





Universidad Nacional  
Autónoma de México

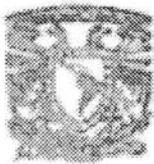


**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**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.



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN**

**EL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD EN LA  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL  
CASO DE ESTUDIO:**

**UNA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE PROGRAMACIÓN  
Y PRESUPUESTO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

**SEMINARIO EXTRACURRICULAR  
“EL ANÁLISIS DE LA PLANEACIÓN”**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN MATEMÁTICAS APLICADAS Y COMPUTACIÓN**

**PRESENTA**

**JOSÉ VALENTÍN ARROYO FLORES**

**Asesor: LIC. JUAN TORRES LOVERA**

**Fecha: Agosto 2004**

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
SECRETARIA DE EDUCACION



## El Sistema de gestión de la calidad en la administración pública federal.

Caso de estudio: Una unidad administrativa de programación y presupuesto en la administración pública.

### Objetivo

*Analizar el plan para ejecutar un sistema de gestión de la calidad con base en la norma internacional de la familia ISO 9000 que mejore la calidad de los servicios y procesos enfocados a los clientes internos y externo dentro del área administrativa de programación y presupuesto de una Dependencia de gobierno.*

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

NOMBRE: José Valentín Diego Flores

FECHA: 30-Agosto-2004

FIRMA: [Firma manuscrita]

## ***Agradecimientos***

*A Kukys (mi esposa) por todo su apoyo y comprensión hoy y siempre.*

*..... ¡! Gracias por ser como eres !!*

*A Susy y Pepé*

*..... por ser el “motor” de mi vida*

*A mi padre (q.e.d)*

*..... Misión cumplida “cuate”*

*A mi madre*

*..... como una pequeña retribución a su esfuerzo  
y tenacidad de toda la vida.*

*Les doy gracias a toda la Familia Martínez Ramos, ya que cuando es necesario su apoyo, siempre están ahí.*

*Hago una mención especial a cada uno de los profesores del seminario por su tiempo y enseñanzas vertidas en el curso, lo que me ayudo a la conclusión de este trabajo, en particular al Lic. Juan Torres Lovera por sus valiosos comentarios.*

*También quiero darle las gracias a mi buen amigo Ramón Rivera Sánchez por su interés, apoyo e insistencia para que buscara alcanzar esta meta. A Gilberto García Villanueva por las facilidades proporcionadas y a Angel Hidalgo Ortega por el material proporcionado.*



## CONTENIDO

<b>Introducción</b> .....	iii
<b>Capítulo I</b>	
<b>La mejora administrativa dentro de la gestión gubernamental en México.</b> .....	1
1.1 Antecedentes .....	3
1.2 El modelo de administración actual en las dependencias de gobierno en México .....	10
1.2.1 Iniciativas de mejora administrativa en el PND 2001-2006 .....	10
1.2.2 El modelo estratégico para la innovación y la calidad gubernamental .....	14
1.2.3 La agenda presidencial de buen gobierno .....	21
1.3 Referente teórico de los sistemas de gestión de la calidad en la administración pública .....	29
1.3.1 Identificación de variables de ambiente y del sistema .....	29
1.3.2 Operación de variables .....	37
1.4 Conclusiones .....	41
<b>Capítulo II</b>	
<b>Análisis y planeación teórico-administrativo del caso de estudio</b> .....	47
2.1 Marco referencial .....	49
2.2 La organización .....	49
2.3 Medio ambiente .....	51
2.4 Recursos .....	52
2.5 Componentes del sistema .....	54
2.6 Problemática de la organización .....	54
2.7 Alternativas de solución .....	56
2.8 Planteamiento teórico-administrativo de planeación .....	59
2.9 Diagnóstico del sistema actual .....	61



2.10 Oportunidades y amenazas de la organización .....	69
2.11 Conclusiones .....	71
<b>Capítulo III</b>	
<b>Definición del plan para la implementación del sistema de gestión de la calidad .....</b>	<b>75</b>
3.1 Plan de implementación del sistema de gestión de la calidad .....	77
3.1.1 Modelo conceptual de implementación .....	77
3.1.2 Etapa I Estrategia y táctica operacional .....	81
3.1.3 Etapa II Aplicación del modelo de calidad ISO 9000 en la Unidad Administrativa .....	83
3.1.4 Plan maestro de implementación .....	84
3.2 Las normas de calidad ISO 9001:2000 .....	86
3.2.1 La familia ISO 9000 .....	86
3.2.2 El modelo ISO 9001:2000 para los sistemas de gestión de la Calidad.- Requisitos .....	90
3.2.3 Sistema de gestión de la calidad (Req. 4 ISO 9001:2000) .....	92
3.2.4 Responsabilidad de la Dirección (Req. 5 ISO 9001:2000) .....	96
3.2.5 Gestión de los recursos (Req. 6 ISO 9001:2000) .....	96
3.2.6 Realización del servicio (Req. 7 ISO 9001:2000) .....	98
3.2.7 Medición, análisis y mejora (Req. 8 ISO 9001:2000) .....	100
3.2.8 Código de ética .....	103
3.3 Escenarios .....	105
3.3.1 Definición de variables para elaborar escenarios prospectivos .....	105
3.3.2 Escenarios prospectivos para el periodo 2006-2018 .....	110
3.4 Conclusiones .....	116
Conclusiones Generales .....	117
Bibliografía .....	121



---

## INTRODUCCIÓN

Cuando se habla de corrupción e ineficiencia en México y en el mundo, inmediatamente se hace una asociación directa con las organizaciones públicas gubernamentales. Es común esta circunstancia y además es de consenso de la mayoría la percepción de sistemas corruptos por “naturaleza” dónde hay muy poco por mejorar, se hace la consideración de que las organizaciones gubernamentales dentro de sus características distintivas contiene estas singularidades. No por algo México es colocado en la posición 64 de 102 países con una calificación de 3.6 en una escala que va del uno al diez<sup>1</sup> en el informe publicado en el año 2003 por la organización denominada Transparencia Internacional que hace referencia al índice de percepción de corrupción de cada país.

Esta circunstancia afecta directamente la imagen y el desempeño de las instituciones y organismos públicos además de que su costo económico es muy alto para el país. La corrupción hace un daño en los valores éticos de las personas, tipifica al servidor público en este contexto y cuarta de antemano su honradez ante la ciudadanía mediante una actitud de baja credibilidad y aversión al quehacer gubernamental. Es por ello que hoy en día el gobierno federal tiene entre sus prioridades combatir a la corrupción para poder garantizar la seguridad nacional, el bienestar social y el desarrollo económico del país.

La Secretaría de la Función Pública de acuerdo a sus atribuciones<sup>2</sup>, desde su creación ha realizado una serie de acciones dirigidas a combatir actos de corrupción, a simplificar la gestión gubernamental y a vigilar el uso adecuado de los recursos públicos. En consecuencia a partir del 2001, establece un plan estratégico que esta enfocado a mejorar los servicios y a la modernización de las áreas administrativas de la administración pública federal, con enfoque de

---

<sup>1</sup> Transparency International. Informe de percepción de la corrupción 2003. [En línea] Disponible en <http://www.transparency.org>. [Consulta: 23 de mayo del 2004].

<sup>2</sup> Reforma al artículo 37 de la ley orgánica de la administración pública federal. Decreto publicado en el diario oficial de la federación. 28 de diciembre de 1994.



---

calidad y de servicio, así como transparentar la gestión pública para evitar actos de corrupción y conductas discrecionales.

Para alcanzar estas metas se propusieron una serie de acciones dentro del plan de trabajo de la Secretaría que se "alinearon" con los objetivos estratégicos establecidos por el ejecutivo federal en el plan nacional de desarrollo 2001-2006 (PND 2001:2006) publicado el 30 de mayo del 2001, en materia de modernización administrativa y combate a la corrupción.

Dentro de la Secretaría las acciones de mejoramiento y cambio son encaminadas a evaluar, rediseñar y eficientar los procedimientos administrativos que se desarrollan en el interior de las unidades administrativas. Para realizar lo anterior se estableció una estrategia institucional que fomenta la implementación de sistemas de gestión de calidad con base en la norma internacional ISO 9000<sup>3</sup> mediante la identificación de procesos administrativos principales de cada área, y que se apeguen a las líneas estratégicas del modelo de calidad gubernamental propuesto por gobierno federal.

En el presente trabajo se hace una retrospectiva de las principales iniciativas y acciones que se han planteado en México en materia de mejora administrativa en el pasado y que dan origen a las propuestas actuales, así como una presentación de los modelos gubernamentales de calidad y modernización que estableció la administración actual como estrategia de cambio. En este sentido se identifican los elementos fundamentales que conforman estos modelos, para establecer con precisión cuales son las consideraciones que deben tomarse en cuenta para la implementación de acciones de mejora dentro de las organizaciones públicas.

---

<sup>3</sup> International Organization for Standardization. ISO 9001:2000. COPANT ISO/9001-2000. Sistemas de gestión de la calidad.- Requisitos. (Quality management systems.- Requirement). Referencia <http://www.iso.ch/> ; en México <http://www.imnc.org.mx/>. [Consulta. 18 de diciembre de 2003].



Las iniciativas más significativas que en materia de mejora administrativa se han planteado durante los últimos años en México se describen en el capítulo I, además de presentarse el modelo administrativo de innovación y mejora que hoy en día están implementando las organizaciones del gobierno federal, y donde se promueve la utilización de herramientas administrativas que mejoren la calidad en la gestión de los servicios proporcionados a la sociedad, con acciones que devuelvan la credibilidad en el gobierno y disminuyan el costo económico que representa un gobierno ineficiente. Los esfuerzos por modernizar y eficientar a la administración pública están orientados a disminuir las prácticas corruptas dentro de las organizaciones públicas federales y disminuir los índices de corrupción existentes en el país a través de una estrategia pública que busca la transparencia de la gestión administrativa, que involucra el uso de las tecnologías de la información (TI) y la implementación de herramientas administrativas de innovación ya probadas que den como resultado una gestión más eficiente y de mejor calidad. Todas estas acciones están integradas en el Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental<sup>4</sup> que se encuentra definido en el plan de trabajo sexenal del ejecutivo federal y en la Agenda Presidencial de Buen Gobierno.

En este capítulo se definen variables de ambiente que se deben considerar en la planificación de un sistema de gestión de la calidad y que permite realizar un análisis del problema mediante la operación de las mismas desde una perspectiva de planeación.

En el Capítulo II se realiza un diagnóstico y se identifican los componentes que integran el sistema desde un enfoque técnico administrativo de planeación, se realiza un análisis del sistema total y se da un tratamiento de planeación que permite identificar las características propias del sistema, se aborda la

---

<sup>4</sup> Oficina de la Presidencia (2002). Modelo Estratégico para la Innovación y Calidad Gubernamental. [en línea]. Disponible en: [www.innova.gob.mx](http://www.innova.gob.mx). [Consulta: 28 de noviembre del 2003].



problemática del caso de estudio, se identifican sus fortalezas y debilidades y se presentan alternativas de solución viables dentro del desarrollo e implementación del sistema de gestión de la calidad como una alternativa factible para alcanzar los objetivos de mejora y de eficiencia planteados por la unidad administrativa.

El análisis se realiza mediante la identificación de variables de ambiente y del sistema, así como las relaciones que existen entre ellas para tratar, de acuerdo a la idea de Wess Churchman<sup>5</sup>, el problema de implementación de un sistema de gestión de la calidad (SGC)<sup>6</sup> en la unidad administrativa de programación y presupuesto mediante un enfoque de sistemas.

Por último, en el Capítulo III se describen las cláusulas y requisitos mínimos que deben considerarse para la implementación del sistema de acuerdo a la norma ISO 9001-2000 y las actividades que deben realizarse, considerando la importancia de definir políticas de calidad congruentes con los procedimientos y establecer los compromisos y responsabilidades de la directiva así como seguir un plan de actividades.

Dentro de este mismo capítulo se plantean escenarios prospectivos para la solución dentro de intervalos de tiempo que están comprendidos en el año 2006, 2012 y 2018 donde se consideran las tendencias y expectativas que se tienen para el comportamiento global del problema y su medio ambiente dentro de escenarios plausibles.

---

<sup>5</sup>Wess Churchman (1968), El Enfoque de sistemas. Editorial Diana, México.

<sup>6</sup>International Organization for Standardization. ISO 9001:2000. COPANT ISO/9001-2000. Sistemas de gestión de la calidad.- Requisitos (Quality management . systems.- Requirement). Referencia <http://www.iso.ch/> ; en México <http://www.imnc.org.mx/>. [consulta: 18 de diciembre del 2003].



---

## Capítulo I

### LA MEJORA ADMINISTRATIVA DENTRO DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL EN MÉXICO

#### OBJETIVO

Se describirán las iniciativas que en materia de mejora administrativa se han realizado en el tiempo dentro del gobierno federal y que han determinado la forma actual de gestión, así como una descripción del modelo que el ejecutivo federal esta promoviendo como estrategia de cambio para mejorar los servicios y disminuir los costos gubernamentales mediante el uso de herramientas administrativas de vanguardia basadas en metodologías científicas que permitan medir la calidad en los servicios y la mejora en los procesos.



### 1.1 ANTECEDENTES

El modelo administrativo actual en México, tiene su origen con la independencia del país que da como resultado el surgimiento de un Estado que tiene la tarea de consolidar un país con instituciones que resguarden el orden social, en un entorno turbulento e inestable. El Estado independiente al inicio de sus primeros 30 años solamente contaba con cuatro Secretarías<sup>7</sup> que tenían la intención primordial de mantener el orden y la estabilidad del país, así como la procuración de ingresos. El alcance y perspectivas planteadas en ese momento no tenían una visión de desarrollo y progreso para el país. Estas condiciones favorecieron en los siguientes años la consolidación de un gobierno en torno al poder ejecutivo donde la imagen del presidente es el centro de todas las decisiones y acciones y éste ejerce un control directo en toda la administración pública, donde las instituciones gubernamentales le reportan directamente. Esta circunstancia propicio contar con instituciones sin objetivos ni alcances más haya de los planteados por una sola persona. Es hasta la promulgación de la Constitución Política de México de 1917, que se sientan las bases para convertir al Estado en un instrumento encargado de mejorar las condiciones generales de vida de la población, además de establecer los mecanismos jurídicos para que el Estado sea el administrador de los recursos naturales y motor de desarrollo económico y social del país. En este tiempo el Estado comienza a ser el eje de desarrollo para el país, pero desafortunadamente cada administración que tomó las riendas del Estado se caracterizaron por fomentar el incremento en tamaño y complejidad del gobierno sin buscar un enfoque integral donde los esfuerzos compartidos se orientarán al alcance de resultados globales. La gestión gubernamental se conforma estructural y funcionalmente dentro de las organizaciones públicas sobre un marco normativo aislado que da entre otros resultados, un aislamiento en las funciones propias de cada dependencia pública provocando una falta de integración que no permite consolidar esfuerzos para darle una dirección al Estado que tenga continuidad y donde el uso de recursos públicos estuviera enfocado al alcance de metas y objetivos concretos.

---

<sup>7</sup> Carrillo Castro Alejandro. La reforma administrativa en México. Vol. I, INAP. (1974). México. Pág. 20



Se puede considerar que es en 1962 con la creación de la "Comisión Intersecretarial para la Planeación Económica y Social", que se establece un organismo público con el propósito de formular planes de desarrollo social donde el gobierno organiza sistemáticamente las estrategias de modernización para el país.

En 1965 se constituye la Comisión de Administración Pública (CAP), cuyas funciones principales se orientan a la realización de diagnósticos sobre los principales sistemas administrativos de la época, para mejorar y actualizarlos así como los métodos de organización y funcionamiento del quehacer gubernamental.

Para el año de 1970, el Estado contaba con más 850 organismos públicos descentralizados, empresas con participación estatal, fideicomisos, entre otras organizaciones que tenían una incidencia determinante en el sector industrial y en el desarrollo del país<sup>8</sup>. La importancia de las empresas públicas es tal que para 1975, las 400 más importantes generaron el 11.2% del PIB del país. Además de aportar el 12.5% de su recaudación fiscal y representaron el 32.6% de las exportaciones nacionales. Con 21 Secretarías federales<sup>9</sup> y 122 organismos descentralizados de gobierno existente en 1974. La complejidad obligó al gobierno a buscar establecer mediante una estrategia de reforma administrativa una serie de ordenamientos que tenían el objetivo de contar con instrumentos legales para lograr propósitos como:

- a) Simplificar estructuras precisando funciones a las dependencias.
- b) Evitar duplicaciones de funciones.
- c) Propiciar la evaluación de resultados mediante la programación presupuestaria del gasto público con base en programas que señalaran objetivos y metas a través de la identificación de las unidades ejecutoras del gasto.

---

<sup>8</sup> Alejandro Carrillo Castro. La reforma Administrativa en México. Vol. 2. Editorial Porrúa. (1985). México. Pág. 115

<sup>9</sup> Alejandro Carrillo Castro. La Reforma administrativa en México, Vol. 1, INAP, (1974). México. Pág. 70-120.



## La mejora administrativa dentro de la gestión gubernamental en México

---

- d) Establecer la organización sectorial para efectos de coordinación programática.

Para ello en 1976 se promulgó la ley orgánica de la administración pública federal que integró las normas aplicables tanto a la administración pública centralizada como la paraestatal en lo concerniente a presupuesto, contabilidad y gasto público federal, deuda pública entre otros rubros. También como resultado de dicha ley se implementó en toda la administración pública federal la metodología asignar el presupuesto por programa. Estas iniciativas dieron como resultado que el gobierno planificará con mayor precisión el gasto de sus ingresos financieros, además de obligar al ejecutivo elaborar un plan de desarrollo nacional dentro de su periodo de gestión.

La finalidad de la reforma administrativa fue la de dotar al Estado de medios jurídicos y administrativos para reorganizar el aparato gubernamental. El enfoque principal plantea agrupar a las dependencias federales y estatales en grupos o sectores donde se integrarán de acuerdo a características y funciones similares.

La reestructuración se realiza a largo plazo donde:

- Se definen grupos o sectores que permitan al Estado administrar el voluminoso y complejo aparato gubernamental que permita un mejor control de las acciones de cada organismo público y que le permita dirigir la actuación de cada dependencia de acuerdo las políticas globales de Estado.
- Se planea el gasto federal con una estrategia de control donde cada organismo gubernamental se encuentra agrupado por sectores con la finalidad de orientar los objetivos y metas en forma específica y el control y seguimiento del gasto pueda realizarse en forma más eficiente enfocando los recursos y esfuerzos involucrados hacia una política económica-social de Estado.



## La mejora administrativa dentro de la gestión gubernamental en México

---

Se busca la eficiencia en la gestión gubernamental con instrumentos de simplificación administrativa para atacar áreas de corrupción y evitar actos discrecionales dentro de las dependencias de gobierno.

Derivado de la crisis económica en la que se encontraba el país en los años 80's, el gobierno se ve en la necesidad de aplicar medidas de austeridad más afectivas a las que se habían tomado anteriormente y a continuar con el proceso de la reforma administrativa así como fomentar dentro del gobierno una renovación moral que evite actos de deshonestidad y abuso de poder para tratar de disminuir los índices de corrupción así como disminuir los gastos del gobierno y buscar mayores recursos fiscales.

Para ello en 1982 se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) que tiene el objetivo de formalizar el control de la gestión pública dentro de las dependencias públicas mediante el seguimiento de las acciones de los servidores públicos - Ley federal de responsabilidades de los servidores públicos- en el quehacer de sus funciones y responsabilidades. La Secretaría tiene la encomienda de promover acciones de racionalización de recursos dentro de todo el sector público, mediante criterios como la simplificación en la gestión gubernamental. También tiene la atribución de verificar que los recursos federales asignados a cada organismo público se hayan utilizado de acuerdo a los programas establecidos previamente.

Se considera atender en forma muy particular el aspecto de la renovación moral mediante la capacitación y formación de servidores públicos y se pretende transparentar el uso de los recursos, mediante programas de renovación gubernamental.

Dentro de los primeros resultados obtenidos<sup>10</sup> en la novel Secretaría se tiene que en el periodo 1983-1984 se realizaron aproximadamente 1000 auditorias a entidades controladas, entidades financieras y empresas públicas, cubriendo con ello, más de

---

<sup>10</sup> Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Informe al H. Congreso de la Unión. Septiembre de 1984. México. Pág. 7-15



## La mejora administrativa dentro de la gestión gubernamental en México

---

90% de los activos totales y de las operaciones del sector paraestatal. También para ese tiempo ya se habían recibido 87,096 declaraciones de situación patrimonial.

Por otro lado se crea el Sistema de quejas y denuncias que para 1984 ya había atendido 1,967 quejas y denuncias que se presentaron directamente ante la Secretaría.

Para reducir, simplificar, agilizar y dar transparencia a los trámites y procedimientos del gobierno, se ejecuta dentro de la administración pública un programa de simplificación administrativa que se aplica a todas las organizaciones públicas. También se establecen mecanismos para que la población denuncie, realice sugerencias y consulte y se queje en el ámbito de la gestión gubernamental y de la actuación de los servidores públicos<sup>11</sup>.

Dentro de los resultados del programa de simplificación administrativa al 31 de diciembre de 1985 se tenían identificados 4,876 procesos administrativos, de los cuales 1,948 de esos procesos ya se habían simplificado en el primer año del programa<sup>12</sup>.

Las nuevas tendencias de globalización y competitividad a nivel mundial hacen que el gobierno vea la necesidad de promover dentro de sus empresas públicas y en las entidades paraestatales medios para la medición de resultados, por lo que se ve la necesidad de implementar indicadores de gestión que permitan evaluar los resultados en cada organización pública que permitan determinar su actuación dentro de cada sector en el que se desarrolla. Por otro lado, las nuevas condiciones promueven una ciudadanía y un conjunto de personas cada vez más exigente en la solicitud de servicios públicos que les permitan entrar en el mercado de competitividad con una infraestructura adecuada que les proporcione las condiciones para reaccionar con mayor rapidez y efectividad en sus ámbitos productivos. Por tal razón se planteó una planeación estratégica donde exista la obligación de adoptar esquemas de calidad total

---

<sup>11</sup> Sistema de Quejas, Denuncias y Atención Ciudadana, El Sistema de Atención y Resolución de Inconformidades y el Sistema de Atención Telefónica (SACTEL) son algunos ejemplos. Nota del autor.

<sup>12</sup> Secretaría de Contraloría General de la Federación. Renovación Moral, Simplificación Administrativa de la SECOGEF. Informe núm. 6. (octubre de 1986). Talleres gráficos de la Nación. México



en los distintos procesos y servicios que se llevan a cabo dentro de las dependencias y organismos públicos. Para lo cual, se realizó la modificación a la Ley orgánica de la administración pública federal y le incorporó atribuciones a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación que le permitieran diseñar lineamientos bajo un criterio de modernización en la administración enfocado a mejorar la prestación de los servicios públicos y la atención a la ciudadanía. Esta modificación en la ley provocó el cambio de nombre por el de Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) en diciembre de 1995.

Cabe mencionar que a nivel mundial muchos países están tratando de reformar su burocracia mediante la innovación gubernamental, dicho movimiento tiene sus orígenes con la administración de Margaret Thatcher quien en 1979 subió al poder de Gran Bretaña<sup>13</sup>. Luego el movimiento se extendió a otros países incluyendo a Estados Unidos de América, donde en 1993 se presenta por parte del vicepresidente Al Gore un diagnóstico sobre la administración pública Estadunidense<sup>14</sup>. Con dicho diagnóstico se proponen estrategias y medidas de acción para la solución a los problemas encontrados, con un concepto llamado "reinención del gobierno". Esta estrategia considera principalmente tratar de reducir el tamaño de la burocracia y, a la vez, hacer al gobierno más eficiente –un gobierno que cueste menos-, más moderno, menos corrupto y más sensible a la ciudadanía.

