir en inversión social.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Determinar las mejores prácticas nacionales e internacionales, los estándares del gasto corriente en cada dependencia y entidad, y definir las acciones para su implementación.</li> <li>2. Eliminar las duplicidades en programas y estructuras de la APF.</li> <li>3. Utilizar en todas las dependencias y entidades las mejores prácticas, así como los estándares del gasto corriente.</li> <li>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.</li> <li>5. Asegurar que el gasto corriente alcance el nivel óptimo sin que esto impacte negativamente el servicio que se brinda al ciudadano.</li> </ol>

### 3.5.2 Gobierno de calidad

Estrategia	Problemática	Líneas Estratégicas	Objetivos 2003-2006
Gobierno de calidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>No existen estándares de calidad o cumplimiento cabal en los productos y servicios que se otorgan.</li> <li>Carencia de personal capacitado en materia de calidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Establecer el Modelo INTRAGOB del Gobierno Federal como estrategia para desarrollar una imagen confiable y transparente.</li> <li>Otorgar el Premio INTRAGOB.</li> <li>Rediseñar y, en su caso, contar con la certificación ISO 9000:2000 en los procesos de alto impacto.</li> <li>Formar administradores, instructores y evaluadores del Modelo INTRAGOB.</li> <li>Ser evaluado por el cliente (usuario / ciudadano).</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Aplicar el Modelo INTRAGOB elaborando un diagnóstico inicial en las dependencias y entidades.</li> <li>Contar con servidores públicos altamente capacitados en gestión de calidad y evaluación del Modelo INTRAGOB en las dependencias y entidades.</li> <li>Lograr una imagen confiable de las entidades y dependencias ante la sociedad, con el soporte de medición del Modelo INTRAGOB.</li> <li>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.</li> <li>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.</li> </ol>

### 3.5.3 Gobierno Profesional

Estrategia	Problemática	Líneas Estratégicas	Objetivos 2003-2006
3. Gobierno profesional	<p>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.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollar la infraestructura administrativa que permita la operación de un sistema integral de administración de recursos humanos en la APF.</li> <li>Adoptar el criterio del mérito e igualdad de oportunidades para el ingreso y desarrollo de las personas en la APF.</li> <li>Capacitar profunda, extensamente y de forma dirigida al personal, dando especial atención a la formación de líderes.</li> <li>Promover un cambio cultural orientado a resultados, calidad y eficiencia.</li> <li>Mejorar continuamente el clima laboral.</li> <li>Establecer un nuevo marco de relaciones laborales.</li> <li>Implementar el Servicio Profesional de Carrera (SPC).</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>Incorporar la convocatoria pública y abierta y la selección por concurso como mecanismos de reclutamiento de personal.</li> <li>Asegurar que los servidores públicos estén capacitados para el desempeño de sus funciones.</li> <li>Involucrar a las agrupaciones sindicales de las dependencias y entidades en la evaluación INTRAGOB o ISO 9000:2000.</li> <li>Reorientar las condiciones generales de trabajo hacia la calidad y la productividad en las dependencias.</li> <li>Crear un sistema de remuneración enfocado en la calidad y la productividad.</li> <li>Iniciar la implementación de la Ley del SPC.</li> </ol>

### 3.5.4 Gobierno Digital

Estrategia	Problemática	Líneas Estratégicas	Objetivos 2003-2006
4. Gobierno digital	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.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Infraestructura tecnológica gubernamental</li> <li>Administración del conocimiento y colaboración digital</li> <li>Rediseño de Procesos con TI (Tecnologías de Información)</li> <li>Servicios y Trámites Electrónicos (e-Servicios)</li> <li>Portal Ciudadano del Gobierno Federal</li> <li>Política informática y organización para el gobierno digital</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Realizar transacciones completas y seguras por medios electrónicos.</li> <li>Incorporar la firma digital, a fin de facilitar los diferentes procesos gubernamentales.</li> <li>Se conformará la Intranet Gubernamental de la Administración Pública Federal, a través de la cual se interconectarán las dependencias y entidades.</li> <li>Integrar de manera completa, horizontal y vertical los servicios y trámites electrónicos.</li> <li>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.</li> </ol>

### 3.5.5 Gobierno con mejora regulatoria

Estrategia	Problemática	Líneas Estratégicas	Objetivos 2003-2006
5. Gobierno con mejora regulatoria	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. Esta diversidad de normatividad genera confusión, origina que los procesos se vuelvan complicados, lentos e improductivos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>Implementar mecanismos para evitar el aumento de disposiciones.</li> <li>Establecer grupos permanentes de trabajo de alto nivel, en los que participen los usuarios y los emisores de las normas.</li> <li>Incorporar las mejores prácticas para favorecer la simplificación regulatoria.</li> <li>Simplificar los requerimientos de información interinstitucional.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>Asegurar que las dependencias cuenten con el marco regulativo mínimo indispensable que responda a criterios de simplificación.</li> <li>Disponer de reglas claras que eviten la corrupción y permitan la operación ágil, oportuna y eficiente de la Administración Pública Federal.</li> <li>Integrar el inventario de requerimientos de información interinstitucional.</li> </ol>



### 3.5.6 Gobierno honesto y transparente

Estrategia	Problemática	Líneas Estratégicas	Objetivos 2003-2006
6. Gobierno honesto y transparente	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.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar los procesos y los servicios públicos.</li> <li>• Capacitar al servidor público.</li> <li>• Establecer mejores sistemas de control.</li> <li>• Aplicar sanciones por conductas irregulares.</li> <li>• Dar calidad y transparencia a la gestión pública.</li> <li>• Generar acuerdos con la sociedad y promover una nueva cultura social de combate a la corrupción.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Consolidar sistemas integrales anticorrupción.</li> <li>2. Fortalecer una cultura de la transparencia.</li> <li>3. Contar con trámites y servicios públicos realizados con eficiencia y honestidad.</li> <li>4. Fortalecer el sistema de inteligencia para detectar y reducir actos y redes de corrupción.</li> <li>5. 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.</li> </ol>

### 3.6 Política de Calidad

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

Para atender estos compromisos, el gobierno federal estableció su política de calidad, dirigida hacia la atención de tres aspectos prioritarios:

- La calidad de los servicios.
- La integridad de los Servidores Públicos
- La percepción de la sociedad respecto a la confiabilidad y eficacia de la Administración Pública Federal”.<sup>65</sup>

### **3.6.1 Hacia la Calidad de los Servicios**

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

### **3.6.2 Hacia la integridad de los Servicios Públicos**

Servidores públicos con un alto espíritu de compromiso y servicio hacia los ciudadanos, una actitud de mejora continua, una cultura de trabajo en equipo, la adopción de esquemas que faculten su participación, la transparencia en el manejo de los recursos, y toma de decisiones basadas en hechos y datos.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup>Ramón Muñoz Gutiérrez. *Innovación Gubernamental: El paradigma del Buen Gobierno en la Administración del Presidente Vicente Fox*. Op. Cit., p. 167.

<sup>66</sup> Alejandro Sánchez García. *Modelo de Calidad INTRAGOB*. México, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, 2005, p. 9.

### **3.6.3 Hacia la Percepción de la Sociedad**

Implantación de acciones que permitan una sana convivencia y una mejor calidad de vida de la sociedad. Quien reciba servicios con valor agregado; a través de conocer claramente sus expectativas, y de acuerdo a estándares internacionales. Asimismo, conocer el grado de satisfacción percibida por los clientes y ciudadanos para el mejoramiento continuo de los servicios públicos.

Para dar cumplimiento a las directrices del Ejecutivo Federal, se cuenta con el talento, la responsabilidad y el compromiso de todos los servidores públicos, que constituyen la fortaleza de la Administración Pública Federal y que a través de la Red de Calidad de Gobierno Federal permite aceptar el reto de alcanzar en el año 2006 el cumplimiento de las metas de calidad.<sup>67</sup>

### **3.7 Modelo de Calidad Intragob**

El gobierno del presidente Fox, de acuerdo a su propia visión de lo que debe ser una administración pública eficaz y honesta se dio a la tarea de diseñar un Modelo propio de calidad. Así surgió el Modelo de Calidad Intragob, que está orientado a satisfacer plenamente las expectativas y necesidades de los clientes y ciudadanos sobre los productos y servicios que proporciona la Administración Pública Federal.<sup>68</sup>

El Modelo de Calidad Intragob es un sistema de gestión dirigido a la atención de tres aspectos prioritarios: la calidad de los servicios, la integridad de los servidores públicos y la percepción de la sociedad respecto a la confiabilidad y eficacia de la Administración Pública Federal.

Dicho modelo se encuentra enfocado a satisfacer las expectativas y necesidades de los ciudadanos en la prestación de los productos y servicios que proporciona la

---

<sup>67</sup>Ibid., p. 10.

<sup>68</sup>Ramón Muñoz Gutiérrez. *Innovación Gubernamental: El paradigma del Buen Gobierno en la Administración del Presidente Vicente Fox*, Op. Cit., p. 169.

Administración Pública Federal a la consolidación del servicio profesional de carrera, al desarrollo e implementación de una cultura de calidad y a fortalecer la actuación responsable del personal de todas las dependencias y entidades ante la sociedad.

El principal objetivo de la puesta en práctica del Modelo Intragob es la transformación de la Administración Pública Federal que conlleve a la calidad de los procesos, productos y servicios, así como a la dignificación de la imagen de los servidores públicos, de las dependencias y entidades.

De este modo las directrices de la implantación del modelo ponen énfasis en los siguientes elementos:

- Mejora la calidad de los productos y servicios del sector público que tienen un alto impacto en la ciudadanía en el corto plazo.
- Consolidar una cultura de calidad en el servicio público.
- Lograr una APF íntegra y transparente.
- Rendir cuentas y resultados en forma sistémica.
- Impulsar el ahorro y aprovechamiento de los recursos.
- Unificar una visión de mejora continua, innovación y competitividad en la gestión de las dependencias y entidades del gobierno federal.<sup>69</sup>

### **3.7.1 Principios de Calidad en el Gobierno Federal**

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

---

<sup>69</sup>Alejandro Sánchez García. Modelo de Calidad INTRAGOB, p. 5. Disponible para su consulta en el siguiente vínculo: [www.innova.gob.mx/archivos/7/8/3/files/archivos/sip-3848.pdf](http://www.innova.gob.mx/archivos/7/8/3/files/archivos/sip-3848.pdf) Fecha de consulta: Agosto 2006

una plataforma de despliegue del Modelo de Calidad INTRAGOB:

### **3.7.1.1 Satisfacción del cliente y ciudadano**

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

### **3.7.1.2 Calidad en el servicio**

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

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

### **3.7.1.3 Calidad de vida en el trabajo**

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

apoyan los procesos de Calidad, Innovación, Competitividad y Transparencia de las Dependencias y Entidades; participan, capacitan, asumen un liderazgo y compromiso para lograr las metas y la satisfacción propia como individuos y como parte fundamental de la Administración Pública Federal, dentro de un clima laboral de respeto, orden, disciplina y austeridad; traducido en una mejor calidad de vida en el trabajo. En forma conjunta cada Dependencia o Entidad y su Sindicato, dirigen sus esfuerzos para el logro de los Objetivos Institucionales.

#### **3.7.1.4 Comunicación organizacional**

A través de una comunicación clara, efectiva y abierta, se desarrolla en la Administración Pública Federal, la sinergia, difusión de directrices y logros; lo cual permite un adecuado facultamiento del personal, una mayor identificación de los empleados con la Dependencia y Entidad, y una visión compartida en el establecimiento y cumplimiento de metas. Se impulsa la participación de todo el personal de la organización para generar sinergias, al utilizar los medios de comunicación interna y externa para difundir permanentemente las estrategias, planes, programas institucionales, y sus resultados, en forma clara, directa y abierta.

#### **3.7.1.5 Uso eficiente de los recursos**

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

#### **3.7.1.6 Respeto al entorno**

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

### **3.7.1.7 Integridad, Transparencia y Honestidad**

La Administración Pública Federal está comprometida con la dignificación de la gestión pública y de sus servidores, como elemento fundamental de la democracia, mediante el apego a principios de integridad y transparencia. Es deber de los servidores públicos ceñir su conducta a principios de integridad, los cuales suponen actuar con honestidad y privilegiar la verdad. Asimismo, el servidor público debe garantizar el acceso a la información gubernamental que tenga carácter público y hacer un uso abierto, honesto, racional y eficiente de los recursos públicos, mostrando claramente las razones y los resultados de sus decisiones y acciones.

### **3.7.1.8 Mediciones**

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

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

INDICADORES DE DESEMPEÑO, que muestren el comportamiento de los procesos.

INDICADORES DE EFECTIVIDAD, para medir el funcionamiento de los sistemas de acuerdo con su diseño y los resultados esperados.

INDICADORES DE EFICIENCIA, para medir el aprovechamiento de los recursos utilizados para alcanzar los objetivos de los sistemas, así como los ahorros

logrados.

### **3.7.1.9 Mejora continua**

Es importante que todos los servidores públicos aporten sus conocimientos, habilidades y experiencia en los procesos, a través de propuestas de innovación para mejorar la efectividad de la cadena de valor, los productos y servicios, y que conozcan e identifiquen el papel que desempeñan en el proceso productivo de su Dependencia o Entidad; por lo que se deben identificar, definir y priorizar los procesos de mayor impacto, de acuerdo a las atribuciones otorgadas por su marco jurídico vigente, y a las necesidades, expectativas, quejas y denuncias de los clientes y ciudadanos. Definiendo claramente en cada área a los propietarios de los procesos, y en sus respectivos tramos de control; y facilitando la formación de equipos de trabajo que generen un impacto positivo en las cadenas de valor para cada producto o servicio. Cada eslabón de la cadena corresponde a un proceso. Los principios anteriores son los elementos que soportan y orientan los esfuerzos de Mejora Continua, Innovación, Competitividad, Integridad, Transparencia y Profesionalismo en los productos y servicios que las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal brindan a sus clientes y ciudadanos; sin embargo, la estrategia de implantación efectiva del Modelo de Calidad INTRAGOB, requiere de la alineación de los planes, proyectos y acciones a las metas y prioridades nacionales, marco legal, y propósitos institucionales dirigidos a obtener resultados a corto, mediano y largo plazo.

### **3.7.1.10 Pensamiento Sistémico**

Es necesario entender que las dependencias o entidades son un conjunto de elementos interdependientes e interconectados que persiguen un mismo fin y cuyos propósitos e intereses pueden afectar positiva o negativamente a la organización en su conjunto; comprender a una dependencia o entidad como sistema, requiere entender su propósito, sus interacciones y sus interdependencias



con su medio ambiente. El pensamiento sistémico busca, además, entender las complejas interacciones sociales creadas por las relaciones humanas, los equipos de trabajo, las comunidades internas y la cultura organizacional con los sistemas de trabajo. El pensamiento sistémico implica entender a la Dependencia o Entidad como un ente dinámico que continuamente recibe retroalimentación del interior y del exterior, creándose ciclos de reforzamiento positivos y negativos que afectan su desempeño y su comportamiento; y las relaciones de causa efecto en las Dependencia o Entidades no son ni lineales, ni proporcionales, ni inmediatas, en tiempo y espacio; lo anterior crea complejidad que dificulta la comprensión del comportamiento de una organización si no se utiliza un enfoque sistémico.

### **3.7.2 Valores de Calidad en el Gobierno Federal**

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

#### **3.7.2.1 Liderazgo participativo**

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

#### **3.7.2.2 Vocación de servicio**

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

completo, confiable y transparente.

### **3.7.2.3 Trabajo en equipo**

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

### **3.7.2.4 Orden y disciplina**

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

### **3.7.2.5 Reconocimiento**

Son los estímulos que el personal percibe y recibe, en todos los niveles de la estructura de la organización y que le motiva a desarrollar todo su potencial para el logro de resultados con estándares competitivos.<sup>70</sup>

## **3.8 Criterios del Modelo de Calidad INTRAGOB**

El Modelo de Calidad Intragob persigue consolidar una cultura de calidad, mejora en la productividad, competitividad e innovación tecnológica, así como fortalecer la actuación responsable del personal de todas las dependencias y entidades ante la sociedad.

El principal objetivo del proceso de calidad es la transformación radical de la Administración Pública Federal para evidenciar un nivel de madurez en el Modelo de Calidad Intragob, que se refleje en la calidad de los procesos, productos y servicios, y en una dignificación de la imagen de los servidores públicos, de las

---

<sup>70</sup>Alejandro Sánchez García, Modelo de Calidad INTRAGOB, pp. 12-18.

dependencias y entidades. El proceso y sus resultados deben ser evaluados desde el punto de vista de la ciudadanía, lo que coadyuvará al incremento de la productividad, competitividad y ahorro.<sup>71</sup>

El Modelo Intragob consiste en ocho criterios que a su vez se encuentran divididos en subcriterios los cuales representan las características fundamentales de todo sistema organizacional. El contenido de cada criterio y sus subcriterios permite identificar los sistemas y procesos de la dependencia o entidad y su estructura facilita su administración y mejora.<sup>72</sup>

### 3.8.1 Satisfacción del cliente y ciudadano

CRITERIO	DESCRIPCIÓN
1. Satisfacción del cliente y ciudadano	Este criterio, examina la forma en que la dependencia o entidad, profundiza en el conocimiento de sus clientes y ciudadanos y cómo éstos perciben el valor proporcionado por la dependencia o entidad a través de la evaluación de su satisfacción. Asimismo, incluye la manera en que se fortalece la participación y el involucramiento de los clientes y ciudadanos.
1.1 Conocimiento de necesidades y expectativas de los clientes y ciudadanos	Este subcriterio incluye la forma como la Dependencia o Entidad estudia y actualiza su conocimiento sobre las necesidades de los clientes y ciudadanos en el corto y largo plazo así como las oportunidades para adelantarse a las expectativas de los mismos. También contiene la forma en que la Dependencia o Entidad evalúa la satisfacción de los clientes y ciudadanos.
1.2 Relación integral con los clientes y ciudadanos	Este subcriterio incluye la forma en que la Dependencia o Entidad promueve la construcción y fortalecimiento de relaciones positivas con los clientes y ciudadanos para responder mejor a sus requerimientos y necesidades.

<sup>71</sup>Ramón Muñoz Gutiérrez, *Innovación Gubernamental: El paradigma del Buen Gobierno en la Administración del Presidente Vicente Fox*, Op. Cit., p. 169.

<sup>72</sup>Alejandro Sánchez García, Op. Cit., p. 6.

### 3.8.2 Liderazgo

CRITERIO	DESCRIPCIÓN
<i>2. Liderazgo</i>	Este Criterio examina la forma como los líderes transmiten la visión, misión, valores, código de conducta y expectativas de desempeño, estructuran la Dependencia o Entidad para responder mejor a las demandas del cliente y ciudadano en cuanto a eficiencia, integridad y transparencia y administran la relación con las tres partes que componen la sociedad actual: El Sector Público, el Privado y la Sociedad Civil.
2.1 Desarrollo de una visión, misión y sistema de valores	Describa qué hacen los líderes para fijar el rumbo de las operaciones apoyándose en el desarrollo de una Visión que plantee el estado futuro de la Dependencia o Entidad, una Misión que establezca lo que se quiere alcanzar con la atención a los clientes y ciudadanos y unos Valores que sirvan de principios rectores de las conductas deseadas y refuercen la integridad, transparencia de la Dependencia o Entidad.
2.2 Desarrollo e Implantación del Sistema de Gestión de la Dependencia o Entidad	Es responsabilidad del equipo de liderazgo evaluar y alinear el Sistema de Gestión de la Dependencia o Entidad a los requerimientos de su entorno, de los ciudadanos, clientes y el marco legal establecido, así mismo buscar los medios para que en forma transparente se comunique a la sociedad la forma de operar.
2.3 Motivación y Apoyo al Personal	El liderazgo a través del ejemplo se hace evidente cuando los líderes son congruentes en la práctica de los valores, el código de conducta y su compromiso con la calidad, creando con ello la base para la motivación del personal hacia el cambio.
2.4 La administración de la relación con la esfera política y la sociedad en general	La acción de las Dependencias o Entidades de la Administración Pública se desarrolla dentro de un contexto tripartito: Sector Público, Sector Privado y Sociedad Civil por lo que los funcionarios públicos que ocupan puestos de liderazgo requieren administrar la relación con estas instancias para asegurar la eficiencia y efectividad en el desempeño de sus responsabilidades.

### 3.8.3 Desarrollo del personal y del capital intelectual

CRITERIO	DESCRIPCIÓN
<i>3. Desarrollo del personal y del capital intelectual</i>	Este Criterio incluye la forma como se administra, desarrolla y capitaliza el potencial y los conocimientos del personal tanto a escala individual como de equipo para lograr el logro de los objetivos estratégicos de la Dependencia o Entidad y el desarrollo de una cultura de cambio responsable.
3.1 Sistemas de Trabajo	Este subcriterio examina la forma como la Dependencia o Entidad diseña el trabajo y la estructura organizacional para responder a los cambios que plantea su Estrategia, incorpora nuevos miembros, lleva a cabo el desarrollo de su personal, evalúa el desempeño y establece los esquemas de reconocimiento, para lograr los objetivos planteados.
3.2 Desarrollo de Competencias	Este subcriterio encierra la forma como la Dependencia o Entidad desarrolla en su personal conocimientos, habilidades y actitudes que son definidos a partir del diseño del trabajo y la planeación estratégica, con la finalidad de lograr el crecimiento y el alto desempeño de la Dependencia o Entidad y los que laboran en ella.
3.3 Calidad de Vida	Este subcriterio incluye la manera como se mejora la satisfacción, salud, y bienestar del personal que trabaja en la Dependencia o Entidad, los adelantos y mejoras en la relación laboral así como la forma en que se promueve el bienestar de la familia.

### 3.8.4 Gestión de la información, del conocimiento y de la tecnología

CRITERIO	DESCRIPCIÓN
<i>4. Gestión de la información, del conocimiento y de la tecnología</i>	Este criterio incluye la forma en que se genera, estructura, y comunica a información y el conocimiento para la gestión de la Dependencia o Entidad en apoyo a sus estrategias y desarrollo, así como la infraestructura tecnológica que soporta el proceso.
4.1 Gestión de la Información	Este subcriterio incluye la forma como se gestiona la información para a Planeación de la Dependencia o Entidad y la evaluación, mejora e innovación de sus productos, servicios y procesos clave y de apoyo.
4.2 Gestión del Conocimiento	Este subcriterio trata sobre la manera como la Dependencia o Entidad estimula la identificación, generación, documentación y <i>aplicación generalizada del conocimiento</i> para apoyar sus estrategias y desarrollo.
4.3 Gestión de la Tecnología	Para lograr los resultados esperados en los objetivos estratégicos y operativos de la Dependencia o Unidad, se requiere tomar en cuenta las capacidades tecnológicas y de aprendizaje organizacional para responder a las demandas estratégicas.

### 3.8.5 Planeación

CRITERIO	DESCRIPCIÓN
5. <i>Planeación</i>	Este criterio incluye la forma en que la planeación orienta a su Dependencia o Entidad hacia la mejora de su desempeño, incluyendo la forma en que se definen sus objetivos y estrategias y cómo éstos son desplegados en la organización.
5.1 Planeación Estratégica	Este subcriterio incluye la forma en que la Dependencia o Entidad establece sus objetivos globales y desarrolla sus estrategias, así como la adecuación de las mismas ante los cambios en el entorno, con la finalidad de obtener un mejor desempeño global, y una mejor posición para responder a las demandas de la sociedad en general.
5.2 Planeación Operativa	Este subcriterio incluye la forma en que la Dependencia o Entidad despliega sus objetivos y estrategias en planes de acción y cómo se verifica que la ejecución de dichos planes contribuye en la consecución de los objetivos estratégicos.

### 3.8.6 Gestión de la información, del conocimiento y de la tecnología

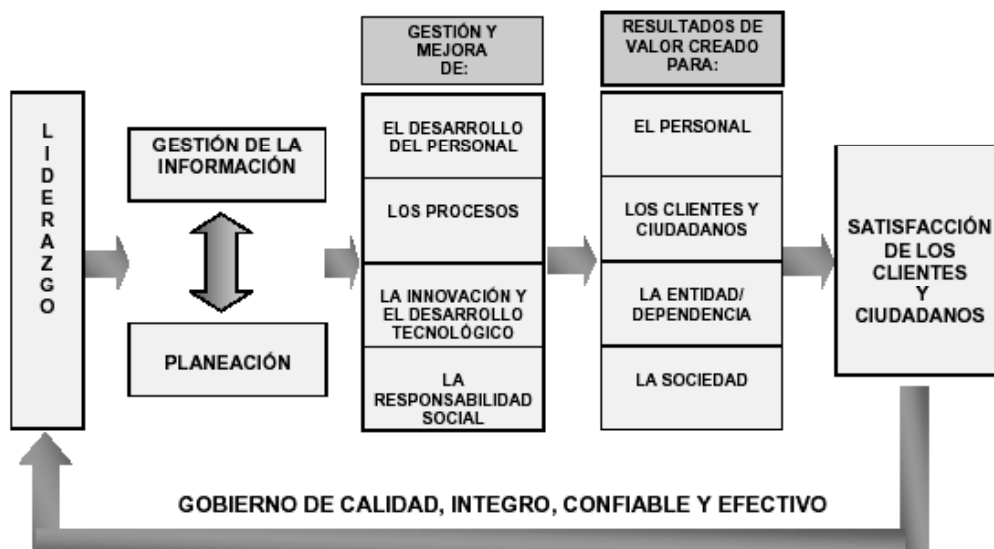
CRITERIO	DESCRIPCIÓN
6. <i>Gestión de la información, del conocimiento y de la tecnología</i>	Este criterio incluye la forma en que la Dependencia o Unidad organiza sus procesos para alcanzar las estrategias y objetivos que se ha planteado, cuida el nivel competitivo de su operación buscando el diseño de procesos que cuesten menos y generen el nivel de servicio requerido para satisfacer los requerimientos de los ciudadanos, clientes y la sociedad en general.
6.1 Desarrollo de Servicios y Procesos	Este subcriterio incluye la forma como se involucra a los ciudadanos y clientes en el desarrollo y prestación de los servicios y productos que demandan.
6.2 Gestión y mejora de los procesos	Para la gestión y mejora de los procesos se considera la implantación de Sistemas para la Gestión de la Calidad, Administración Ambiental, Seguridad y Salud en el Trabajo y la acreditación de laboratorios de pruebas y de metrología.

### 3.8.7 Impacto en la sociedad

CRITERIO	DESCRIPCIÓN
7. <i>Impacto en la sociedad</i>	Este criterio incluye la forma en que se promueve la cultura de calidad y la de Integridad y Transparencia, para asumir la responsabilidad del impacto social de la Dependencia o Entidad.
7.1 Impacto Social	Este subcriterio incluye la forma en que la organización asume un compromiso con el bienestar social de su comunidad.
7.2 Promoción de la Cultura de Integridad y Transparencia	Este subcriterio incluye la forma como la Dependencia o Entidad impacta ante la Sociedad con un comportamiento ético, íntegro y transparente.

### 3.8.8 Resultados

CRITERIO	DESCRIPCIÓN
8. <i>Resultados</i>	
8.1 Valor creado para el Personal y la Dependencia o Entidad	Presente los resultados, y su análisis, de los sistemas correspondientes a los criterios de Liderazgo, Desarrollo del Personal y Gestión del Capital Intelectual, Administración de la Información y de la Tecnología, Planeación Estratégica, Gestión y Mejora de Procesos. Y la evaluación de su impacto cuantitativo y cualitativo en la satisfacción del personal, el crecimiento, rentabilidad, ahorro, productividad, integridad y transparencia, logro de objetivos y desempeño, de cada Dependencia o Entidad.
8.2 Valor creado para los Clientes, Ciudadanos y la Sociedad	Presente los resultados, y su análisis, de los sistemas correspondientes a los Módulos de Satisfacción del Cliente y Ciudadano, Administración de la Información y de la Tecnología, Planeación Estratégica, Gestión y Mejora de Procesos, Impacto en la Sociedad. Y la evaluación de su impacto social cuantitativo y cualitativo en los clientes y ciudadanos, los ecosistemas y en la comunidad, de cada Dependencia o Entidad.



Fuente: Modelo de Calidad Intragob 2005, p.22.

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

<b>CRITERIOS Y SUBCRITERIOS</b>	<b>VALOR</b>
<b>1.0 SATISFACCIÓN DEL CLIENTE Y CIUDADANO</b>	<b>150</b>
1.1 Conocimiento de necesidades y expectativas de los clientes y ciudadanos	70
1.2 Relación integral con los clientes y ciudadanos	80
<b>2.0 LIDERAZGO</b>	<b>140</b>
2.1 Desarrollo de una visión, misión y sistema de valores	30
2.2 Desarrollo e implantación del sistema de gestión de la Dependencia/ Entidad	40
2.3 Motivación y apoyo al personal	40
2.4 Administración de la relación con la esfera política y la sociedad en general	30
<b>3.0 DESARROLLO DEL PERSONAL Y DEL CAPITAL INTELECTUAL</b>	<b>160</b>
3.1 Sistemas de Trabajo	50
3.2 Desarrollo de competencias	70
3.3 Calidad de Vida	40
<b>4.0 GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN, DEL CONOCIMIENTO Y DE LA TECNOLOGÍA</b>	<b>100</b>
4.1 Gestión de la información	40
4.2 Gestión del conocimiento	30
4.2 Gestión de la tecnología	30
<b>5.0 PLANEACIÓN</b>	<b>60</b>
5.1 Planeación estratégica	30
5.2 Planeación operativa	30
<b>6.0 GESTIÓN Y MEJORA DE PROCESOS</b>	<b>170</b>
6.1 Desarrollo de servicios y procesos	50
6.2 Gestión y mejora de los procesos	120



<b>7.0 IMPACTO EN LA SOCIEDAD</b>	<b>80</b>
7.1 Impacto social	40
7.2 Promoción de la cultura de integridad y transparencia	40
<b>8.0 RESULTADOS</b>	<b>140</b>
8.1 Valor creado para el personal y la dependencia o entidad	<b>70</b>
8.2 Valor creado para los clientes, ciudadanos y la sociedad	70
<b>PUNTAJE TOTAL</b>	<b>1000</b>

Fuente: Modelo de Calidad Intragob 2005, p.23.