Las tendencias globales de modernización de la gestión gubernamental, también tienen incidencia en México, de tal forma que el gobierno en el plan nacional de desarrollo 1995-2000 plantea un programa de modernización administrativa<sup>15</sup>, enfocado a mejorar los procesos y promover acciones de racionalidad y eficiencia dentro de las instituciones públicas con conceptos de calidad.

---

<sup>13</sup> Kamark C., Elaine. Innovación global del gobierno, Estudio I, Revista Política Digital. Innovación gubernamental. Edición extraordinaria.

<sup>14</sup> Al Gore, Vicepresidente de Estados Unidos. Un gobierno más efectivo y menos costoso. Editorial EDOMEX, (1993). México

<sup>15</sup> Diario oficial de la federación. Plan nacional de desarrollo 1995-2000. Anexo. 30 de mayo del 1995. México.



## La mejora administrativa dentro de la gestión gubernamental en México

---

En ese sentido se promueve la prestación de servicios integrados al público que eviten trámites, ahorren tiempo y gastos e inhiban discrecionalidad en los servicios para evitar prácticas de corrupción.

Se establecen estándares de calidad en las entidades y dependencias que presten servicios directos a la ciudadanía. También se define la revisión de los mismos en forma periódica mediante auditorías externas de la prestación de los servicios públicos, vigilando su aplicación y atendiendo recomendaciones de mejora en su calidad.

Los conceptos fundamentales de administración dentro del gobierno pueden resumirse dentro del Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) 1995-2000 el cual contenía 4 subprogramas:

1. Participación y atención ciudadana
2. Descentralización y/o desconcentración administrativa
3. Medición y evaluación de la gestión pública
4. Dignificación, profesionalización y ética del servidor público

Dentro de las líneas de acción de estos subprogramas se reiteran prácticas de mejora mediante la aplicación y uso de conceptos y herramientas de calidad. Así pues se pueden observar compromisos para la definición y elaboración de estándares de calidad orientados a mejorar los servicios al público, la utilización de la tecnología de la información (TI) como elemento clave en proyectos de modernización administrativa, y mecanismos de rendición de cuentas con el desarrollo de esquemas de medición y evaluación del desempeño, y la implementación de indicadores de desempeño<sup>16</sup>

Se puede afirmar que a pesar de que durante los últimos cuatros lustros se han intensificado los esfuerzos por contar con un Estado moderno que responda a las nuevas expectativas ciudadanas. Los resultados –que son los que cuentan- a través del tiempo han sido muy pocos y esto se ve reflejado en el funcionamiento dentro de las

---

<sup>16</sup> Programa de modernización de la administración pública. Medición y evaluación de la gestión pública. Creación de indicadores de desempeño. PROMAP IV.3. 1995. México.



Dependencias públicas. Hoy en día los índices de corrupción dentro las organizaciones gubernamentales en México son muy significativos; la confianza ciudadana hacia las instituciones públicas no existe, el gasto social que implica mantener a una burocracia voluminosa y poco eficaz es considerable. El ejercicio de la gestión pública sigue siendo poco efectivo y engorroso.

### 1.2 EL MÓDELO DE ADMINISTRACIÓN ACTUAL EN LAS DEPENDENCIAS DE GOBIERNO EN MÉXICO

#### 1.2.1 INICIATIVAS DE MEJORA ADMINISTRATIVA EN EL PND 2001-2006

El gobierno actual tiene el objetivo de mantener una línea de transformación de la administración pública mediante la implementación de elementos modernos, para ello ha definido una estrategia de cambio planeada a largo plazo que pretende mediante una visión gubernamental *"que para el año 2025, se cuente con un país plenamente democrático, con alta calidad de vida, un país dinámico, con liderazgo en el entorno mundial, con crecimiento estable y competitivo"*<sup>17</sup>.

El objetivo anterior se propuso dentro de su plan nacional de desarrollo 2001-2006 como *"Abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y el desempeño de la administración pública"*.

Dentro de este objetivo se establecen todas las acciones que el Estado pretende llevar a cabo que estén encaminadas a modernizar y transformar a las entidades y dependencias mediante un enfoque de calidad y mejora continua. Además de plantear elevar la calidad de los servicios públicos se pretende eliminar espacios de corrupción y establecer condiciones de eficacia en el quehacer público mediante una cultura basada en valores éticos y de innovación dentro la burocracia moderna.

---

<sup>17</sup> Presidencia de la República (2003). Modelo estratégico para la innovación y la calidad gubernamental [en línea]. Disponible en: [www.innova.gob.mx](http://www.innova.gob.mx) [Consulta: 28 de noviembre del 2003].



## La mejora administrativa dentro de la gestión gubernamental en México

---

En México, la corrupción afecta significativamente el desarrollo del país, por lo que en los últimos años se ha orientados muchos esfuerzos gubernamentales para enfrentar y disminuir este problema que afecta a toda la administración pública, por lo que se implementaron una serie de acciones encaminadas a la modernización de la administración gubernamental tratando de combatir este problema, con un enfoque de calidad y buscando la transparencia de la gestión gubernamental en cada organización. Para ello establece una serie de estrategias orientadas con este fin.

### Estrategias<sup>18</sup>

**a). Prevenir y abatir prácticas de corrupción e impunidad, e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública.**

*Instrumentar normas y procedimientos dirigidos a prevenir la discrecionalidad y el abuso de autoridad de los servidores públicos en la prestación de los servicios bajo su responsabilidad. Asegurar a la ciudadanía certidumbre en cuanto a las actividades de las instituciones de gobierno, la calidad de sus servicios, un cambio de actitud del servidor público, garantizando su profesionalización y honestidad.*

*Impulsar una mejora regulatoria interna en la administración pública federal que facilite la actividad gubernamental y garantice la aplicación de controles indispensables. Así también establecer programas de mejora continua en los procesos, organización y desempeño de las instituciones y de los servidores públicos.*

.....

**b). Controlar y detectar prácticas de corrupción.**

*Erradicar conductas y actos ilícitos en las instituciones públicas mediante la identificación de áreas, procesos y servicios críticos susceptibles de corrupción, así como mediante el establecimiento de mecanismos dirigidos a mejorar, evaluar y dar seguimiento, de manera periódica, al desempeño de la gestión pública.*

.....

---

<sup>18</sup> Plan nacional de desarrollo PND 2001-2006. apartado "Orden y Respeto". Diario oficial de la federación del 31 de mayo del 2001.



**c]. Sancionar las prácticas de corrupción e impunidad.**

*Aplicar la ley para sancionar las conductas ilícitas de los servidores públicos,.....*

**d]. Dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad.**

*La credibilidad y transparencia de la gestión pública exige el acceso a la información gubernamental, con el objeto de mostrar el desempeño de las instituciones, el cumplimiento de los objetivos y programas de trabajo establecidos, el uso de recursos asignados, el otorgamiento de sus servicios y los resultados alcanzados. Asimismo es importante ampliar y garantizar la eficacia de mecanismos de registro, investigación y atención de quejas y denuncias presentadas por la ciudadanía.*

*Promover el diseño y la aplicación de sistemas de medición que permitan conocer con mayor puntualidad la percepción de la sociedad sobre el fenómeno de la corrupción.*

.....

**e]. Administrar con pertinencia y calidad el patrimonio inmobiliario federal.**

*Verificar el buen uso y aprovechamiento de los inmuebles patrimonio del gobierno mediante el registro público, el avalúo y la conservación de la propiedad inmobiliaria federal. Prevenir y abatir práctica de corrupción e impunidad, e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública.*

Como se puede ver la propuesta esta dirigida a mejorar los servicios públicos y la gestión gubernamental mediante la implementación de técnicas administrativas de simplificación, control y seguimiento en el desempeño de las instituciones. Se pretende dar credibilidad y transparencia a la gestión pública, además de proporcionar el entorno de desarrollo productivo más conveniente para la sociedad con índices de corrupción dentro de la administración pública aceptables internacionalmente.

De estas estrategias el gobierno federal ha desprendido una serie de acciones encaminadas a la mejora gubernamental mediante el uso de concepto de innovación y



la calidad en el rediseño y la modernización de las entidades y dependencias del sector público.

Entre estas acciones se han realizado foros y actividades en el país encaminadas a conocer y aprender de ejemplos nacionales e internacionales de empresas y gobiernos que estén implementando esfuerzos por transformar sus estructuras administrativas y de operación mediante herramientas de calidad.

Por ello en el año 2002 se instauró la semana nacional de "Innovación y Calidad de la Administración Pública", para la primera semana de noviembre, y se incluyó en este año dentro de muchas otras actividades la realización del quinto foro global sobre reinvencción del gobierno. Este foro, auspiciado por la organización de Naciones Unidas (ONU) es uno de los eventos más importante en su género a nivel mundial, ya que aquí se presentan los esfuerzos y resultados más importantes que en materia de calidad e innovación han obtenido los gobiernos del mundo.



## 1.2.2 EL MODELO ESTRATÉGICO PARA LA INNOVACIÓN Y LA CALIDAD GUBERNAMENTAL<sup>19</sup>

El gobierno federal ha establecido una estrategia global de trabajo para la innovación y mejoramiento de la administración pública, denominada **Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental**, Este plan estratégico establece los principios y acciones que deberán asumir las dependencias y entidades del gobierno federal para alcanzar los objetivos y metas trazados en materia de innovación, mejora continua y de calidad total dentro de la gestión gubernamental.

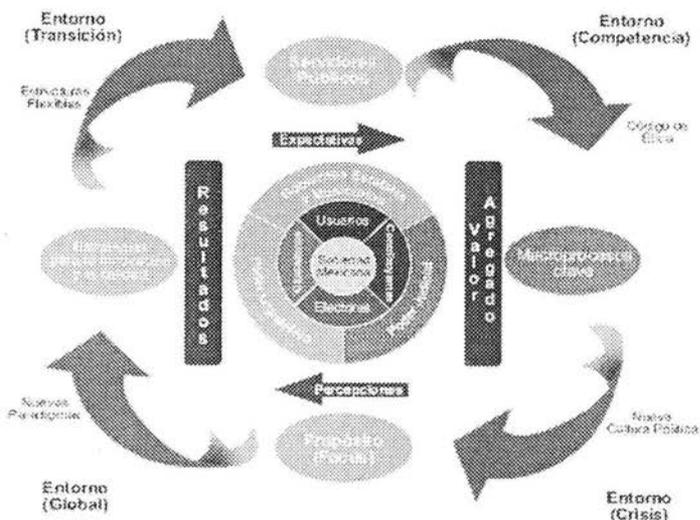


Fig. 1-1. "Modelo Estratégico para la innovación gubernamental" [En línea] grafica obtenida de [http://innova.gob.mx/wb2/Innova/Imagen\\_Modelo\\_Estrategico](http://innova.gob.mx/wb2/Innova/Imagen_Modelo_Estrategico). [Consulta: 1 de diciembre del 2003].

El modelo que propone el gobierno federal esta basado en la visión y misión que el Ejecutivo Federal se ha propuesto realizar en el ejercicio de su administración.

### Visión

*"recuperar la confianza de los ciudadanos en el gobierno así como en transformar al gobierno en una institución competitiva, de CLASE MUNDIAL, que contribuya a lograr*

<sup>19</sup> Oficina de la Presidencia (2002). "Modelo Estratégico para la Innovación y Calidad Gubernamental [en línea]. Disponible en [www.innova.gob.mx](http://www.innova.gob.mx). [Consultado el 28 de noviembre del 2003].



*los resultados planeados en materia de crecimiento económico, desarrollo humano y social, así como en materia de orden y respeto”.*

### Misión

*“conducir responsablemente, de manera democrática y participativa, el proceso de transición del país hacia una sociedad más justa y humana y una economía más competitiva e incluyente, consolidando el cambio en un nuevo marco institucional y estableciendo la plena vigencia del estado de derecho”.*

Los criterios centrales para su ejecución son:

- Inclusión
- Sustentabilidad
- Competitividad
- Desarrollo regional

Donde el conjunto básico de la acción gubernamental es:

- *Apego a la legalidad*
- *Gobernabilidad democrática*
- *Federalismo*
- *Transparencia*
- *Rendición de cuentas*

El modelo (ver fig.1-1) describe una relación donde los servidores públicos giran alrededor de un propósito y todas sus acciones y estrategias son dirigidas a macro-procesos claves que están encaminados a mejorar la capacidad de gobernar y a obtener resultados. Todo esto con base en un código de ética que permita a las personas cumplir sus funciones pero con respeto y apegada a valores centrales.



Dentro de las herramientas administrativas que el modelo propone, está la denominada “**Administración cruzada**”, dicha herramienta esta pensada para lograr resultados en entornos de alta complejidad, de crisis, con recursos limitados, altamente cambiantes y de alto riesgo. Esta herramienta propone la utilización de herramientas y medios administrativos que estén enfocados en la obtención de resultados en tiempos definidos. Las características más importantes de esta herramienta son:

- 1) Conectar proyectos con procesos.
- 2) Sumar recursos de todas partes.
- 3) Utiliza procesos de soporte robustos y confiables (ISO 9000, Just in time, on-line service).
- 4) Potencia el trabajo en equipo, la conectividad y las sinergias dentro y fuera de la organización (promueve la creación de redes de socios, alianzas estratégicas, etc.).
- 5) Supera las barreras departamentales y atraviesa a la burocracia.
- 6) Se basa en un esquema de ganar-ganar.
- 7) Se enfoca en resultado en tiempos claramente definidos (inicio-fin).
- 8) Todo proyecto tiene un “líder” y todo proceso un “dueño”.
- 9) Cientos de procesos están al servicio de un proyecto.

El modelo promueve una forma de concebir y visualizar al gobierno de manera diferente, donde se creen nuevos paradigmas mediante iniciativas e ideas nuevas que establezcan que nuestras perspectivas son “supuestos” y no “hechos” para así poder cuestionarlos. Es necesario realizar este ejercicio, ya que los paradigmas afectan todo lo que vemos y determinan el modo de pensar y de comportarnos.

También promueve la medición del clima organizacional en las entidades de gobierno, ya que el fundamento es contar con un clima organizacional motivador, creativo y productivo, que implícitamente de resultados.



## La mejora administrativa dentro de la gestión gubernamental en México

---

Se plantea la tesis de contar con un buen lugar de trabajo, donde el servidor público enfrente desafíos, pero también oportunidades de desarrollo personal, social y familiar.

Se considera que cualquier proyecto y estrategia de innovación en el gobierno deben contar con conceptos (teorías), técnicas (herramientas) y vehículos (esquemas o estructuras organizacionales) en su conceptualización, además de que debe proporcionar una ventaja competitiva.

Algunas estrategias propuestas por el modelo son:

- Administración por Calidad.
- Federalismo-Municipalismo.
- Reformas Jurídicas y Normativas.
- Mercadotecnia Social.
- Benchmarking.
- Financiamiento emprendedor.
- Informática y Telecomunicaciones.
- Subcontratación de servicios.
- Super-productividad.
- Conectividad total.

**Administración por Calidad.** Se implementa un sistema de gestión de la calidad a nivel gubernamental (INTRA-GOB) para que la administración pública se mida y cada dependencia o entidad pueda compararse contra si misma. También se establecen los criterios del "Premio Nacional de Calidad", dicho premio se promueve como elemento para revisar, evaluar y reconocer el nivel de calidad total que se tenga en las organizaciones gubernamentales.

**Federalismo-Municipalismo.** Esta enfocado a proveer a todos los estados y municipios del país de servicios de calidad, a menor costo y en plazos más cortos. Con



un respeto a las leyes jurídicas, y una revisión de las consecuencias políticas, sociales, económicas y administrativas de cada región.

**Reformas Jurídicas y Normativas.** Está orientada a revisar la norma regulatoria para evitar reglas excesivas y fomentar la renovación de los marcos jurídicos y legales que respondan a nuevas lógicas e intereses derivadas de las nuevas circunstancias.

• **Mercadotecnia Social.** Esta orientada a lograr el cambio de la conducta pública. Se apoya en avances científicos y tecnológicos para llegar a los segmentos-objetivos y lograr un cambio en la conducta social de grupos o sectores sociales.

Las aplicaciones de esta estrategia pueden aplicarse a planificación familiar, alcoholismo, ecología, etc.

**Benchmarking.** Consiste en evaluar los procesos, servicios y resultados de instituciones reconocidas como representantes de mejores prácticas.

Esta estrategia obliga a conocer totalmente los procesos y servicios proporcionados. Además tiene el propósito de comparar los resultados entre las dependencias y entidades, así como con otros gobiernos de clase mundial, para igualar o superar los resultados.

**Financiamiento emprendedor.** Esta estrategia tiene el objetivo de promover que las dependencias de gobierno puedan obtener financiamiento fuera de los presupuestos autorizados para realizar proyectos estratégicos. Evitar el uso de recursos federales mediante el financiamiento de organizaciones no lucrativas.

**Informática y Telecomunicaciones.** Se basa en el uso de la informática y las telecomunicaciones para desarrollo de proyectos que permitan afrontar los nuevos retos gubernamentales. La innovación está basada en la introducción de sistemas administrativos que aprovechen las tecnologías de la información para hacer cosas



dentro del gobierno, que actualmente no se hacen y que estén dirigidas a la prestación de los servicios gubernamentales.

**Subcontratación de servicios.** Tiene la finalidad promover la contratación de bienes y servicios no estratégico que permitan el ahorro de recursos presupuestales, así como adelgazar y mantener reducida a la plantilla burocrática.

**Super-productividad.** Esta estrategia se basa en compartir el conocimiento entre los individuos, mediante la creación de equipos capaces de tomar decisiones con base en el conocimiento. Esta estrategia funciona en las organizaciones, por que mediante el conocimiento, experiencia e ideas de todos. Utiliza el conocimiento colectivo al proceso de toma de decisiones. Su forma de accionar es "Se reúnen a las personas para resolver problemas comunes o a capitalizar oportunidades y se pone especial interés en las relaciones críticas entre los clientes y proveedores claves".

Se puede manejar esta estrategia a través conceptos tales como empresa virtual, administración cruzada o conectividad total.

**Conectividad total.** Esta dirigida a integrar todos los servicios públicos mediante la conectividad de toda infraestructura gubernamental actual y la que se implemente en un futuro para contar con redes que permitan obtener resultados hasta ahora improbables.

De todo lo anterior surge la necesidad y obligación en cada organización del gobierno federal de implementar modelos de administración que permitan elevar la calidad de los servicios, y también hacer uso de las nuevas tecnologías para alcanzar niveles de modernización con indicadores internacionales. La implementación de herramientas efectivas de administración dentro de las áreas de trabajo como pueden ser los sistemas de gestión de la calidad (SGC) que transmiten una filosofía en este sentido, se pueden considerar como alternativas viables para alcanzar dicho fin.



## **La mejora administrativa dentro de la gestión gubernamental en México**

---

La definición y utilización de cualquiera de estas estrategias o la combinación de varias en las organizaciones públicas para su transformación y mejoramiento administrativo, es la condicionante que el actual gobierno define como estrategia para reestructurarse internamente y para modernizarse. La estrategia direccional de Estado es aplicar estas herramientas de forma integral que permita al gobierno alcanzar sus objetivos de mejora administrativa y de eficiencia de recursos públicos mediante metodologías modernas que se enfoquen a elevar los servicios y hacer eficientes sus procesos que tengan al final un resultado. Y que se traduzca hacia la sociedad en servicios de calidad e internamente promueva el desarrollo personal y profesional de los servidores públicos.



### 1.2.3. LA AGENDA PRESIDENCIAL DE BUEN GOBIERNO<sup>20</sup>

El modelo de innovación y calidad de la administración pública pretende la construcción de un gobierno con altos estándares de calidad en los servicios que se proporcionan dentro de las organizaciones públicas a la sociedad. Para ello, el gobierno federal dentro de su estrategia de cambio promueve seis puntos básicos a considerar que debe contener cualquier programa de mejoramiento o innovación gubernamental dentro de la administración pública federal. El fin es establecer un planteamiento de dirección única para que todo esfuerzo o toda acción planteada de mejoramiento y transformación administrativa se dirija con un enfoque de servicios al cliente y que al mismo tiempo cuente con un gobierno de vanguardia. Al estos puntos se le conoce como "Agenda Presidencial de Buen Gobierno"<sup>21</sup> y fueron anunciados el 6 de noviembre del 2002, por el Ejecutivo Federal

---

<sup>20</sup> Oficina de la Presidencia. "Modelo Estratégico para la Innovación y Calidad Gubernamental [en línea]. Disponible en [www.innova.gob.mx](http://www.innova.gob.mx) [Consulta: 28 de noviembre del 2003].

<sup>21</sup> Muñoz Gutiérrez, Ramón. Política Digital. Innovación gubernamental. Edición extraordinaria, Año 2, No. 13, (2003). México. Pág. 22.



Modelo estratégico de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno 2001-2006



Fig. 1-2. "Modelo Estratégico de la Agenda Presidencial del buen Gobierno. [En línea] grafica obtenida de [http://innova.gob.mx/work/resource/Local/Content/328/1/Agenda Presidencial de Buen Gobierno.doc](http://innova.gob.mx/work/resource/Local/Content/328/1/Agenda_Presidencial_de_Buen_Gobierno.doc). [Consulta: 7 de diciembre del 2003].

Las estrategias de este modelo son:

**Gobierno que cueste menos:** Reducir el gasto que no agrega valor para ofrecer mayores beneficios a la sociedad.

**Gobierno de calidad:** Satisfacer o superar las expectativas de los ciudadanos en los servicios que se les brindan.



## La mejora administrativa dentro de la gestión gubernamental en México

---

**Gobierno profesional:** Atraer, retener y motivar a las mejores mujeres y a los mejores hombres en el servicio público, garantizando que la administración pública transite sexenal mente con el mínimo trastorno y la máxima eficacia, y asegurando que, siendo políticamente neutra, se convierta en un factor estratégico de la competitividad del país.

**Gobierno digital:** Posibilitar que, desde la comodidad de su casa u oficina, los ciudadanos obtengan información del gobierno y tengan acceso a los servicios que éste ofrece.

**Gobierno con mejora regulatoria:** Garantizar que la ciudadanía y los servidores públicos efectúen trámites con facilidad, seguridad y rapidez.

**Gobierno honesto y transparente:** Recuperar la confianza de la sociedad en su gobierno.

Cada una de estas acciones dan la directriz del trabajo que actualmente se plantea el gobierno federal, y que en algunos gobiernos estatales y municipales se lleva a cabo para afrontar y satisfacer las nuevas expectativas que el ciudadano tiene y que el medio ambiente exige.

El desglose de las líneas estratégicas anteriores, se encuentran dentro del mismo documento publicado y hacen referencia a las acciones establecidas para contar con un "gobierno de calidad". Estas acciones de mejora promueven la implementación de sistemas de gestión de la calidad con base en la norma ISO 9001:2000 dentro de las organizaciones públicas.