En la sociedad tradicional el cambio social es algo poco común y la innovación carece de espacio y de aprecio, pero cuánto más compleja y heterogénea es la sociedad el beneficio y sostenimiento de la comunidad dependen en mayor medida del funcionamiento de las instituciones.

Para transitar de una sociedad tradicional a una sociedad moderna es necesario pasar por un periodo de acoplamiento y reestructuración. Este periodo esta lleno de reajustes y adaptaciones de las instituciones, las cuáles no sólo están llamadas a desempeñar un papel más relevante para el mantenimiento del orden y la promoción de la concordia social, sino desde el inicio del proceso de modernización mismo deben ocupar una posición preponderante, debido principalmente a que las instituciones son los agentes modernizadores más dinámicos y efectivos.

El acelerado proceso de integración mundial que la tecnología produjo en los mercados reveló la necesidad de la transformación de los gobiernos. A la vez que el desarrollo de los medios de comunicación ha ampliado la responsabilidad del gobierno ante la ciudadanía. Esta revolución reta la capacidad de respuesta gubernamental ante las crecientes exigencias de la sociedad. El ciudadano pasivo es un concepto antiguo y el gobierno se enfrenta a nuevas formas de participación pública en la toma de decisiones y le corresponde tener listos los canales adecuados para dar un seguimiento exitoso.

La innovación se presenta como una estrategia para revolver los retos que produce la modernidad y como una oportunidad para los gobiernos que requieren una mayor certidumbre en la prestación de los servicios. Las políticas de la innovación son políticas de carácter integral y nacional que permiten a las organizaciones en

un corto plazo lograr sus objetivos de una manera más eficiente mediante una alineación a una meta ya existente.

La implantación de nuevas tecnologías en el sector público puede mejorar considerablemente los límites de comunicación entre las instituciones y entre ellas y los ciudadanos para proporcionar un acceso más rápido a la información, así como un entendimiento más profundo de las decisiones públicas y por lo tanto conseguir una resolución más conveniente de los problemas.

La innovación gubernamental es un trabajo que debe realizar en conjunto, el gobierno, legisladores, académicos y la sociedad civil, depende de la voluntad y decisión de todos los actores involucrados.

## **4 Implantación del Modelo de Calidad Intragob en la Comisión Nacional del Agua**

En la misión de la Comisión Nacional del Agua está presente la necesidad de proporcionar a la población agua con calidad para su uso y consumo así como dar sustentabilidad al recurso hídrico que implica a la vez un mejor aprovechamiento y el control de las descargas de aguas residuales.

Para contribuir al cumplimiento de estos objetivos la Comisión implementó en el sexenio del Presidente Vicente Fox el Modelo de Calidad Intragob como una estrategia para propiciar una cultura organizacional orientada hacia enfoques visionarios que desarrollen la creatividad y el trabajo en equipo y de esta manera encontrar alternativas que garanticen un servicio de calidad a los usuarios.

En el siguiente apartado presentaré el grado de avance que tuvo la implementación del Modelo de Calidad en el periodo comprendido entre 2002 y 2005, cuáles fueron sus alcances y sus resultados y la manera en la que se conformaron los planes de trabajo en las diferentes áreas administrativas de la Comisión Nacional del Agua.

### **4.1 Comisión Nacional del Agua**

#### **4.1.1 Antecedentes**

Según una de las estimaciones más aceptadas, poco más del 97% del volumen de agua existente en nuestro planeta es agua salada y está contenida en océanos y mares; mientras que apenas algo menos del 3% es agua dulce o de baja salinidad.<sup>73</sup>

Del volumen total de agua dulce, estimado en unos 38 millones de kilómetros cúbicos, poco más del 75% está concentrado en casquetes polares, nieves eternas

---

<sup>73</sup>Disponible para su consulta en el siguiente vínculo: <http://www.conagua.gob.mx/conagua/Espaniol/TmpContenido.aspx?id=e7820bc7> Fecha de consulta: 29 de Noviembre de 2007

y glaciares; el 21% está almacenado en el subsuelo, y el 4% restante corresponde a los cuerpos y cursos de agua superficial (lagos y ríos).

En el Registro Público de Derechos de Agua, se tienen relacionados los volúmenes concesionados o asignados a los usuarios de aguas nacionales. En dicho registro se tienen clasificados los usos del agua en 12 rubros, mismos que por claridad se han agrupado en cinco grandes grupos:

- Uso agropecuario: En este rubro se incluyen los usos agrícola, pecuario, acuicultura, múltiples y otros, definidos en el Artículo dos del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales.
- Uso para abastecimiento público: En este rubro se incluyen los usos público urbano, doméstico y las industrias y servicios que toman agua de las redes municipales de agua potable, definidos en el Artículo 2 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales.
- Uso para la industria autoabastecida: Conforme a lo definido en el Registro Público de Derechos de Agua, en este apartado se incluyen los usos industrial, agroindustria, servicios, generación de energía, así como el uso en comercios.
- Uso en termoeléctricas: El agua incluida en este rubro se refiere a la utilizada en centrales de vapor, duales, carboeléctricas, de ciclo combinado, de turbogás y de combustión interna.
- Usos en el cuerpo de agua o usos no-consuntivos, en los cuales el agua se utiliza en el mismo cuerpo de agua o con un desvío mínimo, como en el caso de las plantas hidroeléctricas.<sup>74</sup>

El agua es un recurso vital para la vida y soporte del desarrollo económico y social de cualquier país del mundo. La distribución natural del agua en el ámbito mundial y regional es desigual. Mientras en algunas regiones es abundante, en otras es escasa o inexistente, la disponibilidad del líquido depende de la dinámica del ciclo

---

<sup>74</sup> Disponible para su consulta en el siguiente vínculo: <http://www.conagua.gob.mx/conagua/Espaniol/TmpContenido.aspx?id=e7820bc7> Fecha de consulta: 29 de Noviembre de 2007

hidrológico en el cual los procesos de evaporación, precipitación e infiltración dependen del clima, las características del suelo y la ubicación geográfica.

En las últimas décadas el agua se ha convertido en un recurso estratégico para el desarrollo económico y la supervivencia de los países debido a la escasez del agua para consumo humano y a la pérdida de la calidad original. Según expertos de Naciones Unidas, dos de cada diez personas en el mundo –más de mil millones de personas– carecen de fuentes de agua potable; por día, 3 mil 900 niños mueren por el problema.

En México, el desperdicio, la falta de pago por el servicio, la contaminación del recurso, su inadecuada utilización y deficiente administración, además de la presión poblacional han dado lugar a que en 50 años la nación se encuentre entre los países con disponibilidad de agua promedio baja.<sup>75</sup>

- En México existe una disponibilidad natural promedio de 476 mil 456 hm<sup>3</sup> de agua al año que lo ubica en el ámbito mundial como uno de los países con disponibilidad media.
- México cuenta con 4 mil presas en el país cuya agua se destina para generar energía, uso público y agrícola.
- En el país existen alrededor de 653 cuerpos de agua subterránea o acuíferos; 102 están sometidos a sobreexplotación, éstos suministran cerca del 50% del agua subterránea que se destina para todo uso.
- Debido a la sobreexplotación la reserva de agua subterránea está disminuyendo en un ritmo cercano a 6 Km<sup>3</sup> por año.
- Al 2000 existían 21.5 millones de viviendas particulares; 9 de cada 10 disponían de agua entubada.

---

<sup>75</sup> “Estadísticas a propósito del Día Mundial del Agua”. Disponible para su consulta en el siguiente vínculo: <http://www.inegi.gob.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/contenidos/estadisticas/2005/agua05.pdf> Fecha de consulta: 30 de Noviembre de 2007

- Al 2003 la disponibilidad natural de agua por habitante en el país fue de 4 mil 547 m<sup>3</sup> anuales. La menor se registró en la región del Valle de México (190 m<sup>3</sup>/hab.) y la mayor en Chiapas (24 mil 674 m<sup>3</sup>/hab.).
- La infraestructura para la potabilización del agua suministrada está constituida por 526 plantas, 465 se encuentran en operación.<sup>76</sup>

Respecto a la problemática del agua existe una gran incertidumbre sobre la disponibilidad y calidad del agua para atender a las necesidades de una población creciente y los diversos usos de una economía en expansión.

En la actual coyuntura también podemos observar que ante la presión que ejerce el incremento demográfico sobre los recursos hídricos disponibles, hay cambios en la valoración social del agua, que se reflejan en numerosos campos que regulan la interacción social, tales como sistemas normativos y legislativos, las políticas públicas, los esquemas de participación y representación ciudadana, la discusión de las propuestas tecnológicas y sus consecuencias, las relaciones múltiples de la sociedad con el medio ambiente. Todas estas transformaciones están arraigadas en los cambios de mentalidad, en una secuencia cambios de orden cultural.<sup>77</sup>

En el siglo XX las reformas agrarias surgidas de las luchas revolucionarias plasmaron sus metas en el Artículo 27 de la Constitución Política de 1917 en el que se estableció uno de los grandes logros de la Revolución Mexicana al otorgarse a la Nación el dominio sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de nuestro territorio.<sup>78</sup>

A partir del año 1926 se crea la Comisión Nacional de Irrigación por iniciativa del Presidente de la República Plutarco Elías Calles encargada de realizar los estudios y proyectos de obras de irrigación

---

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Roberto Melville y Claudia Cirelli. La crisis del Agua. Sus dimensiones ecológica, cultural y política. Archivo Histórico del Agua Disponible para su consulta en el siguiente vínculo: <http://archivohistoricodelagua.info/mx/content/category/11/21/42/> Fecha de consulta 30 de noviembre de 2007

<sup>78</sup> Disponible para su consulta en el siguiente vínculo: [http://www.cna.gob.mx/eCNA/Espaniol/Organismos/Central/Publicaciones/ProyectoInfraestructura\\_CNA.htm](http://www.cna.gob.mx/eCNA/Espaniol/Organismos/Central/Publicaciones/ProyectoInfraestructura_CNA.htm) Fecha de consulta: Agosto de 2007

A mediados del siglo XX la administración y control del agua fueron elevados a rango de secretaría de estado y su dirección fue centralizada en la Secretaría de Recursos Hidráulicos (SRH) creada en el año de 1947 por el Presidente Miguel Alemán Valdés con el objetivo de coordinar y ejecutar las políticas gubernamentales de desarrollo de los distritos de riego agrícola y la construcción de presas, que sería uno de los grandes objetivos de su régimen, marca el inicio de una acción gubernamental más amplia para el aprovechamiento integral de los recursos hidráulicos, así se mantuvo hasta principios de la década de 1976 cuando José López Portillo, entonces presidente de la república, desmanteló tal secretaría y la fusionó a otra, de Agricultura y Ganadería formando así la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.<sup>79</sup>

El 16 enero de 1989 por Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación<sup>80</sup> se crea la Comisión Nacional del Agua como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, siendo la Comisión la instancia responsable de la administración integral de las aguas nacionales con el propósito de dar unidad y congruencia a las acciones del Gobierno Federal en materia de agua.

Así es como la Comisión Nacional del Agua se constituyó como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) cuyas atribuciones se establecen en la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento; el Reglamento interior de la SEMARNAT y las demás disposiciones aplicables.

Tal como lo señala en artículo 44 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de enero de 2003 que a la letra dice:

---

<sup>79</sup> Roberto Melville y Claudia Cirelli. La crisis del Agua. Sus dimensiones ecológica, cultural y política. Archivo Histórico del Agua Disponible para su consulta en el siguiente vínculo: <http://archivohistoricodelagua.info/mx/content/category/11/21/42/> Fecha de consulta 30 de noviembre de 2007

<sup>80</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de enero de 1989.

*“Artículo 44.- La Comisión Nacional del Agua tendrá las atribuciones que se establecen en la Ley de Aguas Nacionales, su Reglamento, este ordenamiento y las demás disposiciones aplicables, las cuales serán ejercidas por las unidades administrativas que la integran, sin perjuicio de su ejercicio directo por parte del Director General de dicha Comisión. Asimismo, deberá aplicar las políticas y disposiciones emitidas en materia de transparencias y acceso a la información.”*

Con la creación de la Comisión Nacional del Agua se inició el manejo subsectorial de los recursos hídricos, y se le dio énfasis a la construcción de obras para el incremento de la oferta de agua. Al formar parte del sector medio ambiente, y con la publicación de la Ley de Aguas Nacionales en 1992, la Comisión Nacional del Agua comenzó a promover la descentralización de funciones, a propiciar la participación ciudadana y a fomentar la Gestión Integrada de Recursos Hídricos al considerar, entre otros principios, a la cuenca hidrológica como la unidad básica para la administración del agua.<sup>81</sup>

La Comisión Nacional del Agua es la entidad responsable de la administración del agua en México su misión es administrar y preservar las aguas nacionales con la participación de la sociedad para lograr el uso sustentable del agua. Cuando fue creada existían una oficina estatal y seis oficinas regionales. Actualmente, se está viviendo un proceso de fusión entre las oficinas estatales y regionales. Para una mejor administración, ha sido dividida en 13 regiones administrativas, las cuales no obedecen a ningún criterio técnico.<sup>82</sup>

En 1996, la Comisión Nacional del Agua inició un proceso de cambio hacia un manejo del agua más eficaz y participativo, a fin de lograr el uso y aprovechamiento sustentable del recurso con la colaboración creciente de las

---

<sup>81</sup> Juan C. Valencia Vargas. La Gestión integrada de los recursos hídricos en México: Nuevo paradigma en el manejo del agua. Instituto Nacional de Ecología. Disponible para su consulta en el vínculo: <http://www.ine.gob.mx/ueajei/publicaciones/libros/452/valencia.html> Fecha de consulta: 30 de noviembre de 2007

<sup>82</sup> Luis Ernesto Marín Stillman. "Problemática del agua y la importancia de las aguas subterráneas". El agua en México. Instituto de Geofísica. Disponible para su consulta en el siguiente vínculo : <http://www.aguaenmexico.org> Fecha de consulta 30 de Noviembre de 2007



autoridades locales en sus diferentes niveles y de los usuarios del agua a nivel regional, además de conducir un proceso de funciones operativas para transferirlas a usuarios y gobiernos locales. En todo el proceso se ha logrado:

1. Integrar, depurar y homologar la información asociada con el agua y sus diferentes usos;
2. Identificar la problemática y sus alternativas de solución; así como definir los lineamientos estratégicos para el desarrollo hidráulico;
3. Realizar los programas de acción e integrar los escenarios a largo plazo (2000-2025); y
4. Priorizar las acciones para el periodo 2002-2006 e integrar una cartera de proyectos.

El proceso de planeación se realizó partiendo de la percepción local para integrarla a nivel nacional y sirvió para definir la política hidráulica nacional que se concentró en el Programa Nacional Hidráulico 2001-2006, misma que se sustenta en cinco premisas.<sup>83</sup>

1. El desarrollo del país debe darse en un marco de sustentabilidad
2. El agua es un recurso estratégico de seguridad nacional
3. La unidad básica para la administración del agua es la cuenca hidrológica
4. El manejo de los recursos debe ser integrado
5. Las decisiones deben tomarse con la participación de los usuarios.

Las reformas aplicadas en el sexenio del presidente Vicente Fox buscaron la incorporación de nuevas figuras jurídicas como fueron los Organismos de Cuenca y al mismo tiempo se buscó dar autonomía de gestión al sector, aunque desafortunadamente fue imposible cambiar la naturaleza jurídica de la Comisión Nacional del Agua, con lo que dichas reformas se vieron limitadas en cuanto a la efectividad de su aplicación.

---

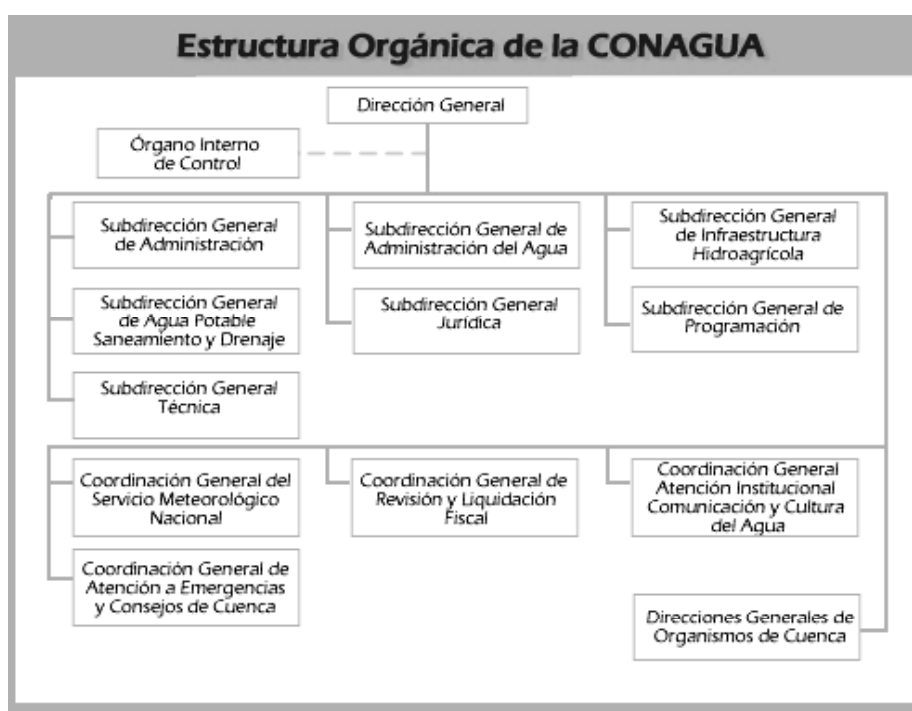
<sup>83</sup> Ibid.

## 4.1.2 Estructura

Para cumplir con sus objetivos la Comisión Nacional del Agua se divide operativamente en tres grandes áreas:

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

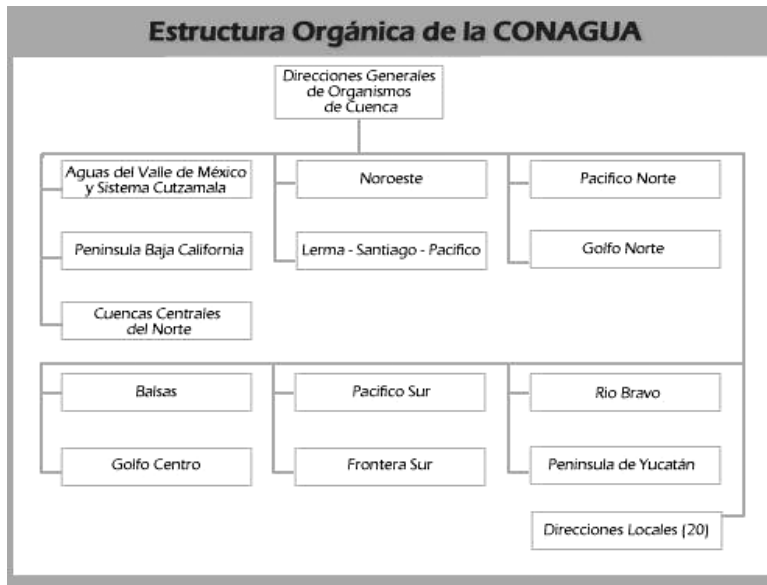
### OFICINAS CENTRALES



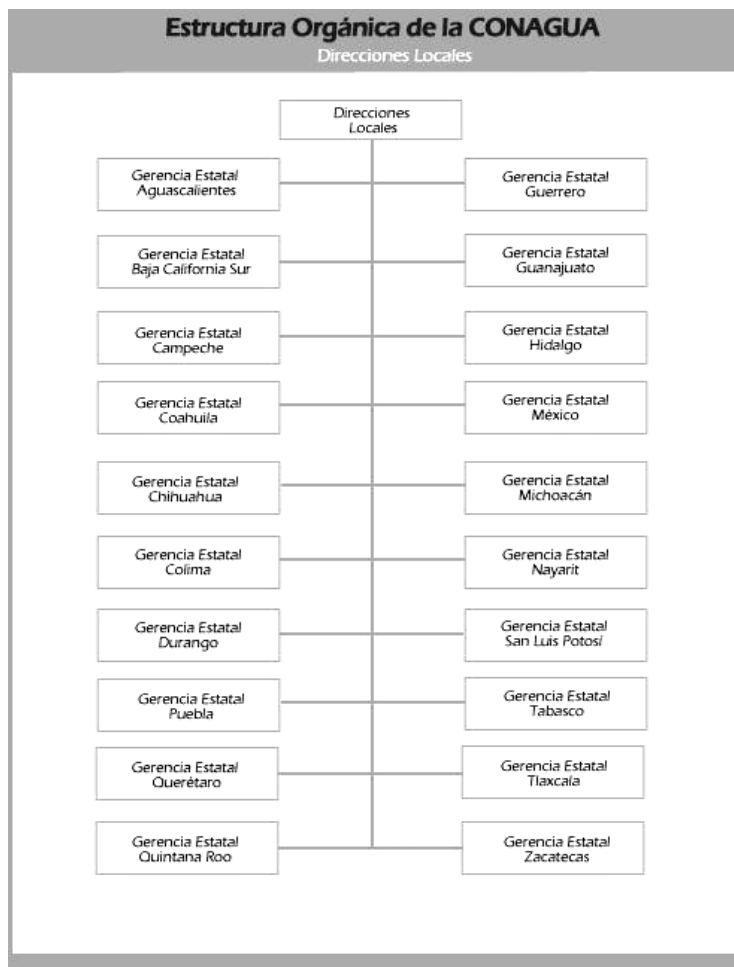
Fuente: Comisión Nacional del Agua<sup>84</sup>

<sup>84</sup> Disponible para su consulta en el siguiente vínculo: <http://www.cna.gob.mx/eCNA/Espaniol/Directorio/Default.aspx> Fecha de consulta: Agosto de 2007

## GERENCIAS REGIONALES



## 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”.<sup>85</sup>

Las Oficinas Centrales también establecen 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 comunicación con el H. Congreso de la Unión, atiende a los medios de comunicación nacionales y se vincula con las dependencias federales para trabajar en forma conjunta en acciones que beneficien al sector hidráulico.

Para el establecimiento de las políticas de innovación y calidad la Comisión Nacional del Agua se apoya directamente en la Gerencia de Innovación y Calidad la que de acuerdo con el Reglamento Interior vigente de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales cuenta con las siguientes atribuciones:

- 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;*

---

<sup>85</sup> Disponible para su consulta en el siguiente vínculo: <http://www.cna.gob.mx/eCNA/Espaniol/Directorio/Default.aspx> Fecha de consulta: Agosto de 2007

*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.*

## **4.2 Sistema de Gestión de la Calidad**

A partir del año 2000 con la administración de Vicente Fox Quesada la Comisión Nacional del Agua ha experimentado cambios importantes al interior de sus estructuras y en sus formas de operación, las cuales se han dado en un contexto de modernización e innovación tecnológica que le han permitido mejorar sus procesos operativos, administrativos y de atención al público.

En ese contexto, el 18 de mayo de 2001 la Comisión Nacional del Agua inició el desarrollo de un Programa de Innovación y Calidad, que ha permitido el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, el Programa Nacional Hidráulico 2001-2006, el Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental de la Presidencia de la República y los aspectos normativos señalados por la Organización Internacional de Normalización

(ISO).

**GERENCIA DE INNOVACIÓN Y CALIDAD  
PROGRAMA DE TRABAJO 2001**

INTEGRACIÓN	Concepto	Unidad de Medida	Meta
Acciones que enfocarán a la organización con la Misión, Visión, Valores y Prácticas Compartidas	Reuniones de Visión, Integración y Sensibilización al Cambio	Número de funcionarios capacitados	700 funcionarios
	Instalación del Comité de Innovación y Equipos de Alto Desempeño (EAD's)	Comité instalado	1 Comité
		Número de EAD's conformados	20 EAD's
	Reuniones de Actualización Directiva con Subdirectores y Gerentes Nacionales	Número de Reuniones	10 Reuniones
INNOVACIÓN	Concepto	Unidad de Medida	Meta
Acciones para el desarrollo de Proyectos de Mejora y Reingeniería para establecer una Metodología única de Administración por Procesos	Capacitación en Reingeniería a Líder de Innovación	Número de Líderes capacitados	23 líderes
		Proyectos de Reingeniería	23 Proyectos
	Determinación de procesos Clave y asociados	Número de procesos identificados	100% procesos de la CNA
	Proyectos de Mejora y Transformación	Número de Proyectos identificados	120 locales y 30 nacionales
CALIDAD	Concepto	Unidad de Medida	Meta
Acciones encaminadas a documentar los procesos para su certificación	Manual Institucional de Innovación y Calidad	Manual de Calidad	1 Manual
	Nivel de madurez de los sistemas y procesos de la CNA conforme al Autodiagnóstico del Modelo Total de Calidad INTRAGOB	Puntos de INTRAGOB	250 puntos
	Documentación de los procesos de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 19 de la Subdirección General de Administración del Agua.</li> <li>• Subdirección General de Construcción</li> <li>• Servicio Meteorológico Nacional</li> <li>• Unidad Jurídica</li> <li>• 3 de la Subdirección General Técnica</li> </ul>	Número de procesos documentados	25 procesos

**GERENCIA DE INNOVACIÓN Y CALIDAD  
PROGRAMA DE TRABAJO 2002**

INTEGRACIÓN	CONCEPTO	METAS	INDICADORES
Sensibilizar al cambio a 9,864 empleados (62,400 HHC)	Reuniones de Visión, Integración y Sensibilización al Cambio	20 reuniones VIS Estatales, 400 funcionarios capacitados, 6,400 horas hombre capacitado.	Reuniones, Funcionarios, HHC
	Negociación Central - Regional	24 reuniones de negociación, 720 funcionarios capacitados, 11,520 horas hombre capacitado.	Reuniones, Funcionarios, HHC
	Liderazgo Central - Regional	24 Reuniones de Liderazgo, 720 funcionarios capacitados, 11,520 horas hombre capacitado.	Reuniones, Funcionarios, HHC
	Formación de Instructores Internos	4 cursos de habilitadores internos, 960 HHC	Cursos, Enlaces de Calidad, HHC
	Reuniones masivas	400 reuniones, 8,000 funcionarios capacitados, 32,000 HHC	Reuniones, Funcionarios, HHC
	Instalación de herramientas de mejora	Instalar en 23 Unidades 5 herramientas de mejora continua	Herramientas de Mejora
INNOVACIÓN	CONCEPTO	METAS	INDICADORES
Reingeniería, revisualizar, innovar, controlar y mejorar 30 Proyectos de Mejora y Transformación	Actualización Directiva	16 actualizaciones directivas, 960 HHC	Reuniones, HHC
	Capacitación a Equipos de Alto Desempeño	1 capacitación a 11 Equipos de Alto Desempeño (O. C. y GRAVAMEX) 2,200 HHC	Cursos, HHC
	Asistencia técnica y tutorial a Líderes de Innovación	8 Asistencias Técnicas y Tutorial a 23 Líderes de Innovación, 4,656 HHC	Asistencia, HHC
CALIDAD	CONCEPTO	METAS	INDICADORES
Certificar a 7 Unidades Administrativas	Asistencia para aseguramiento de la calidad.	- 1 Certificación de la Subdirección General de Construcción - 1 Certificación del Servicio Meteorológico - 1 Certificación del Jurídico - 1 Certificación de la Secretaría Particular de la Dirección General - 1 Certificación de la Gerencia de Innovación y Calidad - Certificación de 2 Gerencias de la Subdirección General Técnica (Normalización y Laboratorios)	Certificado ISO 9000-2000
		Elaboración de 23 manuales de calidad, 1 por cada Unidad Administrativa.	Manual

**GERENCIA DE INNOVACIÓN Y CALIDAD  
PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DAS – G 2003**

OBJETIVO	LÍNEA ESTRATÉGICA	INDICADOR	META
Desarrollar la cultura organizacional de Innovación y Calidad en la CNA, para la mejora continua de sus procesos y servicios.	Coordinar las estrategias y acciones establecidas en el Programa de Innovación Gubernamental en la Comisión Nacional del Agua.	Puntos de madurez de Innovación y Calidad (INTRAGOB)	Incremento de 100 puntos por Unidad Administrativa