La estrategia establece:

1. Un modelo llamado INTRAGOB<sup>22</sup> que establece una estrategia para desarrollar una imagen confiable y transparente del gobierno.
2. Otorgar el premio INTRAGOB.
3. Rediseñar y, en su caso, contar con la certificación ISO 9001:2000 en los procesos de alto impacto.
4. Formar administradores, instructorés y evaluadores del modelo INTRAGOB.
5. Ser evaluado por el cliente (usuario/ciudadano).

Los principios del modelo INTRAGOB tienen las siguientes características

1. Satisfacción del cliente
2. Calidad en el servicio
3. Calidad de vida en el trabajo
4. Comunicación organizacional
5. Uso eficiente de los recursos
6. Respeto al entorno
7. Integridad, Transparencia y Honestidad

Los valores del modelo se resumen así

1. Liderazgo participativo
2. Vocación al servicio
3. Trabajo en equipo
4. Orden y disciplina
5. Reconocimiento laboral.

---

<sup>22</sup> Modelo implementado para medir los niveles de calidad en los procesos y servicios de las dependencias y entidades del Estado y que esta contenido en el Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental del Gobierno Federal. [en línea]. [http://innova.gob.mx/work/resourse/Local/Content/328/1/Agenda\\_Presidencial\\_de\\_Buen\\_Gobierno.doc](http://innova.gob.mx/work/resourse/Local/Content/328/1/Agenda_Presidencial_de_Buen_Gobierno.doc) [consulta: 7 de diciembre del 2003].



Y los criterios de evaluación que el modelo considera son:

1. Satisfacción del Cliente
2. Liderazgo
3. Desarrollo del Personal y del Capital Intelectual
4. Administración de la Información y de la Tecnología
5. Planeación
6. Gestión y Mejora de Procesos
7. Impacto en la Sociedad (Resultados)

Dichos elementos tienen una serie de requerimientos a considerar para cada criterio. En resumen este modelo de calidad establece las bases de la operación, a través de la evaluación de sus sistemas. Se enfoca a la excelencia en el desempeño, con una visión integral de todos los elementos. El resultado final que se espera, es contar con un gobierno más eficiente, que cueste cada vez menos a la sociedad y que este a la altura de los nuevos retos.

En este sentido la estrategia del “buen gobierno” de reducir el gasto a proyectos que no agrega valor real ya tiene algunos resultados que pueden analizarse para comprender en que sentido están orientadas las acciones de mejora e innovación dentro de esta estrategia global.

De acuerdo al informe “a mitad del camino”<sup>23</sup> presentado el 18 de diciembre del 2003 por la presidencia de la república mediante su oficina para las políticas públicas, se tiene que el gobierno ahorró 40,000 millones de pesos entre el año 2001-2003 por concepto de medidas de racionalidad y austeridad implementadas dentro de las dependencias de gobierno, así como la eliminación de 145,000 plazas de la nómina federal que permiten un ahorro en el gasto corriente del gobierno por concepto de servicios personales.

---

<sup>23</sup> Presidencia de la República. A mitad del camino. Informe, (diciembre 2003). [en línea]. Disponible en [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx) [consulta: 27 de abril del 2004].



### Ahorros y Recursos Generados por Medidas de Racionalidad y Austeridad e Intervenciones de Control Interno entre 2001y 2003

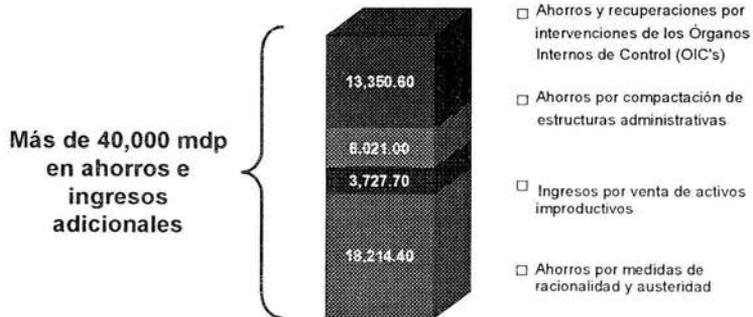
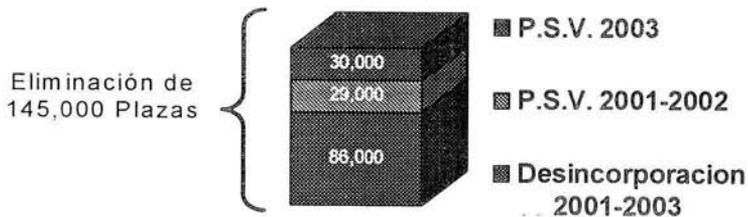


Fig. 1-3. Ahorros del gobierno federal en el periodo 2001-2003, mediante la aplicación de medidas de racionalidad y austeridad gubernamental. Fuente: informe A mitad del camino. [en línea]. Disponible en [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx). [Consulta: 27 de abril 2004].

### Plazas eliminadas de la nómina federal en el periodo 2001-2003



P.S.V. Programa de separación Voluntaria

Fig. 1-4. Plazas eliminadas dentro del gobierno federal en el periodo 2001-2003. Fuente: informe A mitad del camino. [En línea] en [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx). [Consulta: 27 de abril 2004].



Los resultados en lo referente a contar con un gobierno de calidad que satisfaga o supere las expectativas de los ciudadanos en los servicios que se les brindan para este mismo periodo son:

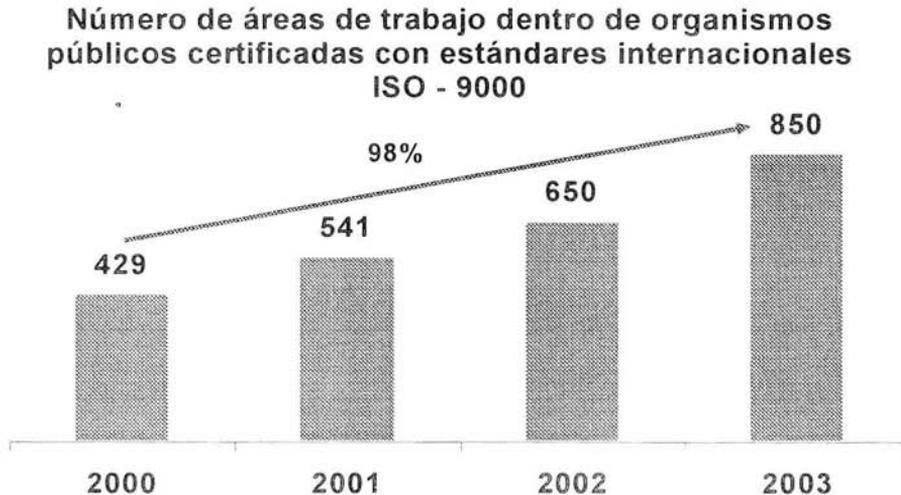


Fig. 1-5. Número de áreas de trabajo certificadas dentro de las organizaciones públicas federales en el periodo 2001-2003. Fuente: informe A mitad del camino. [En línea]. Disponible en [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx). [Consulta: 27 de abril 2004].

También se tiene resultados en lo referente a contar con un gobierno digital que posibilite al ciudadano acceder electrónicamente a la información y a los servicios públicos. Para 2003 se cuenta con 503 servicios y tramites públicos en línea que se pueden realizar por Internet.



## Trámites y Servicios Gubernamentales en Línea

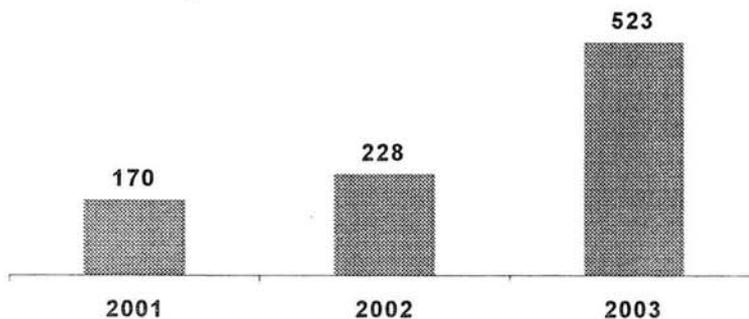


Fig. 1-6. Número de servicios y trámites públicos en línea, periodo 2001-2003. Fuente: informe A mitad del camino. [En línea]. Disponible en [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx). [Consulta: el 27 de abril 2004].



### 1.3 REFERENTE TEORICO DE LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA CALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Como se puede observar la nuevas líneas políticas del gobierno federal abre un panorama de posibilidades para que cada organización gubernamental enfoque sus estrategias de trabajo en la utilización e implementación de herramientas administrativas innovadoras que mejoren los servicios; promuevan un compromiso real de atención a la ciudadanía mediante un cultura de calidad basada en herramientas y procedimientos innovadores; eleven la eficiencia mediante la medición de resultados y que se cuente con el personal adecuado al perfil necesario que requiere cada actividad.

Actualmente la implementación de sistemas de gestión de la calidad dentro de las unidades administrativas de cada organización del gobierno se realiza de acuerdo al modelo INTRA-GOB que especifica las condiciones y elementos que deben considerarse como estrategia de planeación. La consideración de sistemas de gestión de la calidad con base en la norma internacional ISO 9001:2000, esta contemplada dentro de este modelo.

#### 1.3.1 IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES DE AMBIENTE Y DEL SISTEMA

Un sistema de gestión de la calidad puede plantearse, como los propone Ackoff<sup>24</sup> mediante una metodología de planeación que identifique primeramente las variables globales de ambiente y variables directas del problema, así como las relaciones y asociaciones existentes entre ellas. La identificación correcta de las relaciones entre las variables y el sistema total, determinará en gran medida alcanzar el éxito o fracaso de la solución propuesta.

---

<sup>24</sup> Ackoff Rusell L. El Arte de Resolver Problemas. Editorial Limusa Noriega editores. (2003). México. Pág. 69-126.



Se identifica las siguientes variables dentro del entorno global del sistema

**Políticas de estado.** Se consideran todas aquellas políticas y estrategias de estado que tiene como objetivo alcanzar metas de modernización y mejoramiento de la gestión pública a través de modelos administrativos intencionados y sistemáticos que permitan combatir los problemas de corrupción, y transparencia de la gestión y mejoramiento de los servicios públicos. En este sentido, se considera para este trabajo de investigación, todas las acciones que estén alineadas a los objetivos del modelo estratégico para la innovación y la calidad gubernamental y la agenda del buen gobierno, así como el modelo de calidad INTRAGOB.

**Normatividad.** Dentro de esta variable, son todas aquellas leyes, reglamentos y condiciones legales y jurídicas establecidas por el gobierno para regular, controlar e incentivar los esfuerzos que en mejora administrativa y de innovación que se realice dentro de las instituciones públicas y que deben considerarse para legitimar cualquier proyecto planteado.

**Demanda Social.** En esta variable se debe considerar todas las expectativas y demandas ciudadanas para exigir un sistema público de gestión y administración eficiente, ágil y honesto que se traduzca en un gobierno moderno y transparente que cada vez le cueste menos a la sociedad, con servicios públicos de calidad y que utilice los recursos públicos racionalmente en la satisfacción de las necesidades sociales y de desarrollo. Aquí también se consideran las demandas internacionales cada vez más marcadas de contar con gobiernos modernos y transparentes que de lugar a regimenes democráticos dentro de un marco de respeto a los derechos internacionales.

**Tendencias mundiales de gestión gubernamental.** En esta variable debemos considerar los esfuerzos que cada país esta realizando en materia de mejora administrativa para contar con gobiernos más eficientes y competitivos entre si. La



tendencia mundial es a establecer indicadores de desempeño<sup>25</sup> que midan el avance y los resultados que cada país, ubicando a cada gobierno en un plano internacional de acuerdo los resultados reales de sus acciones implementadas.

**Tecnología de la información.** En esta variable se considera la implementación de la tecnología informática para contar con sistemas de información eficientes y adecuados que apoyen las estrategias de de mejora administrativa y de innovación, automatizando, controlando y midiendo los procesos administrativos.

La jeraquización de estas variables se hace de la forma siguiente

### Jeraquización de las variables globales del problema

importancia	variable
1	Políticas de estado
2	Normatividad
3	Tecnología de la información
4	Demanda Social
5	Tendencias internacionales de gestión gubernamental

Fig. 1-7. Jeraquización de las variables globales. Tabla creada por el autor.

Las variables 1 y 2 son muy significativas para la implementación de proyectos de mejora en función que la primera establece la dirección de los objetivos y alcances que se persiguen, y la segunda contempla el marco regulatorio que debe considerarse para que el proyecto se establezca en un marco de legalidad y transparencia. La implementación de un sistema de gestión de la calidad debe esta alineado con los objetivos institucionales de cada organización pública, que a su vez debe responder a

<sup>25</sup> Existen indicadores como el índice de percepción de la corrupción IPC, índice de transparencia presupuestaria, el ranking de instituciones públicas –es un reporte internacional de competitividad de las dependencias de gobierno-, etc. que actualmente esta "mostrando" la competitividad y desarrollo de los gobiernos. Nota del autor.



estrategia globales del gobierno. La viabilidad y respaldo dependen en gran medida de que estas variables favorezcan su implementación.

La utilización de tecnología de información dentro de los procesos administrativos es de vital importancia para la operación, control y medición del modelo de gestión de la calidad. Las innovaciones tecnológicas transforman día con día la forma de trabajar y es necesario considerar esta variable para mantener la vigencia y funcionalidad del sistema. El procesos administrativo, donde se encuentra inserto el sistema de gestión de la calidad debe diseñarse considerando elementos de auto-evaluación y de adaptación a los cambios constantes.

Las demandas sociales se dan considerando que el Estado tiene la obligación de procurar el bienestar social de los ciudadanos y debe implementar acciones encaminadas a contar con medios adecuados para ofrecer servicios públicos ágiles y de calidad. Esta demanda es cada vez más constante ya que se cuenta hoy con una sociedad más conciente y dinámica que exige mejores condiciones y servicios públicos de mayor calidad.

Por último, el “monitoreo” internacional hacia los gobiernos respecto a las acciones y resultados obtenidos al implementar tecnologías de innovación, a medir los avances en combate a la corrupción y transparencia y a contar con gobiernos competitivos, son cada vez más frecuentes, dentro de una relación moderna de participación internacional. Por ello el resultado que se obtenga de cada acción de mejora – en este caso, la implementación del sistema de gestión de localidad en el área administrativa de estudio-contribuye en cascada ascendente al mejoramiento del Estado.

Como puede observarse, cada variable influye en alguna fase del proceso administrativo de planeación para la implementación, el control o la operación del sistema de gestión de la calidad. La operación de estas variables y de variables que afectan directamente al sistema permiten identificar mediante un diagnóstico las amenazas y oportunidades del sistema en estudio.



Al igual que las variables de ambiente, se pueden identificar variables que afectan directamente la implementación del sistema de gestión de la calidad (ver fig.1-9) en una organización pública y que deben considerarse. A estas variables la definimos como variables del sistema y se propone el orden siguiente para su análisis

### Jerarquización de las variables del sistema

importancia	variable
1	Políticas institucionales
2	Recursos financieros
3	Cultura laboral en calidad
4	Capacitación
5	Rotación de personal
6	Infraestructura tecnológica
7	Demanda de nuevos servicios

Fig. 1-8. Jerarquización de las variables directas que interactúan sobre el sistema. Tabla creada por el autor.

Es necesario identificar el sistema total (ver Fig. 1-9) y la relación que existe entre las variables que inciden directamente con el problema planteado, así como la relación con el medio ambiente y las variables globales que pueden incidir a corto, mediano o largo plazo en el desarrollo de la solución, en etapa de implementación, etapa de operación y control o bien en etapa de seguimiento y retroalimentación.



### Esquema de las variables directas y globales del sistema

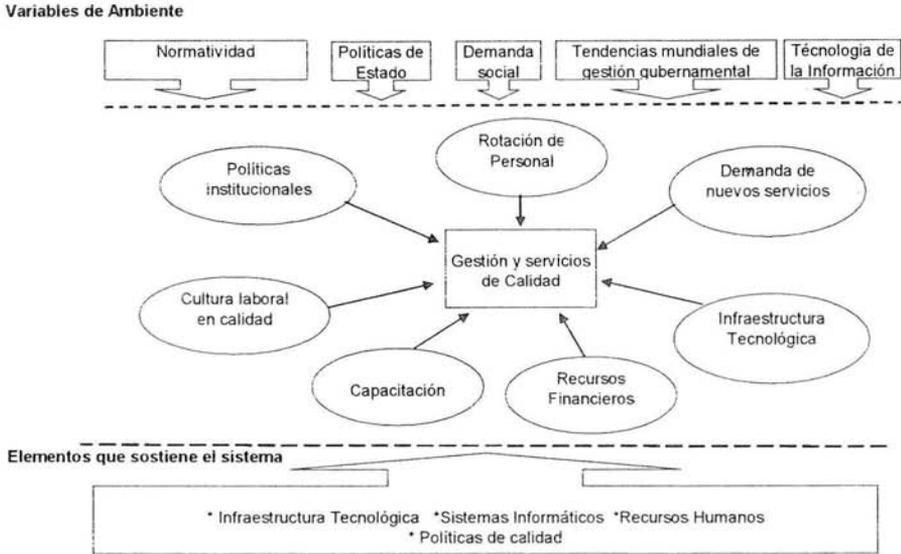


Fig.1-9 Variables de ambiente y directas que se identifican en la implementación del sistema de gestión de la calidad dentro de una organización pública. Gráfica creada por el autor.

Es innegable que cualquier proyecto que se plantee en cualquier organismo público debe estar enfocado en la misma dirección que las políticas y objetivos institucionales de la misma. Esto se debe principalmente a que los recursos humanos y financieros que se canalicen para este fin, deben sustentarse en apego al marco normativo vigente y a la estrategia que haya planteado la institución, por que de lo contrario no se puede garantizar la disponibilidad de los recursos. Por tal motivo la variable **“políticas institucionales”** debe ser de las principales variables que deben considerarse.

**Recursos financieros.** Esta variable va asociada directamente a las políticas institucionales y es determinante en el buen desarrollo del proyecto por que si no se tiene bien establecido el mecanismo y origen de los recursos financieros tanto para su



implementación como para su mantenimiento en el tiempo, no se puede garantizar su permanencia.

**Cultura laboral en calidad.** Esta variable se relaciona directamente con la estrategia institucional y con las metas que tenga el área administrativa dentro del plan global estratégico de la organización. Su implementación y crecimiento esta asociada con elementos de capacitación y desarrollo profesional y personal de los servidores públicos así como los resultados que vaya dando el sistema de gestión de calidad, Los compromisos y objetivos de calidad del área administrativa deben darle cuerpo y dirección a esta variable.

**Capacitación.** Esta variable esta asociada directamente con los objetivos de calidad planteados y debe tomarse como “piedra angular” en la conformación de la cultura laboral de cambio, Buscando apoyar con elementos de desarrollo profesional y personal el cambio de actitud y de servicio que debe darse en cada una de las personas que están interactuando de alguna forma con el sistema de gestión de la calidad.

**Rotación de personal.** Este fenómeno se da en forma muy marcada dentro de las instituciones públicas –principalmente con personal de mando- y su efecto en la vigencia del sistema de gestión de calidad debe considerarse. Se deben establecer condiciones para que su operación y continuidad no se vea afectado por decisiones políticas.

**Infraestructura tecnológica.** Se debe considerar en la implementación del sistema, el uso de tecnología de punta dentro de los procesos administrativos, ya que la forma de controlar y medir los resultados del mismo es cada vez más difícil por los volúmenes de operaciones que se realizan en los procesos administrativos. Actualmente apoyarse en la automatización para medir y controlar los procesos es muy importante, ya que se requiere que la medición y el control se lleven a cabo con la mayor precisión. Además



el desarrollo de servicios públicos basados en tecnología de innovación, permite proporcionar a la población servicios con una estrategia de futuro.

**Demanda de nuevos servicios.** Los nuevos requerimientos y aquellos servicios que no están cubriendo las expectativas de los clientes deben ser identificados para su corrección y disolución. Estas demandas son entradas al sistema que deben considerarse.

### 1.3.2 OPERACIÓN DE VARIABLES

Para realizar el diagnóstico del sistema, empezaremos identificando cuales variables son controlables y cuales no, ya que esta condición permitirá entender con mayor claridad el comportamiento de la solución en el medio ambiente donde esta insertada así como establecer cuales son las relaciones causa-efecto de dichas variables.

#### Comportamiento de las variables globales y directas del sistema

<b>variables controlables</b>	<b>variables no controlables</b>
Políticas de calidad internas	Políticas Institucionales
Capacitación	Rotación de personal
Recursos financieros disponibles	Demanda de nuevos servicios
Control documentado de procedimientos	Actitud de servicio al cliente
Evaluación de servicios	Cambios tecnológicos
	Normatividad

Fig.1-10. Definición de variables de acuerdo a su estabilidad. Tabla creada por el autor.

Como lo define Ackoff, en su libro *El arte de resolver problemas*, la mayoría de las situaciones problemáticas tienen soluciones creativas y efectivas si podemos identificar las variables incontrolables que pueden ser controlables.

Por ello, es indispensable identificar el comportamiento de cada variable y la posibilidad de controlarla. Contar con variables controlables permite solucionar el problema



planteado. También es importante identificar si existe una o varias variables las variables no controlables que no puedan ser controladas y que sean determinantes en el problema, ya que eso nos permitirá saber si la solución planteada es viable o no.

### Comportamiento en el tiempo de las variables del sistema

variables	A corto plazo	A mediano plazo	A largo plazo
Políticas de calidad internas	Controlable	Controlable	Controlable
Políticas Institucionales	Controlable	No controlable	No controlable
Recursos financieros disponibles	Controlable	No controlable	No controlable
Normatividad	Controlable	No controlable	No controlable
Rotación de personal	No controlable	No controlable	No controlable
Demanda de nuevos servicios	Controlable	No controlable	No controlable
Actitud de servicio al cliente	No controlable	No controlable	Controlable
Cambios en la infraestructura tecnológica	Controlable	No controlable	No controlable

Fig. 1-11. Parametrización de las variables del sistema de acuerdo a su estabilidad en el tiempo. Tabla creada por el autor.

Por último, se establece la relación y asociación que se observa de cada variable. El conjunto de todas las variables identifican el entorno completo del problema planteado.



**Asociaciones y relaciones de causa-efecto**

Ambiente	Normatividad	Políticas de Estado	Demanda social	Tendencia mundial en gestión gubernamental	Tecnologías de la información
Sistema de Calidad					
Políticas institucionales	RC	RC	A	A	A
Cultura laboral en calidad	A	A	A	A	A
Capacitación	A	A	A	A	RC
Rotación de personal	-	A	-	A	-
Demanda de nuevos servicios	RC	A	RC	A	A
Infraestructura tecnológica	A	A	A	A	RC
Recursos financieros	A	RC	A	-	-

Fig. 1-12. Asociación y relaciones de causa-efecto entre las variables de ambiente y las variables directas. Gráfica creada por el autor.

La identificación del comportamiento de las variables respecto al tiempo permite tener una visión prospectiva de la solución propuesta. Esta transformación ayuda a considerar posibles acciones que deben considerarse implementar para que la solución tenga vigencia en diferentes periodos o para estimar cual será el alcance de la solución.

**Jerarquización de variables**

Se propone un orden de las variables de mayor a menor importancia<sup>26</sup> que permita validar el referente contextual de problema planteado.