CONCEPTO	META	INDICADOR
<b>Objetivos:</b> 1. Consolidar la cultura de innovación y calidad MEDIANTE la promoción de nuevas prácticas y valores en la Institución. 2. Incrementar el número de Unidades Administrativas con Modelo de Calidad Total INTRAGOB implantado MEDIANTE la promoción y desarrollo institucional de Proyectos de Mejora y Transformación. 3. Incrementar el número de Unidades Administrativas con Sistema de Gestión de la Calidad instalados MEDIANTE el fomento y control del proceso de certificación ISO 9001:2000.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 100 puntos</li> <li>• 43 unidades</li> <li>• 15 unidades certificadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Índice de cultura de Innovación y Calidad de CNA</li> <li>• Número de unidades con implantación de Modelo de Calidad Total INTRAGOB</li> <li>• Número de unidades certificadas</li> </ul>
<b>Procesos:</b> 1. Integración y Sensibilización al Cambio. 2. Integración del Modelo de Calidad Total INTRAGOB. 3. Innovación de acuerdo al INTRAGOB de prácticas, procesos y servicios. 4. Certificación de Unidades Administrativas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3 prácticas promovidas</li> <li>• 102 reuniones</li> <li>• 86 PMT's</li> <li>• 15 certificados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nuevas prácticas promovidas</li> <li>• Reuniones de capacitación y asistencia técnica realizadas</li> <li>• Proyectos de Mejora y Transformación</li> <li>• Sistemas de Gestión de la Calidad implantados con certificación ISO 9001:2000</li> </ul>
<b>Proyectos:</b> 1. Código de Conducta 2. Negociación interáreas 3. Diplomado en Enfoque Estratégico 4. Implantar INTRAGOB 5. Mantenimiento ISO 6. Certificados ISO 9000	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Difundir al 60% de los trabajadores el código.</li> <li>• Suscribir 40 Convenios Cliente – Proveedor entre Unidades Administrativas Centrales, Regionales y Estatales involucradas funcional y operativamente.</li> <li>• Capacitar a 200 funcionarios a nivel nacional</li> <li>• Obtener hasta 100 puntos por UA y 300 en proyecto piloto GRCCN.</li> <li>• Mantener y ampliar el alcance de los 7 SGC establecidos en el 2002.</li> <li>• Implantar 6 SGC en GRAVAMEX, GRLSP, GRCCN, SGPRPS, SGP y CA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• % de avance del programa</li> <li>• Convenios</li> <li>• Funcionarios</li> <li>• Puntos INTRAGOB</li> <li>• Certificados ISO 9000</li> <li>• Certificados ISO 9000</li> </ul>

**GERENCIA DE INNOVACION Y CALIDAD  
PLANEACIÓN ESTRATEGICA DAS – G  
2004**

2º NIVEL	OBJETIVO	INDICADOR	META	CALENDARIO METAS		LÍNEA ESTRATÉGICA
				SEMESTRAL	SEMESTRAL	
	Promover la cultura organizacional de Innovación y Calidad en la CNA, para la mejora continua de sus procesos y servicios.	Puntos INTRAGOB (Acumulado)	Incrementar a 350 puntos el puntaje inicial (300)	310	350	Coordinar las estrategias y acciones establecidas en el Programa de Innovación Gubernamental en la Comisión Nacional del Agua.

3º NIVEL GERENCIA	CONCEPTO	META	INDICADOR	CALENDARIO METAS		
	OBJETIVOS			TRIMESTRAL		
	Incrementar el índice de cultura de innovación y calidad de la organización MEDIANTE la promoción y evaluación de prácticas y valores.	Incrementar a 200 puntos el puntaje inicial (100)	Índice de cultura de Innovación y Calidad de la CNA (acumulado)	120	150	200
	Incrementar el número de Unidades Administrativas con Modelo de Calidad Total INTRAGOB en desarrollo MEDIANTE la promoción e implantación de Proyectos de Mejora y Transformación.	43 unidades	Unidades Administrativas con implantación y desarrollo del Modelo de Calidad INTRAGOB	5	15	23
	Incrementar el número de Unidades Administrativas con Sistema de Gestión de la Calidad instalados MEDIANTE el fomento y control del proceso de certificación ISO 9001:2000.	5 unidades administrativas	Unidades Administrativas			5
	PROCESOS					
	Promoción de Cultura de Cambio.	5 prácticas promovidas y evaluadas	Prácticas	1	1	3
	Fortalecimiento del Modelo de Calidad Total INTRAGOB.	66 talleres de capacitación	Talleres en Unidades Regionales y Estatales (clientes y procesos)	5	25	66
	Innovación de acuerdo al INTRAGOB de prácticas, procesos y servicios.	90 PMT's implantados	Proyectos de Mejora y Transformación (PMT)	10	20	60
	Incremento de Sistemas de Gestión de la Calidad ISO 9000.	100% de avance en el Programa de Trabajo	% de avance (acumulado)	30	50	100
		Mantener los Sistemas de Gestión de la Calidad establecidos en el 2003-2004.	Mantenimiento a procesos Certificados ISO 9001:2000	40		
	PROYECTOS					
	Difundir Código de Conducta	Incrementar al 100% el número de trabajadores capacitados (puntaje inicial 60%)	% de trabajadores capacitados (acumulado)	60	70	100
	Facilitar Negociación interáreas	Suscribir 10 Convenios Cliente – Proveedor	Convenios	1	1	8
	Fortalecimiento de técnica de Trabajo en Equipo en la CNA	43 Equipos habilitados	Equipos habilitados	10	10	23
	Despliegue de técnica de mantenimiento 5 S's en Equipos de la CNA	43 Equipos habilitados	Equipos habilitados	10	10	23
	Diplomado en Enfoque Estratégico y Liderazgo	200 funcionarios capacitados	Funcionarios capacitados			200
	Desarrollar INTRAGOB	Incrementar a 150 puntos promedio el nivel inicial de madurez INTRAGOB (100) por U.A.	Puntos INTRAGOB	105	110	150
	Certificados ISO 9000	Implantar 5 Sistemas de Gestión de la Calidad.	Certificados ISO 9000			5

**GERENCIA DE INNOVACIÓN Y CALIDAD  
PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DAS – G**

2005

2° NIVEL SGA	Objetivo	Indicador	Meta	Calendario Semestral		Linea Estratégica
	Promover la cultura organizacional de Innovación y Calidad en la CNA para la mejora continua de sus procesos y servicios mediante la implantación del Modelo de Calidad INTRAGOB.	Puntos INTRAGOB (Acumulado)	Incrementar a 400 puntos el nivel de madurez (379)	379	400	Coordinar las estrategias y acciones establecidas en el Programa de Innovación Gubernamental en la CNA.

**3° NIVEL GERENCIA**

OBJETIVOS DE COORDINACIÓN				OBJETIVOS DE EJECUCIÓN			
CONCEPTO	LINEA ESTRATÉGICA	INDICADOR	METAS 2005 TRIMESTRAL				
Integrar al personal en una cultura de calidad	Coordinar las acciones de los Líderes de Innovación y Calidad en materia de cultura organizacional	% del personal de M.M. capacitado en Código de Conducta (Virtual)	25%	50%	75%	100%	
		% del personal de T.G. capacitado en Código de Conducta (Video)		15%	30%	50%	
		% del personal capacitado en "El impacto de la Calidad en la Atención al Cliente"		10%	15%	20%	
Implantar el Modelo de Calidad INTRAGOB	Coordinar las acciones de los Equipos por Criterio en materia de implantación del Modelo de Calidad INTRAGOB.	Número de Planes derivados de los Círculos de Mejora				20	
		Puntos INTRAGOB promedio por U.A.				250	
		Puntos INTRAGOB en GRCCN				400	
		Puntos INTRAGOB en URLF, GRGN, GRPY, DGO e HGO.				350	
		Puntos INTRAGOB en GRPS, GTO, PUE y QRO.				300	
		Puntos INTRAGOB en OIC.				250	
		No. de PMT's implantados				60	
Establecer Sistemas de Gestión de la Calidad (SGC)	Coordinar las acciones de los Equipos por SGC.	Número de procesos certificados				32	
		No. de procesos mantenidos en las auditorías de vigilancia (2002 – 2004)		104		104	
Incrementar el índice de cultura de innovación y calidad de la organización MEDIANTE la promoción y evaluación de prácticas y valores.	Índice de cultura de Innovación y Calidad de la CNA (acumulado, puntaje inicial 200)					300	
							400
Incrementar el nivel de madurez institucional del Modelo de Calidad INTRAGOB MEDIANTE el desarrollo del Plan de Mejora por Criterios.	Puntos de madurez (valor inicial 379)					400	
Establecer Sistemas de Gestión de la Calidad en las Unidades Administrativas de la Institución MEDIANTE la certificación bajo la Norma ISO 9001:2000 de los procesos de alto impacto.	Porcentaje de Unidades Administrativas con ISO 9000 (acumulado, valor inicial 63%)					98%	
<b>PROCESOS</b>							
Promoción de Cultura de Cambio.	No. de Prácticas promovidas y evaluadas.					3	
Fortalecimiento del Modelo de Calidad Total INTRAGOB.	No. de Talleres para EAD's Regionales y Estatales (acumulado) (Criterios 4 y 7).		24		48		
	Reporte Institucional del Modelo de Calidad INTRAGOB.					1	
Seguimiento al Programa de Capacitación para la certificación de procesos.	% de avance en el programa de Trabajo (acumulado).		25	75		100	
<b>PROYECTOS</b>							
Evaluación Cruzada	No. de U.A. evaluadas.					10	
Gestión y Mejora de Procesos	% de avance en el desarrollo e implantación del Sistema de Desempeño para los procesos certificados.		25%	50%		100%	

Fuente: Datos proporcionados por la Comisión Nacional del Agua

El programa tiene como propósito general establecer una cultura de Innovación y Calidad fundamentada en el Código de Ética que permita desarrollar y mejorar los procesos y servicios que ofrece. Para ello se han definido dos líneas estratégicas: Integración y Sensibilización del personal; y el establecimiento del Sistema de Gestión de la Calidad bajo los requerimientos de la norma NMX-CC-9001-IMNC-2000.

El Sistema de Gestión de la Calidad tiene como propósito fundamental en la Comisión establecer la calidad que debe prevalecer en el desarrollo de cada uno de los procesos llevados a cabo en ésta, reflejando la excelencia de los mismos y destacando las obligaciones y el compromiso del personal que los lleva a cabo.

Asimismo, contempla como premisa fundamental en el desarrollo de los procesos que lo integran un enfoque permanente hacia la satisfacción del cliente y el



desarrollo de procesos de mejora continua que permitan generar una cultura organizacional de calidad.

Su estructura se basa en la norma guía ISO-10013:95 "Guidelines For Developing Quality Manuals" y su equivalente en México NMX-CC-018:96 "Guías para el Desarrollo de Manuales de Calidad" y obedece a los requisitos del Modelo de Gestión de la Calidad de la Norma ISO-9001:2000 "Quality Management Systems Requirements" y su equivalente nacional NMX-CC-9001-INMC-2000.

### **Inventario de Procesos Certificados en la Comisión Nacional del Agua 2002-2004**

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

Datos proporcionados por la Comisión Nacional del Agua a través del Instituto Federal de Acceso a la Información

#### **4.3 Aplicación del Modelo de Calidad Intragob**

El Programa de Innovación y Calidad en la Comisión Nacional del Agua a partir del año 2001 se ha desarrollado bajo tres líneas de acción: a) Integración, b) Innovación y c) Calidad.

En materia de integración se llevaron a cabo acciones que permitieron a la institución establecer una cultura de calidad basada en códigos de ética y de conducta, desarrollando diversos cursos de capacitación en ética y valores, actitud de servicio, trabajo en equipo, Kaizen, código de ética de la Administración Pública Federal, Código de conducta institucional, círculos de mejora, entre otros.

En cuanto a las acciones de innovación se desarrollaron programas de capacitación encaminados a la implantación de un modelo de calidad dirigido a equipos de alto desempeño, líderes de innovación y calidad; así como la formación de evaluadores del Premio Intragob, Premio Innova y Premio Nacional de Calidad.

En estrategia de calidad se capacitó constantemente al personal de las diferentes áreas y se identificaron los procesos centrales con el fin de implantar sistemas de gestión de la calidad para ser certificados bajo la norma ISO 9001-2000.

A partir del año 2001 se integró el Autodiagnóstico del Modelo de Calidad INTRAGOB el cual expuso un nivel de madurez en los sistemas y procesos de la Comisión Nacional del Agua de 237 puntos siendo 1000 la máxima puntuación.<sup>86</sup>

---

<sup>86</sup> Red Calidad del Gobierno Federal, Autodiagnóstico 2001, Comisión Nacional del Agua. Solicitud de Información número 099006.

CRITERIOS DE EVALUACION DEL AUTODIAGNOSTICO 2001-2002				
RED DE CALIDAD DEL GOBIERNO FEDERAL				
DEPENDENCIA: COMISION NACIONAL DEL AGUA				
CRITERIOS SUBCRITERIOS	TEMAS ESPECIFICOS	PUNTOS MAXIMOS	%	CALIFICACION EN PUNTOS
1	SATISFACCION DEL CLIENTE	180	21.4	39
1.1	¿Tiene sistema/método para obtener información actualizada de necesidades?	40	30	12
1.2	¿Tiene programas para facultar al personal en contacto con el cliente?	30	40	12
1.3	¿Tiene mecanismos para recibir y solucionar las no conformidades de los clientes?	20	10	2
1.4	¿Tiene sistema para determinar los niveles de satisfacción de sus clientes?	30	40	12
1.5	¿Tiene indicadores de eficacia y efectividad en su sistema de clientes?	20	10	2
1.6	¿Tiene proceso referencial para comparar sus prácticas de su sistema de clientes?	20	10	2
1.7	¿Tiene ciclos de mejora de su sistema de clientes?	20	10	2
2	LIDERAZGO	100	20.0	20
2.1	¿Tiene método para aplicar el Modelo de Innovación y Calidad?	20	30	6
2.2	¿Tiene mecanismos de participación de la Alta Dirección en el proceso de calidad?	10	30	3
2.3	¿Tiene vigentes, definidos, actualizados, orientados y alineados los principios y valores de la calidad?	10	20	2
2.4	¿Evalúa la cultura organizacional e identifica y atiende las brechas detectadas de la cultura deseada?	10	30	3
2.5	¿Tiene registros de resultados del desempeño del liderazgo?	10	30	3
2.6	¿Tiene mecanismos para impulsar la participación del sindicato en el proceso de calidad?	10	10	1
2.7	¿Tiene indicadores de efectividad y eficiencia de sus prácticas de Liderazgo?	10	10	1
2.8	¿Tiene un proceso referencial para comparar sus prácticas de Liderazgo con otras organizaciones?	10	10	1
2.9	¿Tiene ciclos de mejora de sus prácticas de Liderazgo?	10	10	1
3	DESARROLLO DEL PERSONAL Y CAPITAL INTELECTUAL	120	27.8	33
3.1	¿Tiene sistema para impulsar el trabajo en equipo?	20	20	4
3.2	¿Tiene algún mecanismo para determinar la satisfacción del personal?	15	20	3
3.3	¿Tiene mecanismos para la mejora de la calidad de vida en el trabajo?	15	20	4.5
3.4	¿Tiene estrategias, planes y programas de desarrollo del personal y capacitación incluyendo su evaluación?	20	60	12
3.5	¿Tiene un sistema para la Gestión del Capital Intelectual?	10	30	3
3.6	¿Tiene mecanismos para impulsar la contribución del personal al logro de metas de calidad y de productividad?	10	60	6
3.7	¿Tiene indicadores de efectividad y eficiencia de sus prácticas de desarrollo del personal, calidad de vida en el trabajo y Gestión del Capital Intelectual?	10	10	1
3.8	¿Tiene un proceso referencial para comparar sus prácticas de desarrollo de personal, calidad de vida en el trabajo y Gestión de Capital Intelectual con otras organizaciones?	10	10	1
3.9	¿Tiene ciclos de mejora en sus sistemas de desarrollo del personal, calidad de vida y Gestión del Capital Intelectual?	10	10	1
4	ADMINISTRACIÓN DE LA INFORMACIÓN Y LA TECNOLOGÍA	80	34.3	27
4.1	¿Tiene bases de datos para planear, administrar y evaluar sus procesos?	20	30	6
4.2	¿Asegura la confiabilidad, consistencia, oportunidad y actualización de los datos e información?	10	50	5
4.3	¿Administra y analiza constantemente la información y los datos incluyendo la retroalimentación de sus clientes?	10	30	3
4.4	¿Tiene sistema para la administración de la tecnología?	10	40	4
4.5	¿Tiene indicadores de efectividad para administrar y mejorar sus sistemas de información y análisis y de administración de la tecnología?	10	30	3
4.6	¿Tiene un proceso referencial para comparar sus sistemas de información, análisis y de tecnología con otras organizaciones?	10	30	3
4.7	¿Tiene ciclos de mejora de sus sistemas de información y análisis y de administración de la tecnología?	10	30	3
5	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA	80	36.3	29
5.1	¿Tiene un sistema para el desarrollo de su planeación estratégica?	20	30	6
5.2	¿Determina las fuerzas, debilidades, amenazas y áreas de oportunidad?	5	40	2
5.3	¿Tiene mecanismos para asegurar que la Misión y Visión están vigentes y son compartidas por el personal?	5	50	2.5
5.4	¿Tiene identificados los principales indicadores estratégicos de resultados de su institución?	5	50	2.5
5.5	¿Tiene metodología para desplegar la Planeación Estratégica en la operación?	20	30	6
5.6	¿Tiene metodología para efectuar el proceso referencial de las prácticas de calidad?	10	20	2
5.7	¿Utiliza indicadores de eficiencia y efectividad para mejorar su Sistema de Planeación Estratégica?	5	40	2
5.8	¿Tiene ciclos de mejora de su Sistema de Planeación Estratégica?	10	30	3
6	GESTIÓN Y MEJORA DE PROCESOS	190	16.3	31
6.1	¿Tiene sistema para las actividades de análisis, desarrollo y mejora de sus servicios?	30	20	6
6.2	¿Cuenta con sistema de Gestión de la Calidad y de Protección Ambiental y Seguridad Industrial?	40	20	5
6.3	¿Están certificados sus sistemas de Gestión de Calidad y Protección Ambiental por tercera parte?	30	10	3
6.4	¿Aplican sistemáticamente la Norma Nacional sobre Seguridad y salud en el trabajo?	20	30	6
6.5	¿Tiene métodos para la mejora de los procesos?	20	20	4
6.6	¿Tiene indicadores de efectividad y eficiencia para mejorar sus Sistemas de Gestión de Calidad, Protección Ambiental y Seguridad Industrial?	15	10	1.5
6.7	¿Tiene metodología para efectuar el proceso referencial de sus sistemas con otras organizaciones?	15	10	1.5
6.8	¿Tiene ciclos de mejora de sus Sistemas?	20	10	2
7	IMPACTO EN LA SOCIEDAD	50	10.0	5
7.1	¿Tiene mecanismos para estimular y facilitar el desarrollo a otras empresas e instituciones de su área de influencia en el proceso de Calidad Total?	20	10	2
7.2	¿Utiliza indicadores de efectividad y eficiencia para administrar y mejorar su sistema de promoción de la cultura de la calidad?	10	10	1
7.3	¿Tiene metodología para efectuar el proceso referencial de su Sistema de promoción de la cultura de la calidad con otras organizaciones?	10	10	1
7.4	¿Tiene ciclos de mejora de su sistema de promoción de la cultura de la calidad?	10	10	1
8	RESULTADOS	200	26.7	53
8.1	¿Tiene indicadores de resultados de sus procesos clave y de apoyo?	40	40	16
8.2	¿Tiene indicadores de resultados de rentabilidad, desempeño, productividad y logro de metas?	40	40	16
8.3	¿Tiene indicadores de resultados que muestren el impacto en el crecimiento, rentabilidad, productividad, logro de objetivos y metas; derivados de los sistemas de: Satisfacción del cliente, Liderazgo, Desarrollo del personal y Gestión del Capital Intelectual, Administración de la Información y la Tecnología, Planeación Estratégica, Gestión y Mejora de Procesos e Impacto en la Sociedad?	40	10	4
8.4	¿Analiza su posición comparativa con otras organizaciones?	40	10	4
8.5	¿Tiene debidamente documentado los niveles y tendencias favorables y desfavorables del último año?	20	40	8
8.6	¿Tiene ciclos de mejora de su sistema de indicadores de resultados de sus procesos clave y de apoyo?	20	20	4
		1000	23.7	237

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Comisión Nacional del Agua

En el año 2002 la Oficina de la Presidencia para la Innovación y Calidad Gubernamental determinó a través de la Red de Calidad del Gobierno Federal la aplicación de cuestionarios de autodiagnóstico en el Modelo de Innovación y Calidad el cual fue solicitado por cada una de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

De acuerdo con la información proporcionada por la misma Comisión Nacional del Agua se registraron los siguientes resultados del autodiagnóstico 2002:

<i>Criterion 1 Satisfacción del Cliente</i>
El esquema implantado hasta la fecha acorde con el marco jurídico que rige a la institución comprende a sistemas independientes entorno al Registro Público de Derechos del Agua: Administración del Agua con ventanilla única. Incluye un mecanismo de encuesta de salida a usuarios y un programa de seguimiento a los trámites realizados. El proceso de atención vía ventanilla única esta implantando un sistema de gestión de la calidad ISO 9001:2000. Usuarios de Distritos de Riego y de Distritos de Temporal. Sistemas manejados por Consejo Hidráulico que incluye registros que identifican un perfil amplio de las organizaciones usuarias y sus representantes.
<i>Criterion 2 Liderazgo</i>
Programa de Innovación y Calidad Gubernamental de la Comisión Nacional del Agua. Diseñado con tres líneas de acción: Integración, Innovación y Calidad cuyo alcance comprende a oficinas centrales, regionales y estatales que desarrollan acciones dirigidas a la aplicación del Modelo. <b>Reuniones Visión, Integración y Sensibilización al Cambio (VIS) Mandos Medios y Superiores y Visión General.</b> Este proceso incluye también técnicas de negociación, Manejo de Liderazgo y Coaching y Seminarios de Actualización Directiva. El proceso esta en fase de certificación ISO 9001:2000. <b>Toma de protesta de códigos de ética y de conducta institucionales. Encuestas de enfoque estratégico</b> a mandos y equipos de reporte. Registro de mediciones iniciales de resultados de desempeño y de identificación de brechas de cultura vigente frente a cultura deseada.
<i>Criterion 3 Desarrollo de Personal y Gestión del Capital Intelectual</i>
<b>Sistema Integral de Capacitación para el Personal de Comisión Nacional del Agua.</b> Programa Institucional de Capacitación 2002. Instrumentación inicial de mecanismos de mejora de la calidad de la vida laboral y de contribución del personal al logro de metas de calidad.
<i>Criterion 4 Administración de la Información y de la Tecnología</i>
La Comisión Nacional del Agua instrumenta un esquema descentralizado en la administración de la información, con aplicaciones específicas para sus procesos principales que residen en las unidades administrativas correspondientes. Existe un marco de normatividad y políticas de administración de la información y una coordinación de uso de medios informáticos y de

telecomunicaciones. **Sistemas:** Quejas y denuncias; Registro Público de Derechos del Agua; Información de Laboratorios y Estadística Agrícola; Monitoreo de la Red de Datos; Aguas superficiales y subterráneas; Servicio Meteorológico; Programas de Agua Potable y Saneamiento en zonas rurales; Recursos Humanos y Nómina; Financieros y Materiales.

#### *Criterion 5 Strategic Planning*

**Sistema de Planeación Estratégica (SPE):** Es la herramienta oficial de planeación estratégica / operativa de la APF y en la COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA. Enlaza la planeación, programación y presupuestación institucional. Permite alinear los proyectos y procesos de las diversas áreas que integran la institución con los objetivos de la misma y éstos últimos a su vez con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Atiende las necesidades de planeación estratégica y operativa de los diferentes niveles gerenciales. Habilita la planeación estratégica / operativa para las diversas áreas que integran la institución mediante su componente fundamental, la metodología y herramienta "Digital Alignment Strategy – Gobierno (DAS-G)". La herramienta DAS-G permite a las gerencias planear, programar y dar seguimiento a su quehacer con los objetivos de la institución a través de sus nueve componentes o Factores Críticos de Éxito (FCE 1) hasta la programación y presupuestación (FCE 9)

#### *Criterion 6 Management and Process Improvement*

**Manual de la Calidad Institucional y Sistemas de Gestión de la Calidad** implantados en 7 unidades administrativas cuyo alcance comprende a procesos centrales de: Subdirección General de Operación, Subdirección General de Construcción, Unidad Jurídica, Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal, Procesos de Normalización y Certificación de Procesos de la Subdirección General Técnica, Secretaría Particular de la Dirección General, Gerencia de Innovación y Calidad.

#### *Criterion 7 Impact on Society*

Instrumentación de requerimientos de Certificación de Calidad ISO 9001:2000 Aplicado en la implantación del Programa de Innovación y Calidad. Diseño de campañas nacionales de cultura del agua en coordinación con entidades no gubernamentales.

#### *Criterion 8 Results*

En congruencia con los avances reportados en Información, Planeación y Gestión de Procesos se reportan los resultados de procesos clave y de apoyo. Los demás corresponden a: Seguimiento de avances del Programa Nacional Hidráulico y, por consiguiente, al Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 así como a las metas presidenciales.

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Comisión Nacional del Agua

El Autodiagnóstico 2002 de la Comisión Nacional del Agua<sup>87</sup> corresponde al avance institucional que comprende a las unidades administrativas que acreditan la información de su desarrollo bajo un enfoque sistémico.

<b>Criterios</b>	<b>Unidades</b>
1. Satisfacción al cliente	Subdirección General de Administración del Agua Subdirección General de Operación
2. Liderazgo	Gerencia de Innovación y Calidad
3. Desarrollo del Personal y Gestión del Capital Intelectual	Gerencia de Personal
4. Administración de la Información y la Tecnología.	Gerencia de Informática y Telecomunicaciones
5. Planeación	Gerencia de Planeación Hidráulica
6. Gestión y Mejora de Procesos	Gerencia de Innovación y Calidad
7. Impacto en la Sociedad	Gerencia de Recursos Materiales Gerencia de Innovación y Calidad Gerencia de Planeación Hidráulica
8. Resultados	Gerencia de Planeación Hidráulica

Fuente: Comisión Nacional del Agua Autodiagnóstico 2002

A través del primer informe de resultados presentados ante la Presidencia de la República en marzo de 2003 la Comisión fijó como meta principal establecer el Modelo de Calidad que en el año 2006 contara con 550 puntos de un total de 1000 evaluados a través de esquemas de Dirección por Calidad.

Para el logro de ese objetivo la Subdirección General de Administración llevó a cabo 19 sesiones de capacitación de dos horas cada una bajo la modalidad de conferencias, las cuales se dividieron en Desarrollo Directivo, Estratégico, Humano y Organizacional, exponiendo lo siguientes temas:

- 1) Planeación Estratégica por Escenarios
- 2) Coaching, El Liderazgo de la Nueva Era
- 3) Indicadores de gestión en entidades públicas

<sup>87</sup> Red Calidad del Gobierno Federal, Autodiagnóstico 2002, Comisión Nacional del Agua, 9 de diciembre de 2002, pp. 1-10.

- 4) Modelo de Innovación de la Economía del Conocimiento Organizacional
- 5) Cambio organizacional
- 6) Administración de proyectos
- 7) Principios y Fundamentos de la Inteligencia Emocional
- 8) La revolución del e-learning
- 9) Escenarios como herramienta de planeación
- 10) La aplicabilidad de la estrategia mediante la planeación táctica operativa
- 11) Administración automatizada de los procesos
- 12) Auto liderazgo y Cultura de Calidad
- 13) Protección de la Información
- 14) Modelo INTRAGOB
- 15) Administración Automatizada de Procesos
- 16) Liderazgo, equipo y compromiso
- 17) Técnicas de pensamiento eficaz
- 18) Dirección por Calidad INTRAGOB, caso CFE
- 19) Enfoque a Clientes

Enfoque Estratégico: Se realizaron 243 reuniones de Visión, Negociación, Calidad Total y Liderazgo, capacitando a 16,696 empleados de Confianza y Tabulador General, alineando sus esfuerzos hacia el cumplimiento del Plan Nacional Hidráulico 2001-2006 y del Modelo de Dirección por Calidad de la Administración Pública Federal INTRAGOB.

Código de Conducta: Se celebraron 137 reuniones de adopción del Código de Conducta, con la participación de 12,342 empleados de la Institución.

Calidad Total INTRAGOB: La Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental estableció un nivel de madurez de 271 puntos en la Comisión Nacional del Agua.

Proyectos de Mejora y Transformación (Reingeniería y Mejora de Procesos): Se diseñaron, documentaron e implantaron 279 PMT's con enfoque a cliente.

Organización para el Cambio: Se consolidaron 43 Equipos de Alto Desempeño desarrollando actividades cotidianas de mejora continua y fueron capacitados 23 Líderes de Innovación y Calidad en los siguientes temas:

- Modelo de Dirección por Calidad y Autodiagnóstico
- Clasificación y Administración de Proyectos de Mejora y Transformación
- Análisis Estadísticos de Problemas y Toma de Decisiones
- ISO 9000:2000 la Nueva Familia de Normas
- Plan Maestro para la implantación del Modelo INTRAGOB
- Re-aprendizaje de la Metodología de Reingeniería de Procesos
- Herramientas Estadísticas Básicas: Aplicación e Interpretación

ISO 9000: Se diseñaron e implantaron 6 Sistemas de Gestión de la Calidad en la Subdirección General de Construcción, Subdirección General Jurídica, Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal, Secretaría Particular de la Dirección General, Gerencia de Innovación y Calidad y Subdirección General Técnica, certificándose bajo la Norma ISO 9001:2000 un total de 17 procesos.