<sup>26</sup> Se propone este orden ya que el objetivo de mejora administrativa se cumple si el planteamiento de la implementación se encuentra asociado a los objetivos del área administrativa y a su vez a los objetivos institucionales. Nota del autor



**Jerarquización por orden de importancia de las variables**

<b>importancia</b>	<b>variable</b>
Sistema de gestión de la calidad	
1	Cultura laboral en calidad
2	Capacitación
3	Demanda de servicios
4	Recursos financieros
5	Políticas institucionales
6	Normatividad
7	Infraestructura tecnológica
8	Políticas de Estado
9	Tendencias mundiales en gestión gubernamental

Fig. 1-13. Ubicación de las variables de acuerdo a la importancia que tienen en la implementación del sistema de gestión de la calidad. Tabla creada por el autor.

El orden propuesto de las variables justifica la implementación del sistema de gestión de la calidad y el argumento principal se puede expresarse de la forma siguiente.

Se puede Implementar un sistema de gestión de calidad que permita fomentar una cultura laboral de calidad en el servicio, mediante la capacitación adecuada del personal en los conceptos de calidad, calidad total y de mejora continua que se promueven con modelos de calidad tales como los modelos ISO 9000.

Los modelos de calidad ISO 9000 son implementados dentro de las organizaciones públicas debido a que son herramientas reconocidas internacionalmente como medios para mejorar los servicios y mantener documentados los procesos administrativos.



En el capítulo siguiente se llevará a cabo mediante el enfoque de procesos el análisis detallado del problema mediante un enfoque de planeación técnico-administrativo<sup>27</sup> que permita hacer el diagnóstico para establecer el plan de implementación para el sistema de gestión de la calidad.

---

27 Miklos Tomás. Las decisiones políticas de la planeación a la acción. Editorial siglo XXI IFE, 2ª. Edición, (2001). México. Pág. 5-80.



### 1.4 CONCLUSIONES

Se puede concluir que el modelo de administrativo que se tiene actualmente es producto de diferentes factores que van desde la necesidad básica contar con una estructura formal para administrar y gobernar, hasta la necesidad de contar con una gestión pública moderna y eficiente "moldeada" por circunstancias como la escasez de recursos públicos, la demanda social de servicios de calidad y las tendencias y modelos internacionales de gestión gubernamental que promueven un cambio mediante una "competitividad" medida por comparación de resultados entre gobiernos exitosos y aquellos se han rezagado. En México, el gobierno a través del tiempo ha realizado una gestión gubernamental sin planeación, donde sus proyectos y programa de desarrollo social y económico se condicionan con variables como el entorno político, intereses de grupo y estrategia de gobierno sin objetivos claros, donde no existe planeación estratégica a mediano y largo plazo ya que la continuidad en el poder no ha sido suficiente para tener una continuidad en los proyectos de país. La condicionante política de cada ciclo sexenal, donde la visión se limita a tratar de mantener el poder cada 6 años, sin perspectiva que hayan tenido objetivos integrales para el desarrollo y mejora social del país. Además de la planeación inactiva ejercida hoy en día y la planeación prospectiva sin resultados concretos hecha anteriormente en la administración pública son de las causas principales que han dado como resultado la gestión gubernamental que actualmente se práctica en toda la administración pública. Por tanto, se pueden decir que las iniciativas y acciones en materia mejora y modernización administrativa que se han llevado a cabo en México durante el tiempo, son acciones que no han aprovechado las oportunidades y potencialidades que tiene el país dentro de su aparato gubernamental.

Para entender la gestión gubernamental que existe hoy en día dentro de la administración pública en México, es necesario conocer el referente histórico de la administración en el tiempo. Se puede decir que en este contexto, al consolidarse el Estado mexicano –primeros 150 años después de la independencia del país- se define una gestión gubernamental básica que se realiza sin una planeación efectiva ya que su



orientación se enfoca únicamente a mantener una gestión de control y orden. Esto da origen un Estado voluminoso, complejo y confuso que no ha reaccionado oportunamente a las condiciones cambiantes del medio ambiente y que ha dejado pasar las oportunidades –como los conflictos bélicos internacionales<sup>26</sup>– para fomentar dentro del país un desarrollo integral que permitiera afrontar competitivamente los nuevos retos que se han presentado.

También se puede decir, con base en el punto 1.1<sup>o</sup> y 1.2 de este capítulo que en el modelo administrativo público en México se visualizan cuatro etapas de desarrollo. La primera etapa que se compone con la definición de un Estado que tiene la característica de crear organismos públicos para la gestión gubernamental pero sin una planeación prospectiva a mediano y largo plazo, que este dirigida la obtención, clara de resultados, lo que origina tener un Estado voluminoso.

La segunda fase que se caracteriza por que el Estado se ve con la necesidad de implementar acciones de mejora administrativa dentro de su voluminoso y complejo aparato gubernamental. El gobierno promueve instrumentos de control y programación más efectivos y establece una serie de iniciativas y reformas con este enfoque, por ello a partir de los años 60's y 70's del siglo XX, las administraciones buscan consolidar lo que se denomina Reforma Administrativa del Estado, que tiene el objetivo de establecer las condiciones necesarias para que la administración pública cuente con herramientas de planeación, control y evaluación dentro de la administración pública que permita al gobierno distribuir y utilizar los recursos públicos de una mejor forma. La reforma administrativa no ha tenido los resultados que se esperaban de ella. Debido a que se mantuvo la estrategia gubernamental de no planear sistemáticamente los programas de gobierno con una visión integral y participativa de todos los sectores de la sociedad, únicamente se queda la acción gubernamental en la planificación y programación de

---

<sup>26</sup> La primera y segunda guerra mundial que dio origen a una demanda de bienes y servicios que generaron un crecimiento económico y un desarrollo tecnológico en áreas geográficas como la cuenca del pacífico y Europa. México y América Latina solamente se limitaron a proveer de materias primas a los países en conflicto, sin lograr crear una infraestructura tecnológica que le permitiera contar con una industria en desarrollo para los tiempos después de los conflictos. Nota del autor.



## **La mejora administrativa dentro de la gestión gubernamental en México**

---

proyectos, el enfoque de planeación prospectivo que se desarrollo en este periodo, tiene como origen las decisiones políticas tomadas por el ejecutivo federal. Las condiciones son simples, el Estado define sus planes y estrategias, y todo el aparato burocrático se mueve en esa dirección, sin ninguna acción de análisis y oposición por parte de instancias gubernamentales y no gubernamentales que cuestionen los planes y programas públicos, la elaboración de los mismos, el alcance de objetivos y la obtención de resultados.

En la tercera fase que va de los 80's hasta el año 2000, se puede mencionar que se tienen un Estado menos voluminoso pero sin llegar a condiciones optimas. En esta etapa la corriente tecnócrata avanza y promueve la venta y liquidación de empresas públicas. Las organizaciones públicas tienden a orientar sus esfuerzos y recursos a lograr una gestión gubernamental más eficaz y moderna, con una infraestructura tecnológica que proporcione al ciudadano simplificación en la gestión de servicios públicos. Las estrategias de gobierno se plantean haciendo más participativa a la sociedad, mediante mecanismos como son las consultas públicas, así como la utilización de canales tales como ventanillas públicas de participación ciudadana. Esta estrategia tiene la finalidad de canalizar las opiniones, quejas y denuncias para mejorar la infraestructura y los servicios públicos. Es importante mencionar que en este periodo se consolida una parte de la reforma administrativa. Esta parte se refiere a contar con condiciones sociales y políticas más democráticas que obliga al Estado a establecer condiciones favorables para la participación ciudadana dentro de las estrategias y elaboración de los programas y proyectos gubernamentales. El gobierno se enfoca a contar con un Estado moderno (punto 1.2) que cada vez cueste menos a la sociedad, con la implementación de una simplificación administrativa efectiva y que la gestión gubernamental sea competitiva a nivel internacional.

Claro que lo anterior esta todavía muy lejos. Principalmente por que se sigue planeando las estrategias del gobierno con una acción prospectiva. La definición de los programas de desarrollo no tiene una elaboración planificada interactivamente, donde se analicen los tres tiempos (pasado, presente y futuro) y se establezcan las estrategias a mediano



## La mejora administrativa dentro de la gestión gubernamental en México

y largo plazo bajo esta percepción. También el modelo estratégico de modernización e innovación gubernamental que se plantea, esta condicionado en su continuidad y resultados a variables externas tales como el cambio de administración para el 2006; la falta de visión gubernamental en las estrategia de gobierno con respecto las condiciones económica y sociales existentes en el país, que limitarán el flujo de recursos públicos para llevar a cabo la implementación de este tipo de proyectos. A consideración propia, el modelo de mejora administrativa e innovación de la administración pública bajo las condiciones actuales solo puede alcanzar resultados parciales, debido a que enfrenta entre otras condicionantes el rezago tecnológico que tiene muchas organizaciones públicas, la existencia de una cultura laboral en los servidores públicos demasiado “enraizada” en hábitos y conductas burocráticas. La existencia de estructuras orgánicas muy holgadas y poco productivas dentro de las instituciones públicas. La falta de compromiso real dentro de las organizaciones públicas que busquen fomentar conductas y acciones bajo un esquema de competitividad y de resultados, Etc.

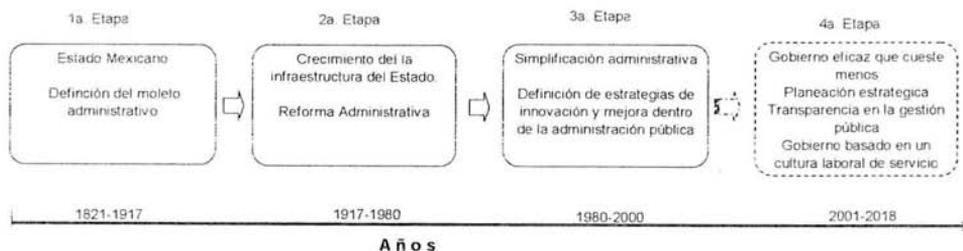


Fig. 1-15. Proyección en el tiempo de la mejora administrativa en México. Grafica creada por el autor

En la etapa 4 se busca mediante un nuevo concepto de modernización e innovación, contar con un Estado eficaz y competitivo en el plano internacional, que proporcione a la sociedad servicios de calidad con un enfoque de servicio. Que la gestión administrativa se ejerza en las organizaciones públicas, con personal comprometido con su trabajo y que tenga las habilidades y condiciones necesarias para desarrollar su



## La mejora administrativa dentro de la gestión gubernamental en México

---

trabajo con base en resultados. Y se pretenden contar con organización transparentes en el ejercicio de la gestión pública, que permita contar con una percepción social de confianza hacia las organizaciones públicas.

Alcanzar los objetivos anteriores, desde mi percepción, es factible si se da continuidad a la estrategia de gobierno hasta alcanzar el año 2018

La implementación de modelos de calidad dentro del sector privado han alcanzado buenos resultados en cuanto a efectividad e impulso en el desarrollo del sector productivo. Considero que el sector público puede desarrollarse de forma semejante si mantiene esta estrategia y logra implementar los modelos de calidad adecuadamente. Los sistemas de gestión de la calidad que se implementen fomentarán una cultura laboral de calidad y servicio dentro de las organizaciones públicas, que al afianzarse completamente permitirá contar servidores públicos altamente competitivos que estén involucrados totalmente con su trabajo y que repercuta en servicios de calidad.

Por último y de acuerdo al punto 1.3 de este capítulo, la implementación de un sistema de gestión de la calidad tiene varias condicionantes que determinan la viabilidad del proyecto. Es importante considerar cada variables que existen en el sistema y su relación causa-efecto dentro del mismo, ya que dicha actividad podría condicionar el éxito o fracaso en la planificación de la implementación del modelo de gestión de calidad, ya que la administración pública esta basada sobre un marco normativo que no puede omitirse y en líneas de acción con apego a las políticas de Estado.



## Capítulo II

### ANÁLISIS Y PLANEACIÓN TEORICO-ADMINISTRATIVO DEL CASO DE ESTUDIO

#### OBJETIVO

Identificar los elementos teóricos-administrativos del sistema en estudio para que mediante un enfoque contextual de planeación se determine la solución más conveniente al problema planteado.



### 2.1 MARCO REFERENCIAL

Desde que se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación<sup>29</sup> en 1982, la entonces Dirección de Finanzas, - hoy, Dirección General de Programación y Presupuesto- en conjunto con las otras áreas que conforman a la Oficialía Mayor ha tenido un papel determinante en el apoyo a los alcances de las metas y objetivos institucionales.

Actualmente la Oficialía Mayor de la Secretaría de la Función Pública está integrada por cuatro Direcciones Administrativas –Dirección General de Administración: Dirección General de Informática, Dirección General de Modernización Administrativa y de Procesos y la Dirección General de Programación y Presupuesto- que mediante sus acciones y en apego de la normatividad vigente, garantizan a las otras áreas que conforman a la Secretaría el contar con los medios y recursos necesarios para la realización de sus funciones.

El objeto de estudio se limitará exclusivamente a la Dirección General de Programación y presupuesto de la Secretaría y el análisis se realizará mediante un enfoque de sistemas como lo propone West Churchman<sup>30</sup> y donde se identifica el objetivo, el medio ambiente, los recursos involucrados, sus componentes y la administración del sistema mediante un plan de control y evaluación de medidas de actuación.

### 2.2 LA ORGANIZACIÓN

La misión principal de la Dirección General es administrar los recursos financieros asignados a la Secretaría de la Función Pública.

---

<sup>29</sup> Se cambia el nombre por Secretaría de la Función Pública mediante decreto presidencial de modificación a la ley orgánica de la administración pública federal, publicado el 10 de abril del 2003. Nota del autor.

<sup>30</sup> Churchman West. El enfoque de Sistemas. Editorial Diana, 17ª. Reimpresión, (1993). México.



## Unidad Administrativa de Programación y Presupuesto

### Objetivo<sup>31</sup>

**Administrar los recursos presupuestales y financieros de la Secretaría de conformidad con la normatividad vigente, con base en los criterios de transparencia, eficiencia, honradez, calidad, austeridad y racionalidad.**

Para ello la Dirección General basa su funcionamiento en una estructura organizacional y funcional siguiente

### La estructura de la organización

El área esta conformada por la oficina de la dirección general, dos direcciones generales Adjuntas, cuatro direcciones de área y doce subdirecciones.

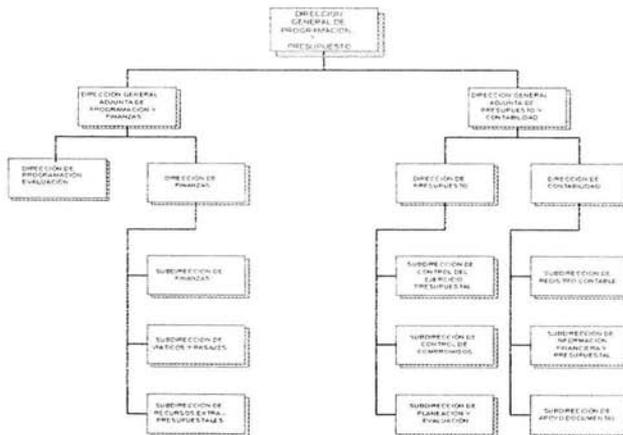


Fig. 2-1. Organigrama de la dirección general de programación y presupuesto. Manual de organización y procedimientos 2001. Dirección general de programación y presupuesto de la secretaría de la función pública. Manual publicado en octubre del 2001. Secretaría de la Función Pública.

<sup>31</sup> Fig. 2-1. la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Manual de organización general. Publicado el 30 de septiembre del 2002 en el diario oficial de la federación.



La definición de funciones para cada área esta prevista en el manual vigente de organización y procedimientos de la Dirección General de Programación y Presupuesto vigente con base en el reglamento interior de la Secretaría publicado el 16 de julio del 2001.

Desde la perspectiva funcional en la Dirección General<sup>32</sup> se pueden identificar dos actividades principales. Las actividades de Dirección General Adjunta de Presupuesto y Contabilidad que están orientadas principalmente a las tareas del ejercicio y control del presupuesto, así como el registro contable de todos recursos financieros de la Secretaría. Y por parte de la Dirección General Adjunta de Programación y Finanzas de las actividades concernientes al control de recursos financieros para solventar las solicitudes de fondo revolvente por las unidades administrativas, y las actividades de programación, cuantificación y seguimiento de las metas institucionales de la Secretaría.

### 2.3 MEDIO AMBIENTE

La Dirección General de Programación y Presupuesto esta dentro de un medio ambiente que se rige por las políticas y estrategias de la Secretaría en materia orgánica y administrativa; esta regulada por un marco normativo establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el control, ejercicio y seguimiento de los recursos públicos autorizados: Interactúa con las otras áreas administrativas mediante mecanismos de comunicación e infraestructura definidos por la Oficialía Mayor. Se rige por políticas de racionalización que establece la propia Secretaría. Atiende el universo de solicitudes de bienes y servicios para su pago mediante la recepción de la documentación comprobatoria. Esta obligada a la presentación de resultados financieros para rendir cuentas a la sociedad mediante la elaboración informes públicos. Se tiene un entorno de compromiso institucional para la profesionalización de todos los servidores públicos, etc.

---

<sup>32</sup> Se propone esta separación por parte del autor únicamente con la finalidad de realizar el análisis con mayor facilidad para este trabajo.



### 2.4 RECURSOS

#### Humanos

Como lo describe Luigi Valdés en su libro "Conocimiento es futuro". *La base del desarrollo de una organización inteligente está determinada por su capacidad de estructurar y sistematizar su capital intelectual*<sup>33</sup>.

El recurso humano determina el crecimiento y desarrollo de una organización, su importancia es tal, que determina su éxito o fracaso.

La Dirección General, se cuenta con una plantilla de 32 servidores públicos. De los cuales un 47% tiene una formación académica de licenciatura, el 28% tiene preparatoria o equivalente y 25% tiene estudios de secundaria.

#### Subsistemas de información administrativos

Como lo menciona Russel L. Ackoff, existe dentro de un sistema administrativo autónomo, el componente llamado subsistema de información, el cual debe diseñarse como parte del sistema administrativo y no como un elemento aislado<sup>34</sup>.

Los subsistemas de información deben apoyar a la toma de decisiones y al sistema de control existente. La automatización de procesos administrativos, también son parte de los subsistemas de información. El uso de tecnología de punta y el contar con una infraestructura tecnológica adecuada, es un elemento que debe considerarse para mejorar la gestión administrativa que se desarrolla en el área.

En este sentido, la Dirección General cuenta con las aplicaciones informáticas siguientes que conforman el subsistema de información.

- Sistema de presupuesto y contabilidad (SIPC)  
(Programado en lenguaje Delphi).

---

<sup>33</sup> Valdez Luigi. Conocimiento es futuro. Hacia la sexta generación de los procesos de calidad. CONCAMIN, CCTC, décima edición, (1998.). México.

<sup>34</sup> Russell L. Ackoff. El paradigma de Ackoff. Una administración sistémica. Editorial Limusa Wiley, (2002). México. Pág. 275-277.



- Sistema integral de administración financiera federal (SIAFF)  
(Programado en lenguaje Phanter).
- Sistema de control de viáticos y pasajes (SICOVI)  
(Programado en Delphi)
- Sistema control de gestión  
(Programado en lenguaje microsoft access<sup>mr</sup>)
- Sistema integral de información (SII)  
(Programado en fox pro)
- Sistema de contabilidad Pacioli 3000<sup>mr</sup>  
(Aplicación comercial)
- Sistema control y de la gestión presupuestaria (SIGP)
- Office-kit (programas comerciales Microsoft-office<sup>mr</sup>).

### **Infraestructura tecnológica y funcional**

Actualmente se tiene una red interna basada en el protocolo TCP/IP que integra y comunica a todas las áreas de la Secretaría con servicio de correo de voz, correo electrónico, y una intranet que sirve como boletín electrónico.

En la Dirección General se cuenta con una computadora por persona (31 equipos). De ese equipo el 68% es tecnología moderna con procesador pentium IV y el 32% cuenta con un procesador pentium II.

Se cuenta con mobiliario y espacios de trabajo adecuados y limpios.



### 2.5 COMPONENTES DEL SISTEMA

Los componentes del sistema son elementos que tienen interrelación entre sí y con el sistema mismo, por lo que la DGPyP se puede ver de la forma siguiente

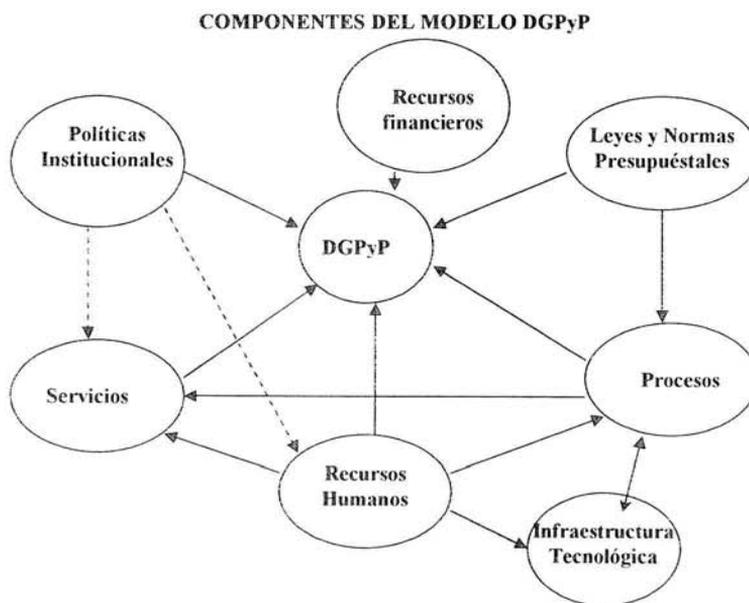


Fig. 2-2. Componentes del modelo DGPyP. Grafica creada por el autor.

### 2.6 PROBLEMÁTICA DE LA ORGANIZACIÓN

La problemática general se presenta desde la siguiente perspectiva:

#### Administrativo

- Se detectan documentación no actualizada de los procedimientos administrativos que se realizan en las diferentes áreas que integran a la Dirección General que no permiten conocer los flujos de información en



forma clara. Lo anterior origina que muchas veces la respuesta a la solicitud de información se realice fuera de tiempo.

- Poca integración entre las áreas que permita compartir bancos de información para evitar cargas de trabajo y duplicidad de tareas.
- No se cuenta con mecanismos para medir la productividad y eficiencia en cada proceso y sus resultados, principalmente en aquellos puntos donde se tiene contacto directo con los usuarios externos. Esto incide directamente en la calidad de los servicios que se proporcionan ya que no se conoce si el resultado final esta cubriendo las expectativas de los usuarios y clientes.

### Recursos humanos

- Bajo nivel de participación en capacitación del personal en cursos de actualización y de conocimientos.
- Conocimiento empírico en el manejo de programas informáticos de carácter administrativo debido a la baja participación en cursos formativos de computación que no permite aprovechar al máximo todas ventajas que proporcionan actualmente dicho software.
- No se tiene cultura laboral con un enfoque de servicio al cliente. Esto hace que los servicios que se proporcionan en las ventanillas de la Dirección General y que son puntos de contacto con los usuarios externos, no sean evaluados desde la perspectiva de cumplir con las expectativas que los usuarios y clientes.



### Tecnológica

- Las aplicaciones informática en uso y que apoyan a los procesos administrativos no están integradas y la falta de conectividad entre ellas no permite aprovechar los bancos de información de cada aplicación.
- Se tienen requerimientos normativos de información presupuestal o contable de usuarios externos que restringen el envío mediante interfases incompatibles con las aplicaciones que actualmente se utilizan en las áreas de la Dirección General que originan tareas de recaptura.
- Bajo nivel de automatización en algunos subprocesos

### 2.7 ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

Se definen las siguientes alternativas de solución, de la cuales posteriormente se determinará su viabilidad dentro del sistema.