Utilizando el Plan Maestro para la Implantación del Modelo de Calidad Intragob y el Modelo de Dirección por Calidad la Comisión Nacional del Agua elaboró su auto evaluación; misma que fue enviada para su evaluación a la Red de Calidad del Gobierno Federal instancia que determinó por la información reportada que la institución obtuvo un resultado de 271 de los 1000 puntos como nivel de madurez en la implantación del Modelo de Calidad Intragob.

Para el año 2003 se contaba con un promedio de 100 puntos por unidad administrativa y de las tres prácticas programadas para llevar a cabo la integración y sensibilización al cambio una de ellas fue cancelada por causas de restricción presupuestal.

Esto es una señal de que la planeación hecha para la implantación del Modelo contaba aún deficiencias que se demuestran en el informe presentado y que no fueron incluidas en el Programa de Trabajo de Innovación y Calidad proyectado para ese año.



### **4.3.1 Resultados de la Implantación**

Las limitaciones que considero fueron las que impidieron el pleno desarrollo en la implantación del sistema de calidad denominado INTRAGOB, de acuerdo a los ocho criterios los clasifíco de la siguiente manera:

#### *Satisfacción del cliente y ciudadano*

- No existió una definición ni una diferenciación entre cliente y ciudadano lo que impidió conocer las necesidades y expectativas de los mismos.
- Se careció de sistemas de evaluación cualitativa y cuantitativa que calificaran la percepción de los ciudadanos respecto de los servicios proporcionados por la dependencia
- No existió difusión de programas que fortalezcan la participación de los clientes y ciudadanos.

#### *Liderazgo*

- No hubo alianzas y contactos con sectores representados por organizaciones no gubernamentales y otros organismos de la sociedad civil.
- No existió una participación directa en la determinación de los objetivos de la dependencia.

#### *Desarrollo del Personal y Capital Intelectual*

- No existe una actualización ni difusión en la descripción de puestos que resulta necesaria para documentar las tareas y responsabilidades de cada puesto, así como para la selección e incorporación del personal.

#### *Gestión de la Información, del Conocimiento y la Tecnología*

- No fueron identificados los conocimientos relevantes que requiere la institución para incrementar su aprendizaje organizacional
- No prevalecieron prácticas de innovación y creatividad para la creación del conocimiento.

- Falta de desarrollo tecnológico asignación de recursos destinados a la adquisición de software necesario para la mejora en los procesos.

#### *Planeación*

- Aún existen incongruencias entre las estrategias y la estructura de la Dependencia ya que no son consideradas las actividades que se realizan en las diferentes áreas con la afinidad de la Agenda de Buen Gobierno y del modelo en particular, quiero decir que la aplicación del modelo debe estar estrechamente relacionado con las tareas llevadas a cabo en cada área.
- No existió un plan de acción específico ni recursos destinados para el desarrollo del Modelo Intragob.
- No se mantuvo una participación del personal en la definición de los planes operativos, establecimiento de metas así como en su evaluación y seguimiento.

#### *Gestión y Mejora de Procesos*

- No prevaleció una certificación de los procesos clave.
- No existió una mejora de los procesos en función de la medición de su eficiencia y efectividad.

#### *Impacto en la Sociedad*

- No fueron identificadas las comunidades de influencia de acuerdo al campo de acción y actividades específicas de cada área dentro de la estructura de la Comisión.
- No hubo una inclusión de organismos representativos de la sociedad que coadyuvaron a la promoción de la cultura de integridad y transparencia.

#### *Resultados*

- En este criterio se concentra el modelo en su totalidad ya que se evaluó el valor creado para del personal y la Dependencia así como para los clientes, los ciudadanos y la sociedad, sin embargo, debido a las fallas en la implantación del modelo resulta aún más difícil la representación del valor agregado a los servicios.

- Deben existir indicadores para medir este valor tanto cualitativa como cuantitativamente, sin embargo, existe la limitación relacionada con el grado de madurez de la implantación del modelo ya que los resultados además de tener tendencia de por lo menos dos años, deben ser comparados con los de organizaciones líderes regionales, nacionales y mundiales.

A pesar de los esfuerzos realizados en el año 2003 y de acuerdo con el informe de resultados es evidente que las acciones realizadas – en mi opinión - no resultaron suficientes toda vez que los mayores logros alcanzados fueron realizados por las unidades administrativas regionales y estatales siendo que los cursos y talleres fueron impartidos en las oficinas centrales.

Uno de los principales inconvenientes que pude detectar en el informe en particular fue que las acciones llevadas a cabo por la Comisión en ningún momento fueron contempladas a gran escala, es decir, a pesar de que gran parte de los procesos son llevados de igual manera en las diferentes unidades administrativas de las Oficinas Centrales así como en las Gerencias Estatales y Regionales, no fueron contempladas acciones de mejora continua que pudieran beneficiar a todas las unidades por igual.

Considero que la elaboración de proyectos tan específicos para cada área y cada unidad administrativa provocó un uso excesivo de recursos humanos y materiales que impidió que otras áreas se desarrollaran en igual sentido, de tal suerte que la planeación debió incluir el mayor número de áreas participando en un mismo proyecto con el fin de optimizar los recursos.

En el año 2004 de acuerdo con las tres líneas de acción del Programa de Innovación y Calidad fueron publicados los resultados del Modelo de Calidad Intragob como se indica a continuación:

## INTEGRACIÓN

	Concepto	Metas	Resultados
Proyecto	Diplomado en enfoque estratégico y liderazgo	200 Funcionarios Capacitados	Concluido el 14 de Enero del 2005.
	Difundir Código de Conducta.	Incrementar al 100% el Número de trabajadores capacitados del puntaje inicial (60%)	90% del personal, 2,699 reuniones, 16,218 empleados, 13,495 HHC, 2,313 casos adicionales de Equipos que Aprenden con Código de Conducta.
	Despliegue de técnica de mantenimiento 5 S's en equipos de la Comisión Nacional del Agua.	43 Unidades Habilitadas	Seguimiento de 31 planes de acciones de mejora del lugar de trabajo, 31 de mejora de procesos y 252 de mejora personal. Archivos Saneados, 20 Manuales, 109 acciones de mejora personal.
	Fortalecimiento de técnica de trabajo en equipo de Comisión Nacional del Agua.	43 Unidades Habilitadas	73 Sesiones de 16 horas, capacitándose a 3,126 servidores públicos en 20 Gerencias Estatales, 2 Gerencias Regionales y 3 Oficinas Centrales.

## INNOVACIÓN

	Concepto	Metas	Resultados
Proyecto	Desarrollar INTRAGOB	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementar a 150 puntos promedio el nivel inicial de madurez INTRAGOB (100) por Unidad Administrativa</li> <li>• 350 puntos a nivel institucional</li> <li>• 350 puntos Programa Piloto (Regional Cuencas Centrales del Norte)</li> <li>• 250 puntos en Implantaciones de Piso</li> <li>• Participación Reconocimiento INNOVA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 100% de la meta alcanzada basándose en la muestra del resultado de las 18 evaluaciones realizadas: 189 puntos.</li> <li>• 379 puntos evaluados por el Premio Nacional de Calidad.</li> <li>• 351 puntos de madurez determinados por Evaluadores Internos de la Comisión Nacional del Agua.</li> <li>• Promedio del nivel de madurez alcanzado: 292 puntos.</li> <li>• Reconocimiento INNOVA por la práctica "Innovación en la atención de consultas al Registro Público de Derechos de Agua, para otorgar seguridad jurídica a los usuarios de aguas nacionales"</li> </ul>

## CALIDAD

	Concepto	Metas	Resultados
Proyecto	Certificados ISO 9000	Implantar 5 Sistemas de Gestión de la Calidad	Total 52 procesos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 11 procesos de Administración del Agua</li> <li>• 6 procesos de Distritos de Riego.</li> <li>• 6 procesos del OIC</li> <li>• 5 procesos de Gravamex</li> <li>• 6 procesos del REPDA</li> <li>• 2 procesos de GIC</li> <li>• 1 proceso de GIT</li> <li>• 2 procesos del Jurídico</li> <li>• 5 procesos de Hidroagrícola</li> <li>• 4 procesos de Hidráulica Urbana</li> <li>• 4 procesos de Saneamiento y Calidad del Agua</li> </ul>

Una vez publicados los resultados se diseñó un Plan de Mejora que pretendía dar solución y atender los criterios menos desarrollados e incluir programas que integraran un mayor número de servidores públicos para lograr las metas de calidad e innovación como a continuación se describe:

#### 4.3.2 PLAN DE MEJORA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

CRITERIO	OBJETIVO	ACCIONES
1.1	Determinar el grado en que se atienden las necesidades y expectativas de los clientes	Diseño y desarrollo de un estudio integral de usuarios de la Comisión Nacional del Agua. Contratación de consultores
1.2	Establecer mecanismo para asegurar la objetividad y validez de la información de comunicación y respuesta a clientes	Estudio integral de usuarios
1.3	Incluir estudios comparativos entre sus unidades y con otras dependencias Capacitar al personal para una mejora atención a sus clientes Incluir evaluaciones al personal respecto de sus conocimientos y actitudes para atender a sus clientes Evidenciar la relación de los indicadores e efectividad y eficiencia con la satisfacción de los clientes	Programa institucional de comparación referencial y evaluación de capacitación al personal en contacto con el cliente
2.1	Analizar el costo beneficio de los recursos empleados Analizar controlar y mejorar los procesos de liderazgo Comparar el sistema de liderazgo con organizaciones líderes	Estudio integral de usuarios
3.1	Mejora continua a los esquemas de trabajo y fortalecer el autocontrol y facultamiento	No programadas. Derivadas del Diplomado de Enfoque estratégico
3.2	Medir el grado en que la capacitación y la superación profesional incide en el mejoramiento de la calidad, la productividad y la competitividad Establecer planes de carrera	Plan de carrera de la Comisión Nacional del Agua
3.3	Asegurar que los conocimientos técnicos y tecnológicos son aplicados a la prestación de los servicios con calidad y competitividad	Comité técnico
3.4	Asegurar que la remuneración ascensos y promoción del personal se asocien al cumplimiento de resultados y metas de calidad, productividad, competitividad y ahorro	Plan de carrera de la COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA Programa de comunicación organizacional
3.5	Medir el nivel de apropiación del Modelo Intragob y de la cultura de la calidad por parte del personal	Programa de innovación y calidad de la COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA. Encuesta de la presidencia sobre estrategias de la Agenda de Buen Gobierno. Producción de un video de difusión interna sobre el Modelo Intragob de COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA.
4.1	Analizar la información para la mejora e innovación de los procesos Promover el acceso de los clientes y ciudadanos a la información que produce la COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA	Desarrollo de actividades de análisis para la mejora de procesos clave Difusión externa de estadísticas del Agua Página web de COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

		mejora continua
4.2	Establecer mecanismos para compartir innovaciones y conocimientos, para estimular y proteger el conocimiento, la tecnología y la experiencia generada	Programa de desarrollo y organización del Foro Mundial del Agua 2006
4.3	Establecer indicadores de eficiencia y efectividad Realizar un análisis costo / beneficio de los recursos empleados Compararse con organizaciones	Estrategia de certificación ISO 9001: 2000 de la COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA Estudios de programa de innovación y calidad Programa institucional de comparación referencial
5.1	Realizar estudios de costo beneficio Compararse con organizaciones líderes	Estudios del programa de innovación y calidad Programa institucional de comparación referencial
5.2	Alinear las actividades de planeación estratégica y operacional de todas las unidades Asociar recursos con metas Realizar un análisis costo / beneficio de las acciones de planeación operacional	Programa de integración de Gerencias regionales y estatales en SPE-DAS-G

Elaboración propia con información proporcionada por la Comisión Nacional del Agua

De acuerdo con el Reporte de Avances presentado en diciembre de 2005 los tres objetivos principales fueron:

- a) Incrementar el índice de cultura de innovación y calidad de la organización mediante la promoción y evaluación de prácticas y valores con una meta anual de 300 puntos en el Índice de Cultura de Innovación y Calidad.
- b) Incrementar el nivel de madurez institucional del Modelo de Calidad Intragob mediante su desarrollo del Plan de Mejora por criterios con una meta anual de 400 puntos en el nivel de madurez del Modelo Intragob.
- c) Establecer sistemas de gestión de calidad en las unidades administrativas de la institución mediante la certificación de la Norma ISO 9001-2000 de los procesos de alto impacto con una meta anual de 98% de las unidades administrativas con ISO 9000.

#### **4.3.2.1 Resultados del Plan de Mejora**

De los objetivos propuestos y de acuerdo con el mismo informe se admite que en el año 2005 aún existían áreas como el Órgano Interno de Control que se encontraba en la primera fase de implantación del modelo y la Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal que se encontraba en la segunda fase ya que contaban con 243 y 366 puntos respectivamente en el nivel de madurez.

Ninguna de las doce unidades administrativas de las Oficinas Centrales que fueron inscritas para participar en el Premio Intragob recibieron dicho reconocimiento. Los dos premios Intragob recibidos por la Comisión Nacional del Agua fueron otorgados a la Gerencia Regional Pacífico Sur y a la Gerencia Estatal Zacatecas.

A pesar de que la Comisión Nacional del Agua tiene definida su misión, su visión y sus objetivos estratégicos la Presidencia de la República en su Informe de Retroalimentación señala que no se tiene definida la manera en que se involucra a los colaboradores, ciudadanos, clientes y representantes de la sociedad en el desarrollo de la misión, visión y valores, convenios de integridad y transparencia, objetivos estratégicos y operacionales.

El criterio relacionado con la esfera política y la manera en la que la Comisión establece alianzas con diversos sectores, participa en actividades de organismos representativos y de grupos de interés como los es el apoyo a la Cruzada Nacional por el Bosque y el Agua que realiza junto con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, sin embargo, no se mencionan dentro del Sistema de Gestión de la Calidad otros sectores como el poder legislativo, organizaciones no gubernamentales y el ámbito académico.

En lo que respecta al criterio Desarrollo del Personal destaca el hecho de que a pesar de que la descripción de puestos y el reclutamiento se lleva de acuerdo a la Ley del Servicio Profesional de Carrera no se menciona la forma en la que se

promueve la movilidad interna para impulsar el desarrollo integral y apoyar la administración de personal, esto es, como el servidor público desarrolla los conocimientos, habilidades y actitudes para lograr las estrategias y objetivos de la dependencia. Como se desarrollan las habilidades del personal para apoyar la relación con los clientes y ciudadanos.

En el desarrollo de la planeación estratégica la Dirección General de la Comisión tomó en cuenta el Programa Nacional Hidráulico, Plan Nacional de Desarrollo y la Agenda de Buen Gobierno, no obstante en ésta no se mencionan los riesgos políticos, económicos, sociales, locales, regionales y globales. Cuales son las necesidades y capacidades del personal, la cultura de la dependencia, procesos con los que opera, recursos y proveedores. Así mismo, dentro de la planeación operativa no se menciona la asignación de recursos para asegurar el cumplimiento de los planes de acción y no existe una metodología de medición para evaluar los avances.

Una de las principales actividades de impacto social que realiza la Comisión es la cultura del agua que promueve el manejo integral y sustentable del agua tanto en el abastecimiento público, como el uso agrícola, industrial, e hidroeléctrica, sin embargo, no esta documentada la manera como se comparten prácticas de innovación y calidad en pro de la búsqueda de la competitividad con otros sectores de la sociedad, como identifica las comunidades de influencia y las prioridades sociales en las que puede contribuir a un mayor bienestar social.

Derivado del Reporte de Retroalimentación realizado por la Presidencia de la República a la Comisión Nacional de Agua en el año 2005 se detectaron una serie de áreas de oportunidad que fijan el nivel de madurez del Modelo de Calidad como confiable, es decir, entre 450 y 600 puntos de los 1000 requeridos. Fue así como en enero de 2006 el Lic. Ramón Muñoz a través de la Oficina de Innovación y Calidad dirigió un escrito al Director General de la Comisión del Agua expresando su satisfacción por haber obtenido 552 puntos en el nivel de madurez en el Modelo



Intragob que significó un cumplimiento superior al de la meta presidencial de 2005 en Gobierno de Calidad.<sup>88</sup>

La Presidencia de la República estable cinco niveles de madurez del Modelo:

1. Inicial 0-200 puntos. Requiere documentación
2. Desarrollo 250-400 puntos. Requiere estándares en sus productos y servicios.
3. Confiable 450-600 puntos. Requiere atención a las necesidades y expectativas de los ciudadanos.
4. Competitivo 650-800 puntos. Requiere comparaciones referenciales con prácticas de innovación tecnológica.
5. De clase mundial 850-1000 puntos. Requiere comparaciones referenciales y aplicación de tecnología de punta.

Aún cuando se considera a la dependencia como una institución confiable gracias al logro de 552 puntos en la evaluación del Modelo de acuerdo a documentos de la misma Presidencia sólo puede ser considerado una dependencia de clase mundial aquella que compruebe haber obtenido de 850 a 1000 puntos en la evaluación del Modelo de Calidad.

Obtener el nivel de madurez de 1000 puntos significa de acuerdo a la Presidencia de la República *“ser una empresa de clase mundial que pueda evidenciar sistemas mejorados continuamente y aplicación de métodos de comparación referencial como mecanismo para la mejora continua que presente tendencias positivas o sostenidas a nivel de clase mundial.”*<sup>89</sup>

Uno de los factores que ocasionaron el diferente nivel de madurez que tienen las áreas centrales, regionales y estatales en la implantación del Modelo de Calidad Intragob fueron los diferentes tiempos de implantación para cada una de ellas, por

---

<sup>88</sup> Comunicado del Lic. Ramón Muñoz Gutiérrez, Jefe de la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental con fecha 19 de enero de 2006. Solicitud de información número 017506.

<sup>89</sup> Sistema de Solicitudes de Información del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, Solicitud de información número 012606.

lo que en 2006 la Gerencia de Innovación y Calidad tiene como acción primordial instituir un Modelo de Calidad Institucional que permita en el corto plazo consolidar los resultados que en esta materia ha logrado la institución, y en mediano plazo lograr el mismo nivel de madurez en todas las áreas de la Comisión.

## 5. CONCLUSIONES

1. La modernización administrativa es permanente, no es una moda sino un medio favorable para contar con un aparato administrativo eficaz y eficiente, así como para extender los consensos sociales. En la medida que la Administración Pública se desempeñe mejor, que el ciudadano perciba que los servicios públicos se prestan con honradez y oportunidad y que sus contribuciones se encaminan en provecho de la sociedad, su compromiso con el proyecto político en turno tenderá a fortalecerse logrando así una participación y un equilibrio social.
2. Resulta de suma importancia establecer condiciones óptimas dentro de la organización y de la cultura organizacional tales como son valores, metas, objetivos y reglas de funcionamiento que el personal asuma como propios para evitar que el sistema de gestión de calidad sea tratado como una más de las tendencias o teorías administrativas y que dejen de lado el compromiso y la unión entre los miembros que pueden garantizar un alto desempeño gubernamental.
3. El método de implantación parcial o por aproximaciones sucesivas debió ser el método más adecuado para implantación del presente del modelo de calidad y en general para sistemas de gran magnitud, consiste en seleccionar partes del nuevo sistema e implantarlos sin ocasionar grandes alteraciones y avanzar al siguiente paso sólo hasta que se haya consolidado suficientemente el anterior. Se trata de un método de implantación más lento y cómodo que otros como lo serían el instantáneo o el piloto, por lo que en ocasiones se requiere más tiempo que el previsto inicialmente pero que garantiza una mayor seguridad en las acciones que se realizan durante el cambio ya que cualquier contingencia puede afrontarse sin precipitaciones.

4. No existió un presupuesto definido para la implantación del modelo de calidad INTRAGOB por lo que asumo que tampoco existió una planeación determinada por proyectos y que el modelo de calidad sólo se tomó más como una parte del desarrollo de personal y capacitación que como un sistema de gestión de la calidad que favorezca la prestación de servicios para los ciudadanos.
5. De igual forma no existió un control efectivo del propio modelo que incluyera mecanismos de verificación continuos e indicadores más claro y específicos para evaluar el avance de las diferentes etapas ni del proceso completo. La evaluación es un factor clave de innovación además de ser una herramienta de trabajo que requiere ser institucionalizada por las administraciones publicas como un instrumento de la gestión de calidad para la mejora permanente de las instituciones.
6. En el modelo de calidad la idea de cliente sustituye la de ciudadano estableciendo que como participantes informados conozcan el nivel de eficiencia y eficacia de los servicios públicos que se otorgan a través del pago de sus impuestos. Mientras la idea de liderazgo representa la introducción de la imagen empresarial de los negocios privados dentro del gobierno cuya idea es que el sector público esté en manos de gerentes público dotados con un control activo, visible y discrecional sobre las organizaciones.
7. El hermetismo que presenta la información en el sector público y el temor a la observación por agentes externos sigue siendo un obstáculo para estudiar la aplicación de procedimientos y políticas dentro de la administración pública. Aún así, es fundamental profundizar en el estudio de las innovaciones tanto para la corrección del proceso actual como para lograr un entendimiento de nuestras organizaciones, sus procesos, alcances, conflictos, su naturaleza y sus potencialidades de adaptación, cambio y perfeccionamiento.

8. Los problemas sociales no se encuentran dentro de las organizaciones toda vez que pueden estar perfectamente organizadas para la administración de sus recursos pero su orientación, misión y visión es resolver problemas y situaciones donde intervienen individuos que se encuentran fuera de la organización, por lo que ésta debe comprometerse a tener la sensibilidad social para afrontar las necesidades de los habitantes.

Esta investigación ha servido como marco de referencia para ampliar el panorama de una manera más clara permitiendo comprender el desarrollo de un sistema de gestión de calidad dentro de una institución que puede ser aplicado de igual forma en otras organizaciones que cuenten con una grado de madurez similar al tratado en este caso corrigiendo aquellas insuficiencias que obstaculizaron la correcta implementación.

En este contexto se hacen las siguientes propuestas para el mejoramiento del modelo:

1. Los programas de innovación y calidad serán efectivos en la medida en que logren una mayor participación de los servidores públicos, es decir, que los trabajadores posean la cultura de calidad y hagan de ella una práctica permanente que sea consensualmente aceptada por todos los integrantes y donde la capacitación, el trabajo en equipo, la integración grupal y sensibilización pueden aminorar la resistencia al cambio.
2. La modernización administrativa se enfoca principalmente a la mejora de los procesos y determina momento en que se deben hacer cambios significativos en las estructuras administrativas, sistemas y procedimientos para prestar servicios de calidad que cubran las necesidades de la sociedad. La modernización administrativa no debe ser concebida como una etapa o una fase sino como el progreso constante y permanente de la Administración Pública en la búsqueda de un mejor sistema administrativo

que se encuentra vinculada a otras transformaciones que se presentan en el ámbito político, económico y social.

3. Las tecnologías de información pueden resultar de gran utilidad para la comunicación interna y externa de la organización y éstas pueden ser de gran ayuda para la implantación de un modelo de calidad basado en procesos como lo fue INTRAGOB, sin embargo, es de suma importancia cuidar el diseño de medios informáticos ya que si éste no es creativo puede provocar una saturación y el entorpecimiento en la prestación de los servicios.
4. El cambio organizacional regulado por los principios de igualdad, interés recíproco, participativo y un compromiso recompensado asegurará una gestión de calidad con alto grado de productividad, eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios. El proceso del cambio representa un papel importante en las organizaciones, no obstante, necesita bases que proporcionen la cohesión entre los equipos de trabajo y todos los integrantes de la organización, la resistencia al cambio no es mala en sí misma, es una muestra de preocupación por parte de los trabajadores que en la mayoría de las ocasiones tiene solución.

## FUENTES

### Libros y artículos

ALBI Emilio, GONZÁLEZ-PÁRAMO José Manuel y LÓPEZ CASASNOVAS Guillem, *Gestión Pública: Fundamentos, técnicas y casos*, Barcelona, Ariel, 2000.

ARELLANO David, *Gestión estratégica para el sector público: del pensamiento estratégico al cambio organizacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.

ARELLANO David, (coord.) *Más allá de la reinención del gobierno: Fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2004.

ARELLANO David, CABRERO Enrique y CASTILLO Arturo del, (coord.) *Reformando al Gobierno: una visión organizacional del cambio gubernamental*, México, CIDE, 2000.

ARELLANO David y CABRERO Enrique, "Análisis de innovaciones exitosas en organizaciones públicas. Una propuesta metodológica, en *Gestión y Política Pública*, Volumen II, Número 1, enero-junio, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1993.

BARZELAY Michael, *Atravesando la burocracia: una perspectiva de la administración pública*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1998.

BOBBIO Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

BOZEMAN Barry, (coord.) *Gestión Pública: Su situación actual*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.

CABRERO MENDOZA Enrique, *Del administrador al gerente público: un análisis de la evolución y el cambio de la administración pública, y el perfil de dirigentes de organizaciones gubernamentales*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1995.

CAMPERO CÁRDENAS Gildardo, "Exploración Conceptual sobre gerencia pública y su reforma" en *Gerencia Pública: Una aproximación plural*. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2004.

CAMPOS ÁLVAREZ TOSTADO Ricardo y MARTÍNEZ ANZURES Luis Miguel, *Alta Calidad en la Gestión Pública*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2003.

DOMMARTIN Alain de, "El modelo de calidad total en los gobiernos", pp. 42-46, Política Digital, número 13, Año 2, *Innovación y Calidad*, noviembre 2003. México, Nexos, publicación bimestral.

GUERRERO Omar, (coord.) *Gerencia Pública: Una aproximación plural*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2004.

GUERRERO Omar, *La nueva Gerencia Pública: neoliberalismo en la Administración Pública*, México, Fontamara, 2004.

LOSADA I MARRODÁN Carlos, *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*, Washington, BID, 1999.

LUCHI Roberto y PALADINO Marcelo, *Competitividad: Innovación y Mejora Continua en la Gestión*, Barcelona, Gestión 2000, 2001.

MARTÍNEZ CHÁVEZ Víctor Manuel, *Fundamentos teóricos para el diseño de un protocolo en investigación*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 2000.

MUÑOZ AMATO, Pedro, *Introducción a la Administración Pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 1954.

MUÑOZ GUTIÉRREZ, Ramón, *Pasión por un Buen gobierno. Administración por Calidad en el Gobierno de Vicente Fox*, México, Ediciones 2000, 2000.

———, *Innovación Gubernamental: El paradigma del Buen Gobierno en la Administración del Presidente Vicente Fox*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.

———, "Semana de Innovación y Calidad en la Administración Pública", pp.6-7, Revista Política Digital num.13, Año 2, *Innovación y Calidad*, noviembre 2003. México, Nexos, publicación bimestral.

OMACHONU Vincent y ROSS Joel, *Principios de la Calidad Total*, México, Diana, 1995.

OSBORNE David y GAEBLER Ted, *La reinención del Gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público*, Barcelona, Paidós, 1994.

OSBORNE David y PLASTRIK Peter, *Herramientas para transformar el gobierno: directrices prácticas, lecciones y recurso para revitalizar las escuelas, los servicios públicos y los organismos gubernamentales de todos los niveles*, Barcelona, Paidós, 2003.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ José Juan, *Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México*, México, Instituto de Administración Pública de Quintana Roo, 2004.



—————, “Revisión al Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental”, pp. 152-164, Revista Instituto de Administración Pública del Estado de México, número 48, enero-abril 2001, Instituto de Administración Pública del Estado de México.

UVALLE BERRONES, Ricardo, *La responsabilidad política e institucional de la Administración Pública*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2003.

—————, *Los nuevos derroteros de la vida estatal*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2003.

## Documentos

Documento de Soporte Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, *Orientación sobre el concepto y uso del “Enfoque basado en procesos” para los sistemas de gestión, ISO/TC 176/SC 2/N 544R2*, diciembre 2003.

Presidencia de la República, *Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental*, México, 2001.

Presidencia de la República, *Agenda de Buen Gobierno*, México, 2001.

Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2001.

Secretaría de Gobernación, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2007.

## World Wide Web

Comisión Nacional del Agua  
[www.cna.gob.mx](http://www.cna.gob.mx)

Innovación y Calidad Gubernamental  
[www.innova.gob.mx](http://www.innova.gob.mx)

Intranet de la Comisión Nacional del Agua  
[intranet.cna.gob.mx](http://intranet.cna.gob.mx)

Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, A.C.  
[www.imnc.org.mx](http://www.imnc.org.mx)

Premio Intragob  
[www.intragob.org.mx](http://www.intragob.org.mx)

Premio Nacional de Innovación en la Administración Pública Federal  
[www.premioinnova.org.mx](http://www.premioinnova.org.mx)

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
[www.redalyc.com](http://www.redalyc.com)

Revista Política Digital  
[www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

Sistema de Solicitudes de Información del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

[www.sisi.gob.mx](http://www.sisi.gob.mx)

Solicitudes número:

**02100000/ 10006, 12506, 12606, 12706,12806, 12906, 13006, 13206, 13306, 13406, 20106;** dirigidas a la Presidencia de la República

**1610100/ 002506, 017506, 017606, 017706, 017806, 017906, 018006, 018106, 018206, 018306, 018406, 018506, 099006, 111705;** dirigidas a la Comisión Nacional del Agua.

Así como el recurso de revisión número **2006000363** interpuesto ante la Presidencia de la República