#### Administrativo

- 1) Documentar y mantener actualizada la documentación de los procedimientos de los procesos operativos más relevantes de cada Dirección General.
- 2) Implementar estándares de servicio en los puntos de contacto con los usuarios externos
- 3) Identificar los flujos de información para implementar indicadores de desempeño que estandaricen los tiempos en cada etapa, desde su inicio hasta su conclusión.

#### Recursos humanos

- 4) Desarrollar una cultura de calidad en todos los que integran a la Dirección General. Mediante la definición de compromisos y políticas de calidad.



## **Análisis y planeación del modelo de gestión de la calidad**

---

- 5) Facilitar la capacitación, adiestramiento y educación de todo el personal. En los hábito laboral, de desarrollo personal y de actualización de habilidades
- 6) Promover la capacitación continua del personal en temas de calidad y mejoramiento continuo.
- 7) Implementar un esquema de estímulos económicos y laborales al personal para fomentar acciones que promuevan actitudes de calidad y mejoras administrativas.

### **Tecnológica**

- 8) Integración de la información mediante una base de datos única que permita a obtener las consultas on-line, de acuerdo a un esquema de permisos, según los roles y actividades de cada usuario de la base de datos.
- 9) Identificar las áreas de oportunidad que permitan la automatización de los procesos con la implementación de herramientas informáticas estandarizadas con las ya existentes para promover la conectividad e integración total de los procesos.
- 10) Promover con los usuarios externos que solicitan información mediante interfases propietarias incompatibles con las existentes en la Dirección General, de la conveniencia del desarrollo compartido de módulos "interpretes" que permitan la exportación reciproca de la información en formatos estandarizados entre las aplicaciones
- 11) Mejorar la infraestructura informática mediante la adquisición del un parque informático que permita utilizar herramientas modernas de computación que den mantenimiento adecuado a las aplicaciones y al software utilizado.

De las once alternativas de solución, únicamente las contenidas en los numerales del 1) al 7) serán abordadas en la solución integral que se propone en este trabajo.



## **Análisis y planeación del modelo de gestión de la calidad**

---

Lo anterior es debido a que – como se verá más adelante –la propuesta final de este trabajo es la implementación de un Sistema de gestión de la calidad en los procesos administrativos más significativos del área. Esto no restringe que los beneficios puedan verse reflejados en otro proceso que está íntimamente relacionado con los propuestos.

Las alternativas tecnológicas propuestas no se contemplan dentro del alcance del modelo de gestión de la calidad que se propone, pero se recomiendan como áreas de mejora y que en la medida que se avance en ellas permitirán la consolidación de aquellos procedimientos para su futura integración.



### 2.8 PLANTEAMIENTO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN<sup>35</sup>

Para realizar la planeación del sistema de gestión de la calidad es conveniente establecer ¿Cuál es el ámbito técnico administrativo de planeación?, ¿En que proceso administrativo de planeación se encuentra la propuesta? Y ¿Qué transformación deberá experimentar en el tiempo la planeación propuesta?

Para responder a las preguntas anteriores, se utiliza la metodología que propone Tomás Miklos<sup>36</sup>, donde establece cinco puntos a desarrollar en la planeación. El alcance de este trabajo de investigación es el desarrollo de los pasos de diagnóstico, escenarios, fines y medios- quedando fuera del alcance la evaluación y control del modelo de planeación, debido a que la implementación del sistema no tendrá lugar en el periodo que comprende la elaboración de este texto.

La planeación propuesta es una planeación direccional que permitirá recrear a la organización en su rediseño organizacional y funcional que mejore la calidad de los servicios y reorganice los procesos internos de cada área.

También la solución propone transitar de una planeación inercial practicada actualmente en el área, por una planeación prospectiva que permita construir un futuro deseado en función a las acciones que se realicen en el presente.

---

<sup>35</sup> Miklos Tomás. Las decisiones políticas, de la planeación a la acción. Editorial siglo XXI editores, IFE, segunda edición. (México). Pág. 7-80.

<sup>36</sup> Idem.



El siguiente esquema presenta cómo se cubre el proceso administrativo de planeación

### Esquema de Planeación Técnico-Administrativo del Problema

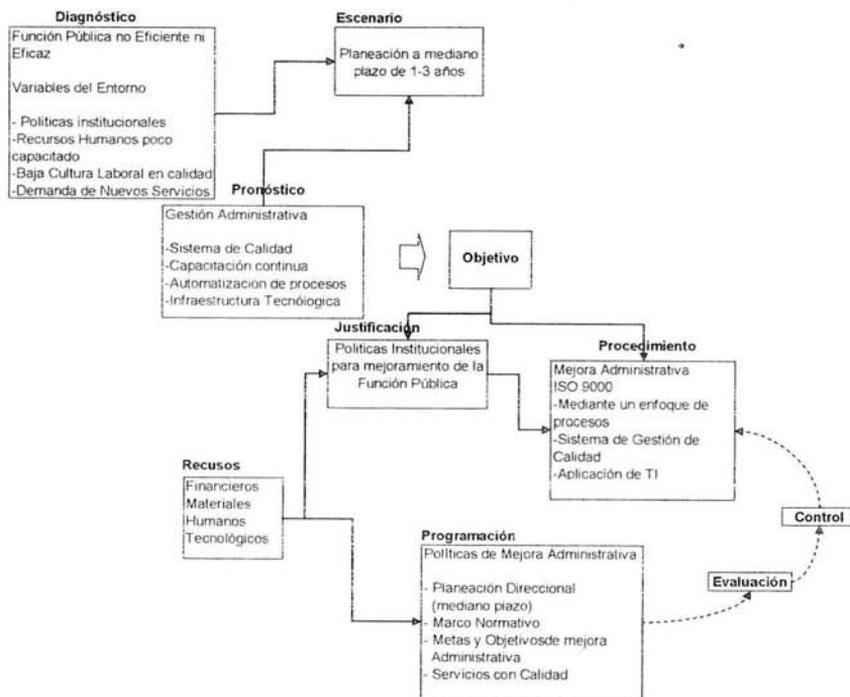


Fig.2-3. Esquema de planeación técnico administrativo del sistema de gestión de la calidad. Grafica creada por el autor.

Se establecen variables de entorno tales como son las políticas institucionales, la falta de personal capacitado, la baja cultura laboral en calidad y la demanda de nuevos servicios que deben considerarse, ya que son estas variables las que pueden determinar el resultado final en el éxito del plan de implementación.



El objetivo –como se muestra en el esquema- es la implementación de un sistema de gestión de calidad con base en la norma internacional ISO 9000 que esta sustentado mediante las políticas institucionales que justifican dicha alternativa por que el objetivo es mejorar la gestión de la función pública.

A pesar de que no será posible realizar el control y medición de la solución en este trabajo de investigación, se hace hincapié en la importancia de planear los medios y herramientas de control y evaluación para medir el sistema, ya que en la medida que el sistema entre en un proceso continuo de adaptación y mejoramiento, su vigencia y permanencia será menos incierta.

### 2.9 DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA ACTUAL

Para comenzar definimos a la Dirección General como un Sistema para facilitar su diagnóstico. Definimos un sistema como "la combinación de elementos o componentes que actúan de manera conjunta para realizar una función perfectamente definida, que no podría ser llevada por alguno de los elementos que forman parte de él"<sup>37</sup>.

La definición anterior, permite identificar a la Dirección General como un **sistema administrativo**.

La consideración del objeto de análisis como un sistema facilita su estudio ya que permite identificar los componentes que lo integran mediante un enfoque estructurado de sistemas que sugiere la división del todo en partes más pequeñas – jerarquía de subsistemas- que permitan identificar sus elementos así como las relaciones existentes entre las partes.

---

<sup>37</sup> Rodríguez Ramírez, Francisco J. Dinámica de Sistemas. Editorial Trillas (1994). México. Pag15.



## Análisis y planeación del modelo de gestión de la calidad

El sistema se puede ver como un conjunto de procesos subprocesos y procedimientos que identifica el éxito en los resultados del sistema total, mediante los resultados obtenidos en cada una de sus componentes.

Por tanto, es importante definir el significado de proceso

**Proceso**<sup>38</sup>. *Conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales convierten elementos de entrada en resultados.*

Esto puede interpretarse como un conjunto de sistemas y procedimientos (materiales, máquinas, personas, ambiente laboral y mediciones) empleados para producir bienes o servicios. En donde las entradas se convierten en salidas.

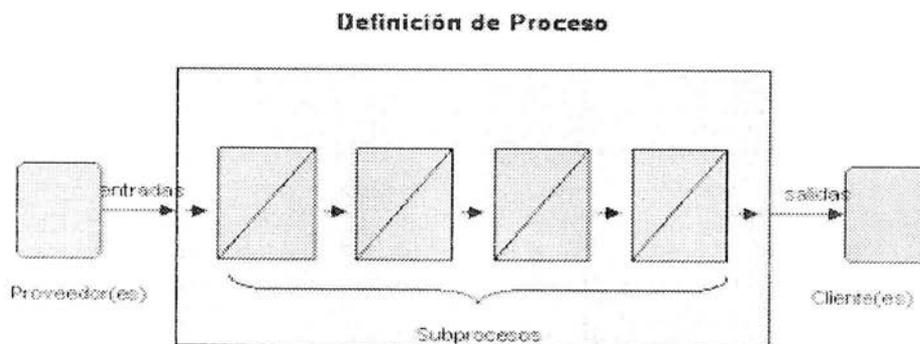


Fig. 2-4. Grafica obtenida de la definición de proceso. Manual *Taller Enfoque por Procesos*. Secretaría de la Función Pública, año 2003 versión 1. (México) Pág. 3

Mediante esta interpretación, como primer paso se identifican los procesos y subprocesos principales del sistema

El proceso clave dentro de la Dirección General se denominó "Administrar el presupuesto y controlar el gasto". De este proceso clave se desprenden dos

<sup>38</sup> De acuerdo a la ISO 9000:2000 NMX-CC-9000-IMNC-2000. Manual taller enfoque por procesos. Dirección general de modernización administrativa y procesos. Secretaría de la Función Pública, año 2003 versión 1. México. Pág. 3.



procesos operativos y cuatro subprocesos. De cada subproceso se tienen identificados varios procedimientos, los cuales no se analizarán en este capítulo, únicamente se hará referencia de los más importantes en cada subproceso.

**Mapa de Procesos de la DGP y P**

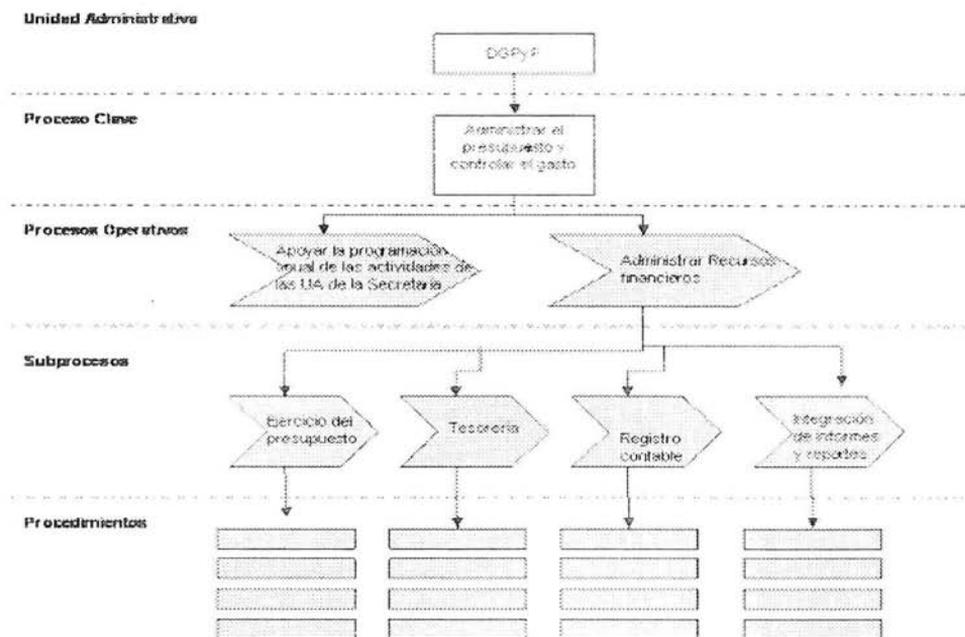


Fig. 2-5. Mapa de procesos. Grafica prestada por la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de la Función Pública. (2003).

En el primer nivel se identifica el proceso clave "Administrar el presupuesto y controlar el gasto". En el segundo nivel de definición se tiene dos procesos operativos "Apoyar la programación anual de las actividades de las unidades administrativas de la Secretaría" y "Administrar recursos financieros" que se refieren a procesos que identifican funciones de supervisión, control y ejercicio de los recursos financieros.

Dentro de la división anterior se definen subprocesos contenidos dentro de los procesos operacionales. Para este trabajo de investigación se hace un análisis de



## Análisis y planeación del modelo de gestión de la calidad

un solo subproceso. La mecánica debe realizarse con todos subprocesos identificados para tener un diagnóstico completo de la dirección general.

Los subprocesos son:

- a) Ejercicio del presupuesto
- b) Tesorería
- c) Registro contable
- d) Integración de informes y reportes

La siguiente matriz muestra los procedimientos que se identificaron en cada subproceso.

### Identificación de subprocesos de la DGPyP

id	S1 Ejercicio del presupuesto	S2 Tesorería	S3 Registro Contable	S4 Integración de Informes y reportes
A	Certificaciones presupuestales	Viáticos y pasajes	Libros contables oficiales de la SFP	Estado del ejercicio presupuestal
B	Adecuaciones presupuestales	Fondo revolvente	Reintegros y rectificaciones presupuestales	Cuenta Pública
C	Pago a proveedores	Comisionado habilitado		SII
D	Control del presupuesto de CABIN	Fondo revolvente de Supervisorías		Conciliación bancaria
E	Reintegros y rectificaciones presupuestales	Programa de Estimulos al personal		Terceros Institucionales
F				Estado financiero
G				Catálogo de proveedores

Fig. 2-6 Matriz de subprocesos identificados en la dirección general de programación y presupuesto.- SFP. Tabla creada por el autor



### El Subproceso Ejercicio del presupuesto

Con base en el concepto de proceso, el subproceso

#### Subproceso “Ejercicio del presupuesto”

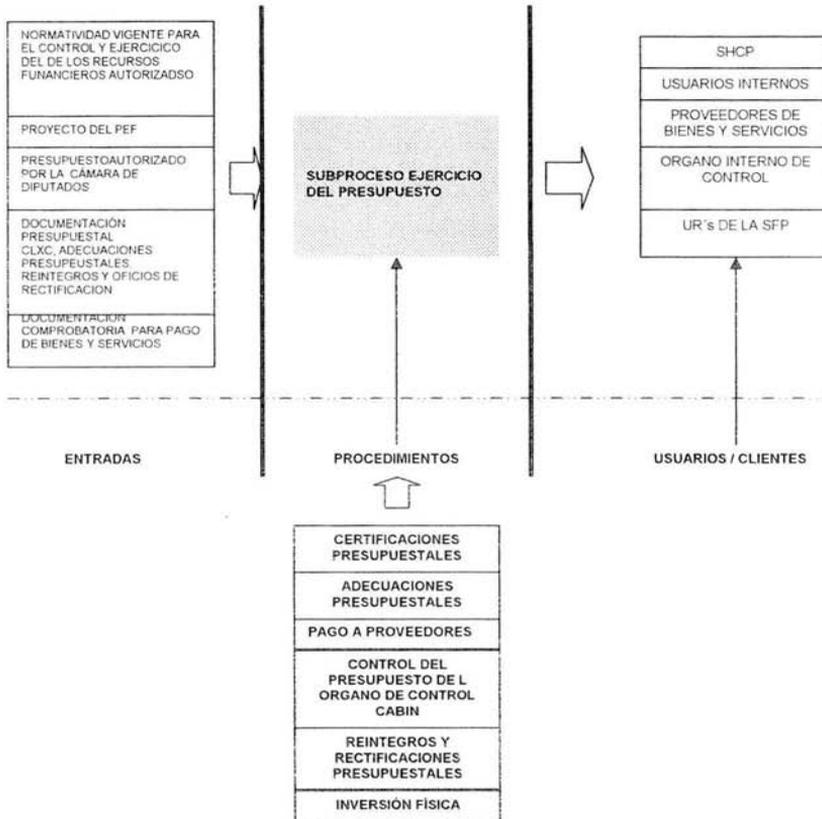


Fig. 2-7. Diagrama del subproceso *Estado del Ejercicio* de la dirección general de programación y presupuesto. De acuerdo a la metodología PEPS<sup>39</sup> descrita en el Manual-taller denominado Enfoque de procesos. Gráfica creada por el autor

La estructura organizacional para este subproceso se identifica con una funcionalidad vertical con una línea de mando piramidal, donde existe una Dirección

<sup>39</sup> Dirección general de modernización administrativa y procesos. Secretaría de la Función Pública. Manual –taller Enfoque de procesos. Versión 1 (2003). México. Pág. 4-10



## Análisis y planeación del modelo de gestión de la calidad

General Adjunta y una Dirección de Presupuesto con tres subdirecciones, el total de la plantilla es de 15 personas

Se realiza dentro de este subproceso el pago de bienes y servicios a los proveedores de la Secretaría, para lo cual se identifica un procedimiento denominado "pago a proveedores" que tiene su inicio con la recepción de la documentación comprobatoria del bien o servicios y mediante la validación de la suficiencia presupuestal y de la documentación requerida, realiza el pago mediante una transferencia electrónica a la cuenta del beneficiario. Este procedimiento activa otro procedimiento que realiza el registro y control presupuestal de los recursos, así como la generación de reportes para el análisis y seguimiento.

Sea entonces la matriz de fortalezas, debilidades y amenazas (FODA) siguiente para describir la organización

**Matriz FODA del procedimiento "pago a proveedores"**

1.- Organización	Fortaleza	Debilidades
Estructura organizacional	-Vertical donde los roles de mando son definidos por la estructura organizacional de acuerdo al puesto funcional.	
Perfiles de puestos	-Perfiles definidos de acuerdo al puesto funcional	
Funcional	Líneas de mando flexibles que permiten la toma de decisión a nivel de mando medio hacia niveles directivos.	-Manual de organización desactualizado.
Documentación de procesos		-No actualizada o inexistente.  Distribución inadecuada de tareas y recursos humanos que ocasionan cargas de trabajo en algunas áreas



## Análisis y planeación del modelo de gestión de la calidad

1.- Organización	Fortaleza	Debilidades
Valores organizacionales	Se cuenta con políticas institucionales basadas en valores éticos claramente definidos	
Interacción entre áreas		Poca integración de tareas por baja comunicación entre las áreas.
Comunicación	<b>-Interna</b> mediante mecanismos formales (oficios, memoranda, etc.), Red institucional (correo electrónico) y también con medios informales (verbales) como son las reuniones de trabajo. <b>-Externa</b> mediante oficios y el uso de medios electrónicos (intranet y correo electrónico).	
Velocidad de operación funcional	Capacidad de respuesta adecuada	

2.- Recursos Humanos	Fortaleza	Debilidades
Conocimientos, habilidades y actitudes.	-Se cuenta una plantilla de 15 personas, donde el 78% de las plazas ocupadas de mandos directivos y medios son profesionistas con el perfil del puesto. Así también en los puestos operativos el 83% de la plantilla tiene un nivel escolar medio-superior -El 70% de las personas tienen un promedio de 8 años en el puesto.	Desarrollo escaso de actitudes de liderazgo.  Baja integración en equipos de trabajo y toma de decisiones.  Políticas de baja promoción del personal interno a ocupar puestos vacantes de nivel inmediato superior.
Clima laboral	-Se cuenta con un entorno adecuado para desarrollar las funciones laborales de cada persona.  Cada persona cuenta con una computadora y un lugar amplio y limpio.  Resultado con calificaciones	-No se cuenta con un programa de capacitación. -La mayoría de las personas solo a asistido a un promedio de 2 eventos de capacitación en los últimos tres años. -El resultado de evaluación de habilidades en el uso de herramientas computacionales al 30% del personal fue de una calificación del 6.3 en una escala de 1- a 10



## Análisis y planeación del modelo de gestión de la calidad

2.- Recursos Humanos	Fortaleza	Debilidades
	sobresalientes de las encuestas para medir el clima laboral en las áreas de trabajo durante el año 2002 y 2003.	
Personal calificado en la implementación y seguimiento de sistemas de gestión de la calidad	En la Secretaría se cuenta con una unidad administrativa que tiene entre otras funciones coordinar todos los esfuerzos enfocados a la implementación de sistemas de gestión de la calidad	

3.- Procesos Productivos	Fortaleza	Debilidades
Programación de procesos.	-Procesos programados donde cada quien sabe lo que tiene que hacer (seguimiento mediante programación de actividades).	Procesos documentados no actualizados.
		Ausencia de mecanismos que obtengan y proporcionen documentación comprobatoria que permita contar con base de datos auditables.
		Falta de indicadores que permitan medir el desempeño y los resultado de cada etapa de los procedimientos administrativos.
	Automatización de procesos significativos como el registro presupuestal y contable de los recursos financieros ejercidos.	
		Aplicaciones y sistemas administrativos aislados entre si que no permiten compartir directamente información entre aplicaciones.

Fig. 2-8. Matriz FODA para el procedimiento "pago a proveedores". Tabla creada por el autor.



### 2.10 OPORTUNIDADES Y AMENAZAS DE LA ORGANIZACIÓN

De la matriz anterior podemos establecer las oportunidades y las amenazas que se identifican dentro de la organización.

#### Oportunidades

- 1.- Se cuenta con una organización fortalecida en sus principios de transparencia, honestidad y compromiso laboral mediante la aplicación de un código de ética que basa su éxito en los valores personales de los servidores públicos.
- 2.- La rotación del personal dentro del área ha sido muy baja (actualmente se tiene un promedio de antigüedad de 8 años dentro del área), lo que permite contar con personal con conocimiento y experiencia en las actividades laborales.
- 3.- El área esta inserta en una organización con una estrategia institucional de mejora administrativa –se aplica el modelo de calidad INTRA-GOB- que crea un ambiente propicio para la implementación de técnicas o acciones dirigidas a la mejora administrativa.
- 4.- Se cuenta con una política institucional de profesionalización de los servidores públicos que esta dirigida a capacitar y/o especializar a las personas en sus funciones y tareas.
- 5.- Internamente en el área se tiene una estructura orgánica basada en un modelo piramidal apoyado por una política de "puertas abiertas".
- 4.- Se cuenta con el apoyo de personal especializado<sup>40</sup> en la implementación de sistemas de gestión de la calidad.
- 5.- Se cuenta con una infraestructura moderna basada en Tecnologías de la Información (TI).

---

<sup>40</sup> La Dirección General de Modernización Administrativa (DGMAP) esta encargada de coordinar todos los esfuerzos que en materia de mejora administrativa se realizan en la Secretaría. Nota del autor.



### Debilidades de la Sistema

- 1.- Se cuenta con procesos y procedimientos no documentados.
- 2.- No se tienen un diagnóstico actual de la funcionalidad de los procesos
- 3.- No existen indicadores de gestión que permitan "medir" el sistema
- 4.- No se tienen documentadas las áreas de oportunidad dentro del sistema.
- 5.- Baja participación del personal en cursos de capacitación.
- 5.- Infraestructura tecnológica aprovechada medianamente.

### Amenazas

- La complejidad creciente de los procesos debido al origen de nuevos requerimientos y necesidades, pueden generar tareas repetitivas y aumentar las cargas de trabajo, si no se realiza un diagnóstico funcional de los procesos y actualiza su documentación.
- Se puede llegar a condiciones críticas de rezago que puedan afectar la funcionalidad del área con respecto a las otras que hayan implementados estándares dentro de sus procesos en la Secretaría.
- De continuar la baja participación del personal en cuestiones de capacitación, se puede llegar a tener una situación que promueva la des-incorporación del personal por no contar con el perfil necesario, de acuerdo a las nuevas condiciones de trabajo establecidas institucionalmente<sup>41</sup>.

La síntesis para el análisis anterior se puede resumir con las consideraciones siguientes. Además se asevera la factibilidad de las alternativas de solución propuestas (soluciones de la 1 a la 7) en el punto 2.7 de este capítulo.

---

<sup>41</sup> Se están definiendo aspectos normativos para la profesionalización de los Servidores Públicos mediante la implementación del Servicio Civil de Carrera dentro de la Administración Pública Federal. Nota del autor.



El sistema administrativo existente actualmente dentro de la dirección general no contempla objetivos y metas de calidad, que estén asociados directamente a los objetivos particulares de cada área que integran a la dirección general. Tampoco contempla la necesidad de contar con una identificación clara y por escrito de cada procedimiento administrativo, esto es debido a que hoy en día no se mide la eficiencia de los procesos, únicamente se establecen sus metas desde un perspectiva de cumplimiento.

La falta de compromisos con acciones y objetivos de calidad dentro del área, da como resultado una carente cultura de calidad y una precaria actitud de atención al cliente. La actitud del servidor público hacia su trabajo diario se condiciona principalmente a su experiencia laboral y a su formación previa, ya que no se tiene un programa de capacitación integral que promueva la formación laboral y personal del servidor público así como la actualización continua conocimientos que se traduzca en una actitud activa de mejor participación laboral. La importancia que tiene contar con una infraestructura tecnológica adecuada que apoye y automatice los procesos administrativos es cada vez más determinante para el alcance de los objetivos planteados en el sistema administrativo. Es por ello, aunque no es tema de este documento, que se recomienda la planeación del sistema de gestión de la calidad considerando los proyectos de mejora tecnológica y su aplicación dentro de los procesos administrativos.



### 2.11 CONCLUSIONES

El diagnóstico que se llevo a cabo en este capítulo y que se realiza a partir del punto 2.2 y hasta el punto 2.5 mediante un enfoque de sistemas permite proponer con mayor exactitud alternativas de solución, más apegadas a la realidad del sistema. Se puede identificar algunas variables controlables y otras no controlables dentro del sistema, Entre las variables controlables que se pueden identificar, están las siguientes:

- a) Documentación y mapeo de procesos
- b) Capacitación
- c) Tiempos estandarizados de servicios

Dentro de las variables no controlables que se pueden identificar están las siguientes:

- a) Políticas Institucionales
- b) Compromiso de proporcionar servicios con calidad
- c) Demanda de nuevos servicios
- d) Cambios en la infraestructura tecnológica

Estas variables servirán para construir escenarios prospectivos que nos permitan realizar una proyección del sistema en el tiempo.

Con base en los puntos del 2.6 al 2.10 de este capítulo se puede concluir que la problemática descrita permite plantear alternativas globales de solución alrededor de variables controlables y no controlables como la planeación de actividades de mapeos en cada procedimiento para su documentación, la capacitación del personal, políticas y compromisos establecidos para definir elementos de calidad en el subproceso crítico que así lo permita, etc. El análisis que se lleva a cabo desglosado cada parte del sistema, permite identificar aquellas áreas de oportunidad que se tienen en la unidad administrativa, así como de aquellas



condiciones existentes que dificultan la realización de acciones de mejora. Se puede presentar para dar solución a los resultado del análisis hecho, como una alternativa de solución la de contar con un sistema de gestión de la calidad que controle en primera instancia el proceso crítico propuesto y después de acuerdo a los resultados y experiencia, implementarlo dentro de los demás subprocesos mencionados. En el capítulo siguiente, se presentan los requerimientos establecidos en la norma internacional ISO 9000 para la implementación de un sistema de gestión de la calidad planteada, mediante el control de las variables identificadas incóntrolables del sistema.



---

## Capítulo III

### DEFINICIÓN DEL PLAN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD

#### **OBJETIVO**

Desarrollar el plan para la implementación del modelo de gestión de calidad en un proceso específico con base en la norma internacional de la familia ISO 9001:2000.



### 3.1 PLAN DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD

#### 3.1.1 MODELO CONCEPTUAL DE IMPLEMENTACIÓN

El plan para implementar el sistema de gestión de la calidad se conceptualiza con tres partes, dichas partes se establecen como etapas que se llevan a cabo para alcanzar el objetivo final de este trabajo, que es la planeación del sistema de gestión de la calidad con base en la norma ISO 9001:2000 descrita en el punto siguiente de este capítulo.

La definición conceptual del plan para implementar el sistema de gestión de la calidad en la unidad administrativa, permite a todas las personas involucradas tener un “mapa” que identifica el camino a seguir para alcanzar el objetivo de calidad que se pretende (ver Fig. 3-1)

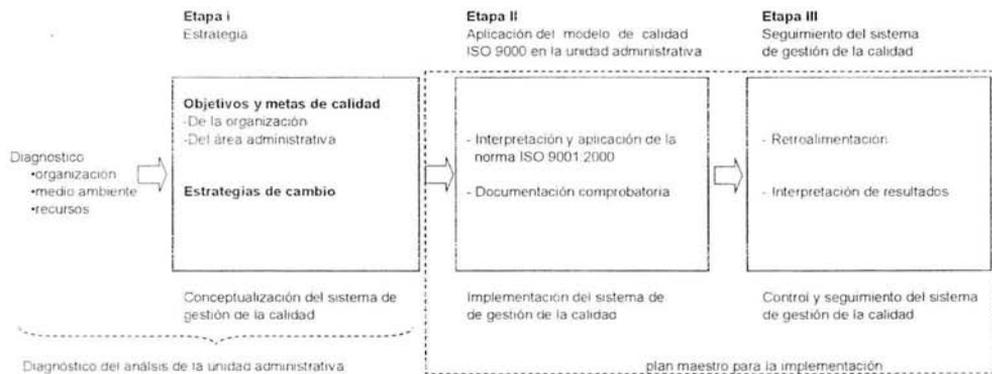


Fig. 3-1. Plan táctico para el sistema de gestión de la calidad. Grafica creada por el autor.

Los resultados del diagnóstico que se realizó en el capítulo II del modelo administrativo del área de programación y presupuesto se pueden resumir de la forma siguiente



### **Organización**

Se identificaron dos procesos operativos y dentro de ellos cuatro subprocesos que en conjunto con la ramificación de sus procedimientos respectivos<sup>42</sup> hacen la totalidad del modelo administrativo existente actualmente en unidad administrativa.

Las condiciones funcionales y de operación de la organización son también favorables para el proyecto.

La línea estrategia de desarrollo de la organización propicia la implementación de los sistemas de gestión de la calidad en el área

### **Medio ambiente**

Se identificó la relación de las variables de ambiente y del sistema que deben considerarse para establecer el plan de implementación. La percepción clara de estas variables y su relación con el entorno da a los tomadores de decisiones elementos para establecer la viabilidad del proyecto que evitará desperdicio de recursos en acciones poco factibles. Para este caso de estudio el resultado, presenta una solución viable y factible.

### **Medios**

El recurso humano debe ser fortalecido con un programa continuo de capacitación integral que este dirigido al desarrollo profesional y personal de cada servidor público buscando formar una conciencia y un conjunto de valores éticos que de cómo resultado una cultura laboral con un enfoque de calidad y atención al cliente.

---

<sup>42</sup> Los procedimientos que contiene cada subproceso se están definiendo actualmente en la unidad administrativa en estudio, por lo que el detalle presentado es hasta el nivel de subproceso. La identificación de los procedimientos y su documentación serán el principio de la implementación del sistema de gestión de la calidad con base en la norma ISO 9001:2000. Nota del autor.



Para dar respuesta al resultado anterior, obtenido del diagnóstico hecho, actualmente se ha establecido en el área un programa de capacitación intencionado que tiene el objetivo de contar con la certificación en la elaboración de documentos con herramientas computacionales al final del año 2004, del 80% del personal del área. Además se programó a cada persona del área para que este año asista a por lo menos un curso de formación personal y se propone el compromiso de que se dispongan de mayores recursos para que la capacitación se establezca en forma continua con el compromiso de que todos los integrantes de la Dirección General cada año cubran un número de horas establecido de capacitación.

También se sigue promoviendo en los servidores públicos valores éticos que tienen la finalidad de fortalecer conductas honestas dentro de las áreas de trabajo y fomentar un clima laboral de respeto y productividad que permita tener un ambiente de trabajo basado en el respeto al ser humano.

Por otro lado, actualmente el subsistema de control que existe en el sistema administrativo vigente en el área, no cuenta con elementos de medición para la gestión con un enfoque de calidad. No existen indicadores de gestión ni datos estadísticos que permitan establecer el avance y seguimiento de la calidad en cada procedimiento administrativo.

Para dar solución a esta circunstancia actualmente se están implementando en el área indicadores de gestión que están asociados a los subprocesos identificados y que tiene el objetivo de establecer estándares de servicio que midan los resultados de la gestión administrativa.

El diagnóstico también presentó un subsistema de información aislado (sistemas informáticos independientes y sin posibilidad en algunos casos de contar con una conectividad integral) que limita la integración de la información para una explotación más efectiva. La eficiencia del subsistema de información ayudará al sistema



## Aplicación del modelo de gestión de la calidad

---

administrativo a contar con condiciones necesarias de control y seguimiento para implementar el sistema de gestión de la calidad.

En este sentido se plantea la necesidad de hacer una programación de actividades dirigida a lograr la conectividad entre los sistemas informáticos más significativos.

La documentación de los procesos y procedimientos administrativos es el principio para contar con un sistema de gestión de la calidad con base en la norma ISO 9001:2000. Por ello, el primer paso que debe considerarse es la documentación del cada procedimiento. Esto es, debe documentarse en cada procedimiento

Las entradas (documentos, solicitudes, bienes, informes, etc.).

Los proveedores y clientes (clientes, áreas administrativas, obligaciones legales, convenios, etc.).

El flujo de la información dentro de cada proceso.

La relación con otros procesos.

La identificación de funciones y de responsables en cada etapa del procedimiento.

Las salidas en cada procedimiento (documentos, informes, servicios, bienes, etc.).



### 3.1.2 ETAPA I ESTRATEGIA Y TÁCTICA OPERACIONAL

En esta primera etapa se establecen los objetivos de calidad que busca la organización y el área administrativa. Para eso, se establecen tácticas y acciones que están dirigidas a alcanzar dichos resultados.

#### Estrategia para la definición de objetivos de calidad



Fig. 3-2. Modelo conceptual para alinear los objetivos de calidad con la estrategia institucional. Grafica creada por el autor.

Los objetivos de calidad del área administrativa deben ser congruentes con la estrategia institucional (ver Fig. 3-2) esto es, los objetivos institucionales de calidad que se establecieron dentro en la estrategia global tienen la misma dirección con los objetivos que se definen en el área administrativa.

Las tácticas de implementación también se deben apegar al modelo establecido –si lo hay- de implementación por la institución.



**Objetivo de la Dirección General, que contribuye con el objetivo institucional de la Oficialía Mayor**

**Objetivo de la Oficialía Mayor de la Secretaría de la Función Pública**

Proporcionar servicios de apoyo administrativo de calidad y alineados a las estrategias de la Agenda de Buen Gobierno, que permitan a la Secretaría el cumplimiento de sus programas y objetivos mediante la implementación de sistemas y procesos que desarrollen u optimicen los recursos humanos, financieros, materiales e informáticos.

**Objetivo de la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de la Función Pública**

**Objetivo (¿Qué?)**

Proporcionar servicios de apoyo en programación, finanzas, presupuesto y contabilidad de calidad, alineados a las estrategias de la Agenda de Buen Gobierno, que permitan a las unidades administrativas de la Secretaría el cumplimiento de sus programas

**Objetivo (¿Cómo?)**

la operación de sistemas y procesos que optimicen la administración, el registro y control de los recursos presupuestales.

Fig. 3-3. Objetivo de calidad de la Dirección General de Programación y Presupuesto, alineado a la estrategia global de la institución. Información prestada por la Dirección General de Programación y Presupuesto proveniente de los trabajos y acciones de mejora instrumentados por el área. Tabla creada por el autor.

En este sentido dentro de la Secretaría existe una estrategia planteada para la certificación ISO 9001:2000 de los procesos administrativos de cada área administrativa. Esta táctica se puede resumir de la forma siguiente:



La fase de priorización de procesos y visión estratégica se lleva a cargo por un comité institucional de innovación de calidad (CIIC)<sup>43</sup>. En nuestro caso de estudio, esta tarea se abordó en el capítulo II, en el punto 2.9 Diagnóstico del sistema actual.

Se debe instaurar un comité operativo de calidad (COC)<sup>44</sup> que defina y establezca la política y los objetivos de la unidad administrativa, relativos a la calidad. Que diseñe la estrategia de implementación del sistema de gestión de la calidad en la unidad administrativa. Que comunique al resto de la unidad administrativa, las decisiones referentes a la calidad que el CIIC y/o el COC hayan tomado. Que provea los recursos necesarios para la implementación y operación del sistema de calidad y que supervise el desarrollo y operación del sistema de gestión de la calidad en la unidad administrativa y la mejora continua de sus procesos. Para ello, se designa un líder de proyecto para la implementación del sistema.

### 3.1.3 ETAPA II APLICACIÓN DEL MODELO DE CALIDAD ISO 9000 EN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA.

La satisfacción de cada cláusula y requerimiento planteado en la norma internacional ISO 9001:2000 es la condicionante para buscar la certificación del sistema de gestión de la calidad, la interpretación y aplicación dentro del modelo administrativo del caso de estudio será el plan maestro que deberá llevarse a cabo en apego a la programación sugerida. Lo anterior se establece debido a que satisfacer cada requisito de la norma en forma ordenada, es en esencia la planificación misma de sistema de gestión de la calidad. Esta metodología es similar al concepto de Ackoff Russell L. que propone modelos administrativos "intencionados"<sup>45</sup> que tienen la capacidad de aprender y adaptarse al cambio, y que se propone se implemente dentro de unidad administrativa

---

<sup>43</sup> El CIIC está conformado por el titular de la Secretaría, el titular de cada subsecretaría y el oficial mayor de la dependencia. Nota del autor

<sup>44</sup> El COC se integra por el titular de la unidad administrativa, como presidente, un líder de proyecto de implementación, al menos un vocal y un coordinador de auditorías internas de calidad. Nota del autor.

<sup>45</sup> Ackoff Russell. El paradigma de Ackoff. Una administración sistémica. Editorial Limusa Wiley. (2002). México. Pág. 273.



de programación y presupuesto para establecer las condiciones requeridas para lograr la certificación del modelo administrativo.

### 3.1.4 PLAN MAESTRO DE IMPLEMENTACIÓN

El planteamiento del plan maestro de implementación se hace en fases, considerando que la implementación del Sistema de gestión de la calidad se propone realizar mediante una planeación táctica en un tiempo de un año y medio aproximadamente.

Para llevar a cabo el proceso de implementación del Sistema de gestión de la calidad en la Unidad Administrativa se debe considerar al mismo tiempo que los objetivos de calidad y mejora administrativa estén alineados con los objetivos estratégicos institucionales que en materia de mejora y calidad se tengan.

Dentro de la Dependencia el modelo de certificación se visualiza de la forma siguiente:

La primera fase cubre los aspectos básicos de capacitación del personal en cuestión de calidad y adiestramiento en técnicas administrativas para la adecuada documentación de procesos.

En la segunda fase se definen las políticas y los compromisos de calidad por parte de la alta gerencia de la Dirección General que se llevarán a cabo dentro del área y que además de considerar el alcance de las metas y objetivos internos, estén "alineados" a las metas y objetivos institucionales en materia de mejora administrativa. En esta fase de la planeación del sistema de gestión de la calidad se establecen grupos de trabajo coordinados por el comité operativo de calidad (COC) para la elaboración de la documentación que cumpla con los requisitos establecidos en las cláusulas 4.1, y 4.2 de la norma (ISO 9001:2000). También se designa al responsable de calidad (requisito 5.5.2 NOM ISO 9001:200) y sus responsabilidades dentro del sistema de gestión. En este contexto no se debe confundir el representante de calidad con el coordinador del comité operativo de calidad, ya que el primero es un representante de la unidad



## Aplicación del modelo de gestión de la calidad

---

administrativa con injerencia directa en la solución de no conformidades dentro del sistema de gestión de la calidad, y el segundo es el coordinador de las actividades de implementación, que puede ser un representante de la Dirección General de Modernización Administrativa y Procesos (DGMAP) como especialista interpretación y aplicación de la norma.

Se propone una calendarización para la implementación de la siguiente forma

### Cronograma de actividades

#### Actividades

- Capacitación de todo el personal en conceptos de calidad y de procesos (mes 1)
- Definición de políticas de calidad por parte de la Dirección General. (1/2 mes)
- Identificación de procesos y procedimientos del área (2 semanas)
- Documentación de procesos (dos mes y ½).

Definición del proceso

Definición de metas y objetivos de cada proceso

Documentación (Descripción y mapeo de flujos de información)

- Establecimiento de políticas de calidad (3 meses)  
Desarrollo de estándares de calidad en los procesos  
Definición de Indicadores de gestión.
- Control y seguimiento de sistema de gestión de la calidad (3 meses)  
Diseño de documentación comprobatoria para cada proceso  
Desarrollo de mecanismos de apoyo para la medición de los procesos  
Presentación de manual de calidad

- Implementación del sistema en su etapa de prueba (3 meses)
- Verificación y análisis de resultados (1/2 mes)



### 3.2 LAS NORMAS DE CALIDAD ISO 9001:2000

#### 3.2.1 LA FAMILIA ISO 9000

En la Administración Pública, los Sistemas de Gestión de Calidad basados en la Norma internacional ISO 9000 se están implementando debido a que el modelo ISO promueve el aseguramiento de la calidad, mediante las acciones implementadas dentro del mismo Sistema de Calidad y no del producto y tiene el objetivo de darle confianza al cliente o usuario de la organización para que perciba dentro ella la existencia de un Sistema de gestión de la calidad que cumple con especificaciones internacionales de satisfacción.

Los fundamentos de la ISO 9000 están basados en la "espiral del progreso en la calidad"<sup>46</sup> del Dr. Joseph Juran que dice **"la función de la calidad se crea en la espiral de calidad desde la perspectiva que le producto de calidad es resultante del trabajo coordinado de todos los departamentos involucrados en la espiral de la calidad"**, esto es desde que se capta la necesidad del cliente, hasta la medición de su satisfacción.

Espiral de Calidad de Josef Juran

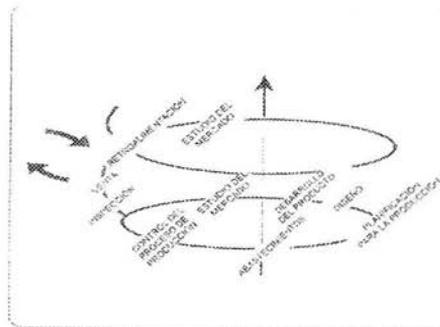


Fig.3-4. Espiral del progreso en la calidad de Joseph Juran. Grafica obtenida de Alexander G. Alberto. Aplicación de ISO 9000 y cómo implementarlo. Editorial Addison-Wesley iberoamericana (1998). México. Pag 7.

<sup>46</sup> Alexander G. Alberto. Aplicación de ISO 9000 y cómo implementarlo. Editorial Addison-Wesley iberoamericana (1998). México. Pág. 7.



## Aplicación del modelo de gestión de la calidad

---

Como se puede apreciar, el modelo tiene una metodología que esta basado en diferentes etapas y que definen la planeación, control, inspección y retroalimentación de cualquier proceso para garantizar que el sistema gestor del bien o servicio esta basado en estándares de calidad. El concepto de la norma ISO 9000 se presenta como un modelo de entradas y salidas como las partes principales del modelo, y con un enfoque de sistemas tal como lo plantea Wess Churchman<sup>47</sup>, donde el sistema se define como: "un conjunto de partes que interactúan para lograr un conjunto de metas". La norma ISO 9000 define específicamente para su desarrollo e implementación un enfoque de procesos. Esto es, para que una organización funcione de manera eficaz, debe identificar y gestionar varias actividades entre si. Una actividad que maneja recursos y gestiona elementos de entrada para alcanzar un resultado, se le denomina **proceso** – una definición más exacta se puede ver en el punto 2.9 del capítulo 2-. Es frecuente que el resultado de un proceso se convierta en un elemento de entrada para otro siguiente. La aplicación de un sistema de procesos y la identificación de las interacciones, así como su gestión es a lo que se le llama "**enfoque basado en procesos**"<sup>48</sup>

La definición de proceso se integrada a la conceptualización básica del ISO 9000 pero llevado a niveles donde el cliente (requisitos) es el origen y fin (satisfacción) del modelo mismo. Ver fig. 3-5.

---

<sup>47</sup> C. Wess Churchman. El enfoque de sistemas. Editorial Diana (1973). México. Pág... 40-57.

<sup>48</sup> International Organization for Standardization ISO 9001:2000. COPANT/ISO 9001:2000. Sistemas de Gestión de la Calidad- Requisitos. Copia no controlada



### Modelo de mejora continua del sistema de gestión de la calidad

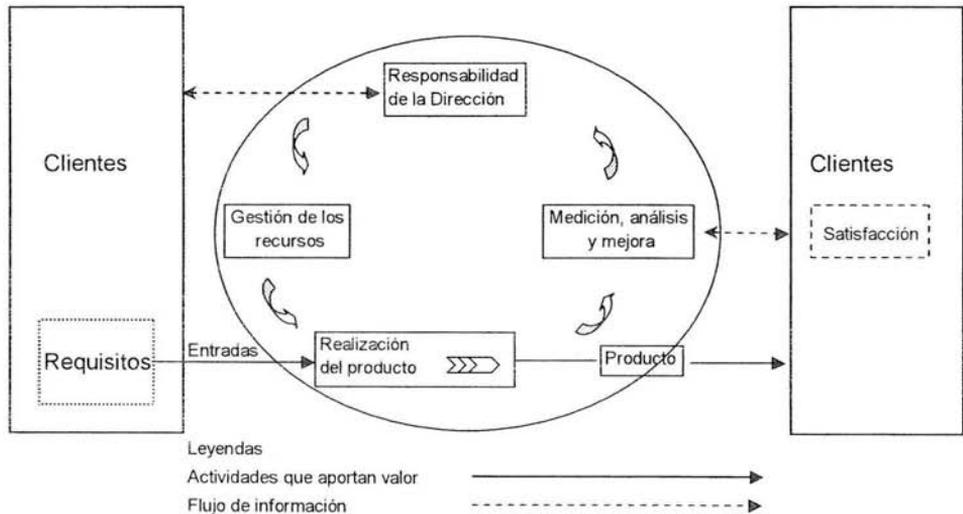


Fig. 3-5. Modelo de un sistema de gestión de la calidad basado en procesos. Grafica obtenida del documento ISO 9001:2000, COPANT/ISO 9001:2000 Sistemas de gestión de la calidad.- Requisitos. Copia no controlada

Cabe mencionarse que la serie ISO 9000, esta conformada por cinco documentos, con lineamientos y modelos para el aseguramiento de la calidad.

- ISO 9000. – Son principios y conceptos, lineamientos para su selección y utilización. Este documento no es un modelo de aseguramiento de la calidad (Peach, 1992).
- ISO 9001. – Modelo de aseguramiento de la calidad, aplicable al diseño, desarrollo, fabricación, instalación y servicio.
- ISO 9002. – Modelo de aseguramiento de la calidad, aplicable a la fabricación y a la instalación.



## Aplicación del modelo de gestión de la calidad

---

- ISO 9003.- Modelo de aseguramiento de la calidad, aplicable a la inspección y ensayos finales.
- ISO 9004. – Principios y conceptos, lineamientos para la gestión de calidad y elementos del sistema de calidad. No es un lineamiento para la implantación del ISO 9001/9002/9003. (Durand, Marquardt, Peach, Pyle, 1993).

De los cuatro documentos solo el ISO 9001:2000, ISO 9002:2000 e ISO 9003:2000 son modelos de aseguramiento de la calidad, los otros dos son lineamientos y definiciones, además hoy en día el documento ISO 9003:2003 prácticamente ha dejado de utilizarse, esto debido a que dentro de su esquema no incluye auditorias internas de calidad, lo que significa que este modelo no esta sujeto a mantenimiento.

Para este trabajo se utiliza el modelo ISO 9001:2000, ya que es el modelo más completo y esta definido por 10 cláusulas con sus correspondientes apartados. De estas cláusulas se tiene que a partir del punto 4 y hasta el 8 se articula el sistema de gestión de la calidad, ya que las otras cláusulas son definiciones y referencias del modelo.

Para desarrolla el plan para implementar el Sistema de gestión de la calidad basado en la norma internacional ISO 9001:2000 sobre el subproceso crítico identificado en el capítulo anterior de la Unidad Administrativa en estudio, primero se presentan los requisitos que deben considerarse según las cláusulas definidas en la norma.



### 3.2.2 EL MODELO ISO 9001:2000 PARA LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA CALIDAD.- REQUISITOS

A continuación se presentan las cláusulas<sup>49</sup> que conforman al modelo ISO 9001:2000.

#### Cláusulas ISO 9001:2000 para implementar un sistema de gestión de la calidad

Núm. de cláusula	Descripción de requerimiento ISO 9001:2000
0	Introducción
1	Objetivos y campo de aplicación
	1.1 Generalidades
	1.2 Aplicación
2	Referencias normativas
3	Términos y definiciones
4	Sistemas de gestión de la Calidad
	4.1 Requisitos Generales
	4.2 Requisitos de la documentación
5	Responsabilidad de la Dirección
	5.1 Compromiso de la Dirección
	5.2 Enfoque al Cliente
	5.3 Políticas de calidad
	5.4 Planificación
	5.5 Responsabilidad, autoridad y comunicación
	5.6 Revisión por la Dirección
6	Gestión de los recursos
	6.1 Provisión de los recursos
	6.2 Recursos humanos
	6.3 Infraestructura
	6.4 Ambiente de trabajo
7	Realización del producto (o servicio)
	7.1 Planificación de la realización del producto o servicio
	7.2 Procesos relacionados con el cliente
	7.3 Diseño y desarrollo
	7.4 Compras
	7.5 Producción y prestación del servicio
	7.6 Control de los dispositivos de seguimiento y medición
8	Medición, análisis y mejora
	8.1 Generalidades
	8.2 Seguimiento y medición

<sup>49</sup> ISO 9001:2000. COPANT/ISO 9001:2000. Sistema de gestión de la calidad.-requisitos. Copia no controlada



Núm. de cláusula		Descripción de requerimiento ISO 9001:2000
	8.3	Control de producto no conforme
	8.4	Análisis de datos
	8.5	Mejora
		9 Bibliografía
		10 Concordancia con normas internacionales

Fig. 3-6 Requisitos establecidos por la ISO 9001:2000 para la implementación de un sistema de gestión de la calidad. Norma ISO 9001:2000. COPANT/ISO 9001:2000. Sistema de gestión de la calidad.-requisitos. Copia no controlada

De los requisitos anteriores, se observa la articulación de cinco procesos básicos que reflejan la dinámica de los sistemas de gestión de la calidad dentro de los puntos que van del 4 al 8 que acuerdo a un enfoque técnico administrativo cubre las cinco fases de planeación de un problema, como lo plantea Tomás Miklos<sup>50</sup> (ver Fig. 4).

4. El sistema de gestión de la calidad (SGC)
5. Responsabilidad de la Dirección
6. Gestión de los recursos
7. Realización del producto (o servicio)
8. Medición, análisis y mejora

En todo momento estos cinco procesos deben contener características distintivas de las ocho cláusulas del modelo para crear una cultura de calidad en la organización.

El proceso de planeación de un Sistema de gestión de la calidad debe incorporar dentro de sus fases de desarrollo el cumplimiento de cada requisito especificado de la norma por lo que es conveniente realizar en forma sistemática su conceptualización y verificar su cumplimiento.

<sup>50</sup> Miklos Tomás. Las decisiones políticas. Del a planeación a la acción. Editorial siglo XXI editores. 2a edición (2001). México. Pág... 7-80.



### Modelo del Proceso de Gestión de la Calidad

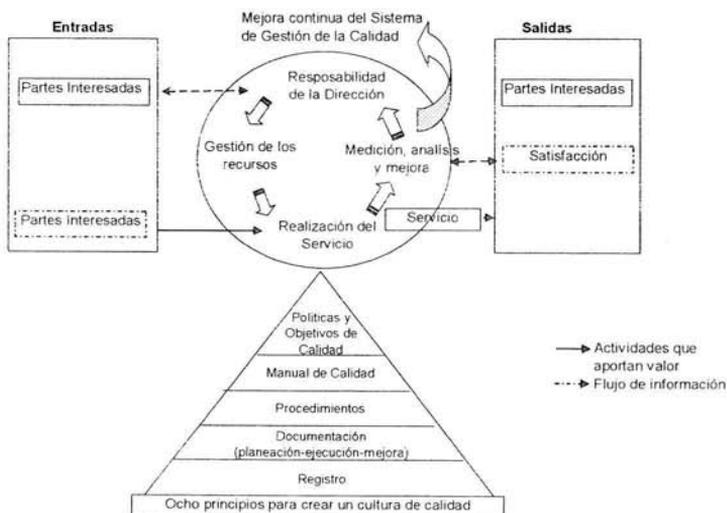


Fig. 3-6. Modelo del proceso administrativo del sistema de gestión de la calidad basado ISO 9001:2000. CENCADE Manual Calidad y Desarrollo Empresarial. Introducción e Interpretación de ISO. (2003) México. Pág. IV-3.

### 3.2.3 SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD (REQ. 4 ISO 9001:2000)

Como se observa en el punto anterior, el modelo ISO 9001:2000 describe en forma específica los requerimientos dentro de cada cláusula y sus respectivos puntos. Para cuestiones de este trabajo únicamente se hará una interpretación general de cada cláusula y en algunos casos, se realizará la transcripción de la misma, considerando los puntos más relevantes.

Además, es importante mencionar que algunos términos concernientes a la cadena de suministros se han cambiado de la norma 9001:1994 a la 9001:2000 de forma tal que el vocabulario en uso actualmente para la norma es





Donde el termino "organización" reemplaza al termino "proveedor" y el termino "proveedor" reemplaza al termino "subcontratista", además de que el termino "producto" tiene significado igual al de "servicio" (REQ. 3 ISO 9001:2000).

Empezamos comentando que para la implementación de un sistema de gestión de la calidad la norma requiere que se tenga un sistema documentado (REQ. 4.2 ISO 9001:2000) ya que parte de la premisa que lo que esta documentado, es implementado y lo que esta implementado se puede medir, evaluar y mejorar. Se requiere la documentación para demostrar que existe dentro de la organización un sistema de calidad formal, organizado y que presente por escrito los compromisos adquiridos por los directivos.

Se ha aceptado que un sistema de calidad esta documentado si se elabora un Manual de la Calidad (REQ. 4.2.2 ISO 9001:2000) que contemple como mínimo todos los requerimientos de la norma. Y la norma requiere explícitamente que la organización documente los procedimientos del sistema de calidad.

Por tanto los requisitos generales (REQ. 4.1 ISO 9001:2000) que debe cumplir la organización para implementar el sistema de gestión de la calidad según la norma son<sup>51</sup>:

- a) Identificar los procesos necesarios para el sistema de gestión de la calidad y su implementación a través de la organización.
- b) Determinar la secuencia e interacción de esos procesos.
- c) Determinar los métodos y criterios necesarios para asegurarse que tanto la operación como el control de estos procesos sean eficaces.
- d) Asegurarse de la disponibilidad de recursos e información necesarios para apoyar la operación y el seguimiento de estos procesos
- e) Realizar el seguimiento, la medición y análisis de estos procesos, e

---

<sup>51</sup> International Organization for Standardization. ISO 9001:2000. COPANT ISO/9001-2000. Cláusula 4.1.- Sistemas de gestión de la calidad.- Requisitos. Copia no controlada (2004). México.



## Aplicación del modelo de gestión de la calidad

---

f) Implementar las acciones necesarias para alcanzar los resultados planificados y la mejora continua de estos procesos.

Así como los requisitos de documentación obligatoria para el sistema, tal que se elabore un documento que establezca las políticas de calidad y los objetivos de la organización; un manual de calidad; la documentación de los procedimientos; la documentación que compruebe la operación y control de los procesos en forma eficaz y la documentación de los registros comprobatorios.

La identificación de los procesos en este caso de estudio ya se presentaron anteriormente –ver tabla de procesos en el punto 2.9 del capítulo dos- y el mapeo de los mismos se propone realizar mediante elementos y conceptos referentes a la elaboración de diagramas de flujo. La cedula que se propone utilizar para la documentación de los procedimientos es la siguiente:



## Cedula para documentar procedimientos

La impresión sin sello de este documento será una copia **"NO CONTROLADA"**

### Información General

Nombre del Procedimiento  
Procedimiento

Elaboró  
Revisó  
Autorizó

Ejercicio del presupuesto  
Pago a proveedores

Nombre

Puesto

Fecha de Emisión

Fecha de Revisión

Número de Revisión

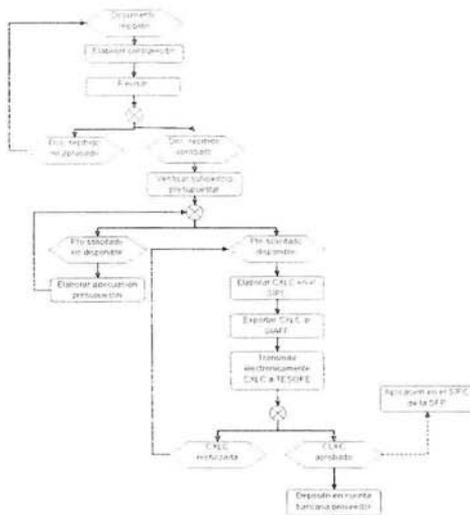
Misión: Atención oportuna en el pago de bienes y servicios

Objetivo: Cubrir el costo de bienes y servicios, así como ministrar recursos a los clientes internos, en el plazo establecido como estándar y/o política de pago.

Alcance

### Diagrama de Flujo

Procedimiento Pago a Proveedores de Bienes y Servicios



Descripción del diagrama de Flujo

### Resultados

Nombre del Resultado:

Unidad de Medida:

Descripción del Indicador:

Descripción del Indicador:

Fig. 3-7. Cedula para documentar procedimientos. Cedula prestada por la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de la Función Pública de la metodología que se utiliza para documentar procesos y procedimientos. Nota del autor



Es necesario identificar cada documento del sistema mediante un catálogo genérico que al final permita elaborar una matriz donde cada documento se pueda identificar con el proceso al que pertenece.

### **3.2.4 RESPONSABILIDAD DE LA DIRECCIÓN (REQ. 5 ISO 9001:2000)**

Esta cláusula es sumamente importante ya que el compromiso y capacitación que se establezcan por parte del staff directivo del área será determinante para garantizar la eficacia del sistema de la calidad.

En este punto se establece la obligación de la alta dirección del área de proporcionar evidencias escritas del compromiso que asume en el desarrollo e implementación del sistema de gestión de la calidad. La evidencia es la definición de objetivos de calidad que se presenten por escrito, además la alta dirección debe garantizar la disponibilidad de recursos para el funcionamiento del sistema y asegurar que se determinan y se cumplen los requerimientos del cliente (enfoque al cliente). Se debe asegurar que las políticas de calidad son adecuadas para la organización y que se establece un marco de referencia para su revisión, medición y readecuación. También la alta dirección debe asegurar mediante la asignación de un miembro –responsable de la calidad del área- de la alta gerencia que se revisa el funcionamiento del sistema y que dicha persona tiene las atribuciones para la toma de decisiones en relación con el desempeño de la calidad en los procesos.

### **3.2.5 GESTIÓN DE LOS RECURSOS (REQ. 6 ISO 9001:2000)**

Esta cláusula compromete a la organización a determinar y proporcionar los recursos necesarios para implementar y mantener el sistema de gestión de la calidad y mejorar continuamente su eficacia así como aumentar la satisfacción de los clientes.

Se determina en este punto la necesidad de contar con el personal adecuado que posea las habilidades y formación necesaria para el desempeño de actividades



## Aplicación del modelo de gestión de la calidad

---

relacionadas con la calidad del servicio. También dentro de este punto se establece la obligación de proporcionar una infraestructura adecuada, como es, contar con espacios de trabajo adecuados dentro de un ambiente laboral conveniente.

Para llevar a cabo este punto se propone la realización de un plan de capacitación del personal para su especialización de sus habilidades laborales así como el desarrollo de una cultura de calidad con un enfoque al cliente.

En este sentido, para el caso de estudio se establece el objetivo de la certificación laboral del 100% de personal del área en la elaboración de documentos mediante herramientas de cómputo. Esta necesidad se da debido a que dentro de los procesos es necesario del uso de este tipo de herramientas, para realizar las funciones administrativas correspondientes.

El plan a seguir es realizar un diagnóstico a todo el personal mediante un examen en el conocimiento y uso de los paquetes administrativos estándar usados en la Dependencia (Word, Power Point y Excel) y con base en ello, capacitar al personal que así lo requiera y promover la certificación de aquellos candidatos que tengan las habilidades y conocimientos para aprobar dicha certificación.

Se propone que en dos meses aproximadamente se realice el diagnóstico de todo el personal para que se puedan calendarizar los cursos de capacitación, de forma tal que no se afecte el funcionamiento y servicio que el área realiza.

También como la marca la norma, es necesario capacitar al personal en cuestiones de calidad, por lo que se propone que un mínimo del 60% del personal se capacite en cursos que fomenten la cultura de calidad que se adiestren en conocimientos básicos de comprensión e implantación de sistemas de gestión de calidad.

Algunos cursos con este enfoque pueden ser:



- Hacia una cultura de la Calidad en el servicio
- Enfoque por procesos
- Introducción e interpretación de la norma ISO9000
- Taller de elaboración de documentos
- Técnicas estadísticas
- Formación de auditores

### 3.2.6 REALIZACIÓN DEL SERVICIO (REQ. 7 ISO 9001:2000)

Es muy importante llevar a cabo el cumplimiento de este requisito para el buen funcionamiento del sistema, ya que al dar respuesta se lleva a cabo la planeación, diseño y desarrollo del bien o servicio que se proporciona orientándolo a cubrir continuamente los requerimientos del los clientes, documentando cada acción que haga posible la verificación de que se cumple con los requisitos y que además se cuenta con mecanismos que dan respuesta a las inconformidades, dando seguimiento a cada una de ellas, hasta su solución.

Las cláusulas que debe considerar para cubrir este requisito son:

Realización del servicio<sup>52</sup> (REQ. 7)

Planificación de la realización del servicio (REQ. 7.1)

Procesos relacionados con el cliente (REQ. 7.2)

Determinación de los requisitos relacionados con el servicio (REQ. 7.2.1)

Revisión de los requisitos relacionados con el servicio (REQ. 7.2.2)

Comunicación con el cliente (REQ. 7.2.3)

Diseño y desarrollo (REQ. 7.3)

Planificación del diseño y desarrollo (REQ. 7.3.1)

Elementos de entrada para el diseño y desarrollo (REQ. 7.3.2)

---

<sup>52</sup> Se cambia el término producto especificado en la norma por el de servicio (req. 3 ISO 9001:2000) como lo consideramos la norma ISO 9001:2002. International Organization for Standardization. ISO 9001:2000. COPANT ISO/9001-2000. Sistemas de gestión de la calidad.- Requisitos. Copia no controlada (2004). México.



## Aplicación del modelo de gestión de la calidad

---

Resultados del diseño y desarrollo (REQ. 7.3.3.)

Revisión del diseño y desarrollo (REQ. 7.3.4)

Verificación del diseño y desarrollo (REQ. 7.3.5)

Validación del diseño y desarrollo (REQ. 7.3.6)

Control de los cambios del diseño y desarrollo (REQ. 7.3.7)

Compras (REQ. 7.4)

Proceso de compras (REQ. 7.4.1)

Información de las compras (REQ. 7.4.2)

Verificación de los productos comprados (REQ. 7.4.3)

Producción y prestación del servicio (REQ. 7.5)

Control de la producción y de la prestación del servicio (REQ. 7.5.1)

Validación de los procesos de producción y de la prestación del servicio.  
(REQ. 7.5.2)

Identificación y trazabilidad (REQ. 7.5.3)

Propiedad del cliente (REQ. 7.5.4)

Preservación del servicio (REQ. 7.5.5)

Control de los dispositivos de seguimiento y medición (REQ. 7.6)

Dar cumplimiento a este punto es considerar que la organización tiene y debe planificar el(los) servicio(s) que proporciona y documentar cada una de sus etapas determinando claramente cada uno de los requisitos a cubrir. La organización debe planificar el servicio con enfoque al cliente, esto es deben considerar –si hay- los requisitos contractuales, jurídicos y comerciales existentes con el cliente. Se deben implementar mecanismos de control y seguimiento que permitan demostrar documentalmente que se esta cumpliendo con lo planificado de acuerdo a cada etapa desarrollada de diseño, implementación y seguimiento del servicio.

En este punto también se establece que la comunicación entre la organización y el cliente se debe dar de forma tal que establezca las reglas de interacción entre las partes respecto a la información del servicio que se presta o producto que se da, a las consultas, contratos o atención de pedidos, así como establecer mecanismos de



retroalimentación con el cliente respecto al servicio, incluyendo mecanismos para recoger las quejas.

También en este requisito se establece la importancia que tiene verificar y controlar las compras de los bienes y servicios que están íntegramente relacionados con el sistema, por lo que la organización debe verificar y documentar los criterios de evaluar y seleccionar a sus los proveedores.

La organización debe preservar la conformidad del servicio desde su proceso interno hasta su destino previsto.

También la organización debe asegurarse que los elementos de control y medición están funcionando adecuadamente y si se utiliza un aparato de medición o un programa informático como evidencia de la conformidad del producto.

### **3.2.7 MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA (REQ. 8 9001:2000)**

El cumplimiento de este requisito es de suma importancia para el buen funcionamiento y desarrollo del sistema de gestión de la calidad ya que permite medir su desempeño y permite rediseñar sus procesos, de acuerdo al análisis de los resultados. También aseguran la vigencia del mismo.

Se establece que la organización debe realizar un seguimiento de la percepción del cliente en el cumplimiento de sus requisitos, por medio de auditorías internas y de establecer la metodología para el análisis de los datos obtenidos del desempeño de cada un de los procesos. Todo esto para demostrar la conformidad del servicio, asegurar la conformidad del sistema de gestión de la calidad y su mejora continúa.

La cláusula establece que la organización debe planificar las auditorías considerando la importancia de los procesos y la áreas a auditar, así como los resultados de auditorías



anteriores. Se debe definir los criterios de auditoria y el alcance la misma y su metodología.

Las auditorias deben documentarse en un formato que establezca las responsabilidades y requisitos para la realización de las mismas y los auditores no deben auditarse a si mismos. La dirección responsable del área auditada debe asegurarse que se implementan acciones correctivas para las no inconformidades detectadas y sus causas.

La organización debe medir y darle seguimiento al servicio o producto para verificar el cumplimiento de los requisitos y evidenciar la conformidad mediante un registro que debe indicar la(s) persona(s) que autoriza(n) la liberación del servicio.

La implementación de indicadores de gestión permiten cumplir con la parte de medición y la definición de documentación comprobatoria que respalde con evidencias la gestión de la calidad del sistema permiten establecer un calendario para realizar las auditorias internas.

Se presenta dos ejemplos de indicadores de gestión elaborados en la unidad administrativa del caso de estudio<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> La matriz con la totalidad de indicadores de gestión esta en proceso de elaboración. Los dos indicadores presentados en la tabla se implementarán a partir del segundo trimestre del 2004 en la Dirección General de Programación y Presupuesto, por lo que el análisis de resultados se llevará a cabo fuera del límite de tiempo de este documento. Nota del autor.



Indicadores de gestión para el proceso "Control y ejercicio del presupuesto"

Proceso	Cumple con Reglamento Interno(Artículo / Fracc.)	Indicador operativo del proceso	Meta 2004		
			Mínima	Satisfactoria	Sobresaliente
Control y ejercicio del presupuesto	art. 42 / III, VI	Atención oportuna en el pago de bienes y servicios	>=92.5%	95%	>=97.5%
		Descripción	Cubrir el costo de bienes y servicios, así como ministrar recursos a los clientes internos, en el plazo establecido como estándar y/o política de pago.		
		Fórmula de medición	Documentos recibidos / documentos cubiertos dentro del plazo establecido.		
		Unidad de medida	% de atención con respecto al estándar de servicio		
		Periodicidad	Mensual		
		Estandar	Pago dentro de los siguientes 10 días hábiles después de recibir la documentación comprobatoria		
		Proveedor (quien califica el indicador)	Proveedores de bienes y servicios, y clientes internos		
		Responsable de seguimiento			
Control y ejercicio del presupuesto	art. 42 / III, VI	Atención oportuna en la certificación de suficiencia presupuestal	>=92.5%	95%	>=97.5%
		Descripción	Certificación de suficiencia presupuestal dentro del estándar establecido		
		Fórmula	Solicitudes de certificación recibidas / certificaciones otorgadas conforme al estándar establecido de 24 hrs.		
		Unidad de medida	% de atención		
		Periodicidad	Mensual		
		Estandar	Certificación de suficiencia presupuestal en 24 hrs.		
		Proveedor (quien califica el indicador)	Unidades Administrativas		
		Responsable de seguimiento			

Fig. 3-8. Indicadores de gestión establecidos dentro del proceso "control y ejercicio del presupuesto. Información prestada por la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de la Función Pública. (2004). Nota del autor.

Una metodología sugerida para elaborar indicadores dentro de la administración pública es definir el proceso al cual pertenece el proceso operativo, identificar la normatividad y el marco jurídico que hace referencia el proceso que se mide, describir el nombre del procedimiento operativo. Establecer la fórmula estadística de medición. Definir la unidad de medida. Describir claramente el estándar implementado en el procedimiento. El proveedor que califica el indicador, así como el responsable del procedimiento, que de seguimiento a las no conformidades que se presenten.



## Aplicación del modelo de gestión de la calidad

---

Cuando exista una **no conformidad** con el producto o servicio, la organización debe asegurarse que el producto o servicio no se use o se haga una entrega no intencional, además de documentar esta acción especificando las responsabilidades y tratamiento que se le da al caso, debe tomar acciones para eliminar la no conformidad.

Cada inconformidad debe documentarse y se debe registrar el seguimiento hasta su resolución total.

Por último la organización debe implementar mediante la aplicación de políticas de calidad, el análisis de los resultados de las auditorias y del mismo sistema, mejorar continuamente la eficacia del sistema de gestión de la calidad.

### 3.2.8 CODIGO DE ÉTICA

Dentro de toda relación de trabajo debe contemplarse el respeto entre los individuos que están interactuando . es decir el trabajador no debe verse como un componente o engrane del todo, debe considerarse desde un enfoque humano, donde la satisfacción de las necesidades personales y profesionales, por parte de la organización son fundamentales para que se tenga un ambiente laboral productivo. Es por ello que la implementación y reingeniería de procesos dentro de las organizaciones debe contemplar esta circunstancia.

El alcance de los objetivos y las metas de cada organización, deben estar sustentadas en gran medida en valores éticos individuales y colectivos de los grupos de trabajo, para evitar condiciones de trabajo que lesionen la integridad de cada individuo.

Dentro de la Secretaría, al igual que en todo el gobierno federal, el trabajo con apego a un código de ética es definido como una prioridad. Por lo que internamente la organización realiza constantemente actividades para que el personal tenga presente dentro de sus áreas de trabajo que debe acatar ciertos principios básicos en su ejercicio laboral.



El código ético que rige a la institución se compone de 12 valores

- Bien común
- Entorno cultural y ecológico
- Integridad
- Imparcialidad
- Justicia
- Transparencia
- Rendición de cuentas
- Honradez
- Generosidad
- Igualdad
- Respeto
- Liderazgo



### 3.3 ESCENARIOS

Para poder elaborar escenarios referenciales que permitan mostrar las tendencias a mediano y largo plazo en materia de mejora administrativa y combate de la corrupción en México, establecemos las variables de ambiente que permiten establecer condiciones factibles para identificar cual será el escenario más probable dentro de un contexto administrativo de innovación, mejora y calidad para tres diferentes periodos de tiempo. Los intervalos que se proponen son escenarios para el año 2006, 2012 y 2018. Se establecen los intervalos de tiempo de 6 años debido a que las condiciones políticas y administrativas existentes en el país se pueden modificar significativamente al cambio de administración repercutiendo directamente en las estrategias y políticas institucionales de cada organismo público y en la definición de metas y objetivos en cualquier ámbito laboral, incluyendo las estrategias de calidad y mejora administrativa que se hallan establecido.

#### 3.3.1 DEFINICIÓN DE VARIABLES PARA ELABORAR ESCENARIOS PROSPECTIVOS

**Índice de percepción de corrupción (IPC).**<sup>54</sup> Es un indicador que mide el grado y la percepción de corrupción en servicios públicos, ofrecidos por los tres niveles de gobierno y los particulares. Se refiere a percepciones acerca del grado de corrupción desde el punto de vista de empresarios, académicos y analistas de riesgo, y se extiende entre 10 (altamente limpio) y 0 (altamente corrupto).

---

<sup>54</sup> Puede encontrar una descripción más detallada sobre la metodología del IPC 2003 en <http://www.transparency.org/cpi/index.html#cpi> o en <http://www.gwdg.de/~uwv>.



Percepción internacional de corrupción de México entre 1995 al 2003

Lugar que ocupa en la tabla	Año	valor IPC <sup>55</sup>
32	1995	3.1
38	1996	3.3
47	1997	2.6
*	1998	3.0
58	1999	3.4
59	2000	3.3
51	2001	3.7
57	2002	3.6
64	2003	3.6

Fig. 3-9. Valor del índice de percepción internacional de corrupción de México en el periodo de 1995 al 2003. Fuente: Informe anual de percepción de corrupción, Traspacency International periodo 1995-2003, [en línea] referencia [www.transparency.org](http://www.transparency.org) [consulta: 27 de mayo del 2004]. Tabla creada por el autor.

En la elaboración de escenarios para este trabajo se tomará el valor publicado en el informe anual de la organización denominada Traspacency Internacional para la variable índice de percepción de la corrupción en México. Ver tabla de la fig. núm. 3-9.

<sup>55</sup> Índice de percepción de corrupción. Publicado por Traspacency Internacional. [en línea] <http://www.transparency.org/cpi/> [consulta 27 de abril 2004].



### Calificaciones obtenidas en el Índice de percepción de la corrupción (IPC) para México y Dinamarca en el periodo de 1995-2003. Comparativo

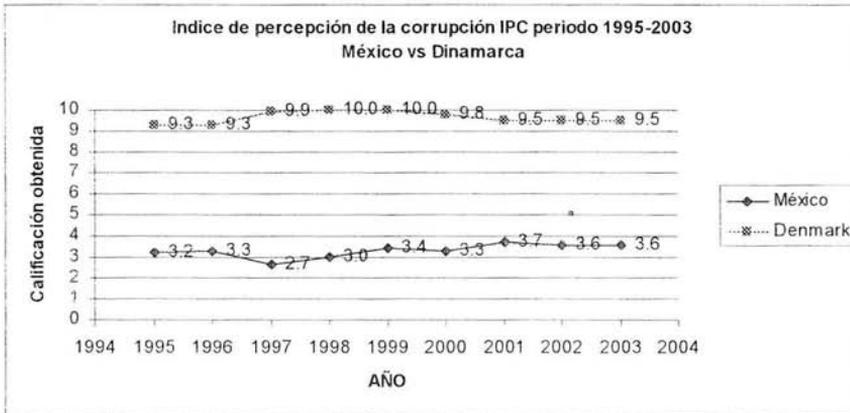


Fig. 3-10. Calificaciones obtenidas en el IPC por México y Dinamarca según reportes de la organización de transparency internacional en el periodo comprendido de 1995 al 2003. [en línea] Fuente: <http://www.transparency.org>. [consulta: 28 de mayo del 2004]. Gráfica creada por el autor.

Se presentan las calificaciones de Dinamarca en la gráfica 3-10 para que el lector tenga un punto de referencia, respecto a la "distancia" que se tiene hoy en día con respecto a los países desarrollados y que dichos resultados en la "limpieza" de sus organizaciones públicas, son congruentes con el desarrollo mismo de cada país.

**Mejora administrativa** se define para este trabajo como las acciones que promueve el gobierno para ser más eficiente y menos costoso. Se establece una ponderación numérica, donde el valor de 100 significa contar con un gobierno eficaz (se define como gobierno altamente eficaz), el valor de 50 significa contar con un gobierno poco eficaz y con un costo vigente a la fecha en el rubro de servicios personales (se define como gobierno medianamente eficaz), y un valor de 25 para identificar un gobierno más costoso al actual en el rubro de servicios personales (se define como gobierno sin eficacia).



### Valor establecido para la variable mejora administrativa

Descripción	Valor
Gobierno altamente eficaz	100
Gobierno medianamente eficaz	50
Gobierno sin eficacia	25

Fig. 3-11. Definición de valores para la estimación del comportamiento de la variable mejora administrativa. Tabla creada por el autor.

**Transparencia presupuestaria (ITP).** Mide el grado de transparencia del proceso presupuestario para contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas y a la consolidación del Estado de derecho en cada país.

La calificación se da en una escala de 1 a 100, donde el 100 define un país totalmente transparente en sus procesos presupuestarios y 1 un país sin transparencia presupuestaria.

### Índice General de Transparencia Presupuestaria de México en 2001 y 2003

Año	Valor ITP <sup>56</sup>
2001	50.6
2003	50.4

Fig. 3-12. Índice latinoamericano de transparencia presupuestaria de México, año 2001 y 2003. Fuente: Índice latinoamericano de transparencia presupuestaria 2003, [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx). [En línea] [Consulta 27 de abril 2004].

**Marco regulatorio.** Este indicador mide la percepción que los empresarios tienen respecto al avance que en materia de mejora regulatoria han tenido las instituciones públicas. Los valores van del 0 al 100 donde el 100 significa una buena instrumentación de la práctica regulatoria y el cero es lo contrario

<sup>56</sup> Índice latinoamericano de transparencia presupuestaria de México, año 2001 y 2003. Fuente: Índice latinoamericano de transparencia presupuestaria 2003, [en línea] [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx). [consulta 27 de abril 2004].



**Valor de percepción de la variable Calidad del marco regulatorio  
De México en el periodo 2001-2002**

Calidad del marco regulatorio	Valor
2001	52.0
2002	58.5

Fig. 3-13. Percepción de la calidad del marco regulatorio en México periodo 2001-2002. Fuente: Encuesta nacional de corrupción y buen gobierno 2001 y 2002. [en línea] Referencia [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx). [consulta: 31 de mayo del 2004].

Los escenarios que se crean con la utilización de estas variables se describen a continuación para los periodos de los años 2006, 2012 y 2018 planteados anteriormente.



### 3.3.2. ESCENARIOS PROSPECTIVOS PARA EL PERIODO 2006-2018

#### Escenario prospectivo con mayor probabilidad de ocurrencia en el año 2006 "en retroceso como los cangrejos"

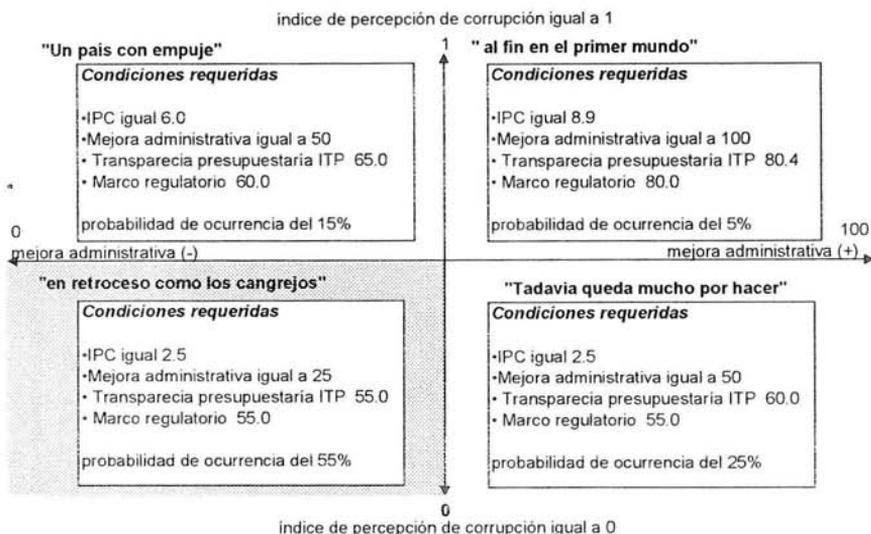


Fig. 3-14 Propuesta de escenarios plausibles para el año 2006 respecto al uso de herramientas administrativas de innovación. Los valores que se asignan son propuestos de acuerdo a las tendencias que se observan en la implementación de mejoras administrativas dentro de la administración pública. Grafica hecha por el autor.

#### "En retroceso como los cangrejos"

Este escenario es el más probable para el año 2006 –con un 55% de probabilidad- ya que los escándalos de corrupción que en la actualidad se están presentando en el país impactarán en los resultados finales de los indicadores de medición que se realicen en el año 2004, 2005 y 2006 que se pronostica con un valor menor a la calificación actual. Y existen muy pocas posibilidades de que se revierta esta tendencia, ya que el ambiente político que se juega actualmente en México es antesala de los partidos políticos para alcanzar el poder en el 2006 y para ello buscan bajo cualquier medio "golpear" a sus contrincantes.

Esto se lleva a cabo por medio de la presentación de actos deshonestos sin otro afán que evidenciar y destruir. Por lo que respecta al alcance de resultados en materia de mejora administrativa, de acuerdo los avances presentados hasta el momento los resultados al final de la presente administración serán parciales y se requiere de un gran esfuerzo gobierno-sociedad para alcanzar resultados significativos a nivel internacional en las siguientes administraciones. Esto se estima principalmente a que existe la expectativa de que la situación actual seguirá dándose y existe la incertidumbre de empeore, ya que el crecimiento real del país no se ha dado de acuerdo a lo estimado –del 4% al 6% - quedando muy por debajo de la expectativa.

Esta circunstancia impacta directamente en el desarrollo de los proyectos públicos, en particular en aquellos que no sustantivos.



### Escenario prospectivo con mayor probabilidad de ocurrencia en el año 2006 "todavía queda mucho por hacer"

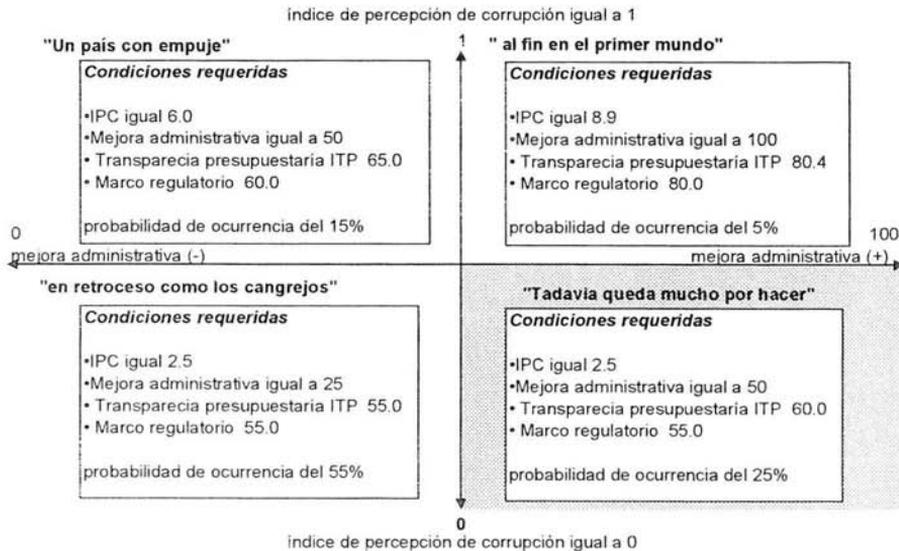


Fig. 3-15 Propuesta de escenarios plausibles para el año 2006 respecto al uso de herramientas administrativas de innovación. Los valores que se asignan son propuestos de acuerdo a las tendencias que se observan en la implementación de mejoras administrativas dentro de la administración pública. Grafica hecha por el autor.

#### "todavía queda mucho por hacer"

Este escenario tiene una probabilidad de ocurrencia del 25% para el año 2006. Tiene al igual que el escenario "en retroceso como los cangrejos" un retroceso en el valor de IPC. Esto se debe principalmente a que para el 2006 se reflejarán las "efectos" de los hechos corruptos en los que han incurrido personajes de la política y altos funcionarios en los llamados "videos escándalos". Los actores políticos de hoy en día en México tienen mayor atención en la construcción de los medios para estar en la carrera del 2006, dejando a segundo término las acciones que mejoren las condiciones de vida de los ciudadanos y disminuyan la incertidumbre laboral que fomente mejores alternativas de progreso. Las acciones en mejora administrativa se estancarán en el año 2005 y por lo tanto considerar que se tendrá un avance de los 50 puntos en ese sentido resulta muy difícil, ya que no se lograron acuerdos significativos en materia de reforma hacendaría y fiscal. Así como un nulo avance en la modernización de infraestructura, principalmente la energética y eléctrica. En relación a la transparencia es factible alcanzar los 60 puntos, pero como no se avanza el combate a la corrupción, los resultados serán poco perceptibles. Por último, el marco regulatorio deberá alcanzar una mejor calificación a la presentada en el escenario ya que el avance entre el 2001 y 2002 fue de 6 puntos por lo que se espera que se tengan un avance promedio de 3 o 4 puntos para el 2006 ya que actualmente se está trabajando para adelgazar la carga normativa dentro de las instituciones públicas y esta acción no se ve amenazada a corto tiempo.



### Escenario prospectivo con mayor probabilidad de ocurrencia en el año 2012 "todavía queda mucho por hacer"

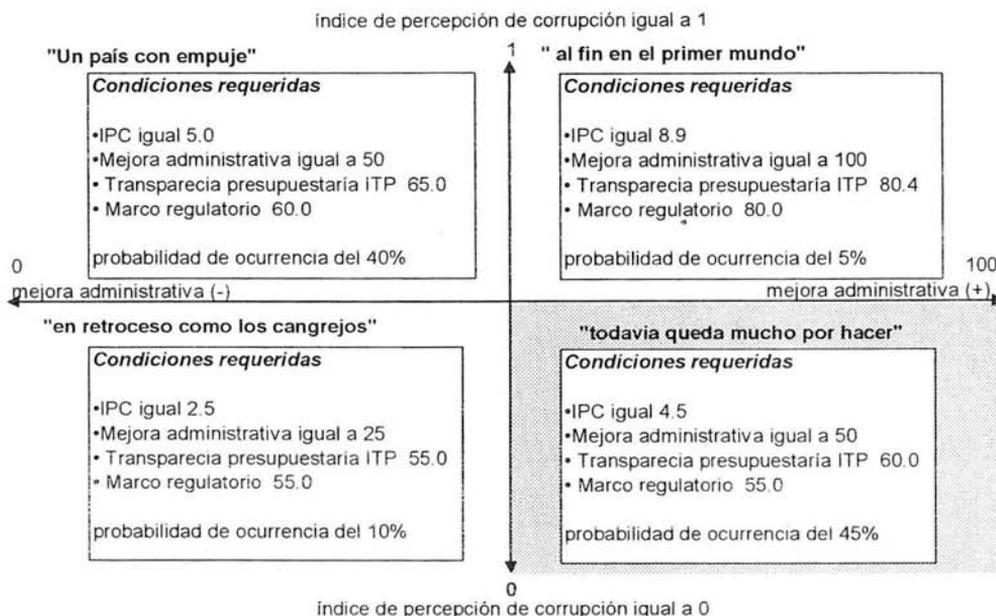


Fig. 3-16 Propuesta de escenarios plausibles para el año 2012 respecto al uso de herramientas administrativas de innovación. Los valores que se asignan son propuestos de acuerdo a las tendencias que se observan en la implementación de mejoras administrativas dentro de la administración pública. Grafica hecha por el autor.

#### "todavía queda mucho por hacer"

La probabilidad de ocurrencia del 45% de este escenario para el año 2012 se estima debido a que es de "vital importancia" para el gobierno existente entre el periodo del 2006-2012 tener resultados visibles en el combate a la corrupción y a la inseguridad ya que estos elementos se agudizan cada vez más y puede tener mayores implicaciones a nivel nacional e internacional. Este escenario comparado con los países de primer mundo muestra una brecha que será todavía muy grande. Se espera contar con un valor del IPC de 4.5 que todavía será muy inferior con respecto a países como los europeos. En lo referente a las mejoras administrativas dentro de la administración pública, esta se seguirá dando ya que las tendencias mundiales en este sentido influirán en los gobiernos del mundo para modernizarse y ser más eficientes, debido a los compromisos económicos y políticos que cada vez son más fuertes, y donde la alternancia en el poder en México –si se da- no será un freno completo en este proceso. El marco regulatorio y la transparencia presupuestaria tendrá avance debido a que las estrategias de mejora y el combate a la corrupción proporcionan esta circunstancia. El uso de modelos de calidad y mejora administrativa tales como los sistemas de gestión de la calidad, la reingeniería de procesos, y la implementación de tecnología de la información dentro de la gestión gubernamental pondrán al gobierno mexicano dentro del camino de la modernidad y desarrollo, pero la desigualdad social, la falta de empleo y el poco crecimiento económico, serán "el freno natural" de la modernidad total y si no se visualiza tal condición, se tendrá un país con mucho empuje, pero con pocos elementos de apoyo para concretar dicha dinámica.



### Escenario prospectivo con mayor probabilidad de ocurrencia en el año 2012 "un país con empuje"

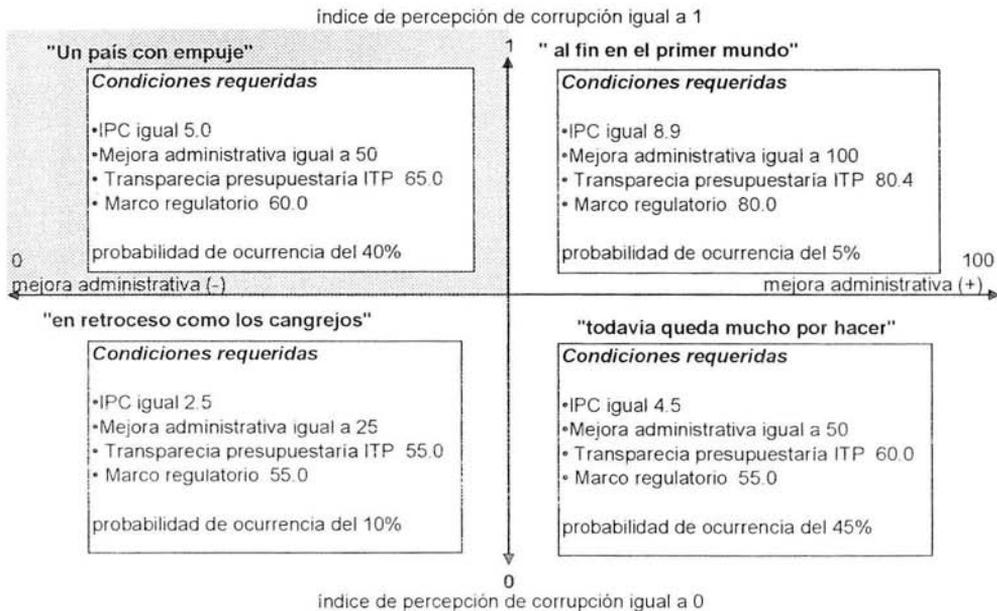


Fig. 3-17 Propuesta de escenarios plausibles para el año 2012 respecto al uso de herramientas administrativas de innovación. Los valores que se asignan son propuestos de acuerdo a las tendencias que se observan en la implementación de mejoras administrativas dentro de la administración pública. Grafica hecha por el autor.

#### "Un país con empuje"

Este escenario tiene una probabilidad grande de ocurrencia – del 40%-al igual que el escenario anterior ya que alcanzar valores para el IPC del 5.0 combinado con 50 puntos en una mejora administrativa es factible siempre y cuando se mantengan los esfuerzos por alcanzar las metas planteadas en la presente administración. La administración que cubrirá el periodo comprendido hasta el 2012 deberá mantener su estrategia "apostando" a mejorar el marco regulatorio y mantener su línea de transparencia en la gestión gubernamental para disminuir los índices de corrupción y de inseguridad social, de lo contrario se puede presentar un ambiente de ingobernabilidad a consecuencia de una inconformidad social acumulada que se puede dar por causa de estos factores. Las condiciones actuales apuntan a contar con un escenario con ese entorno, pero también puede retrocederse si la administración entrante "apuesta" a una política totalmente populista, donde se regrese a una administración "paternalista" y se descuiden aspectos como la competitividad y eficiencia dentro de los sectores productivos del país. El mundo moderno y el entorno internacional ya no tiene lugar para una administración de este tipo y si se implementa, seguro la factura se "pasará" a las generaciones venideras.



**Escenario prospectivo con mayor probabilidad de ocurrencia en el año 2018**

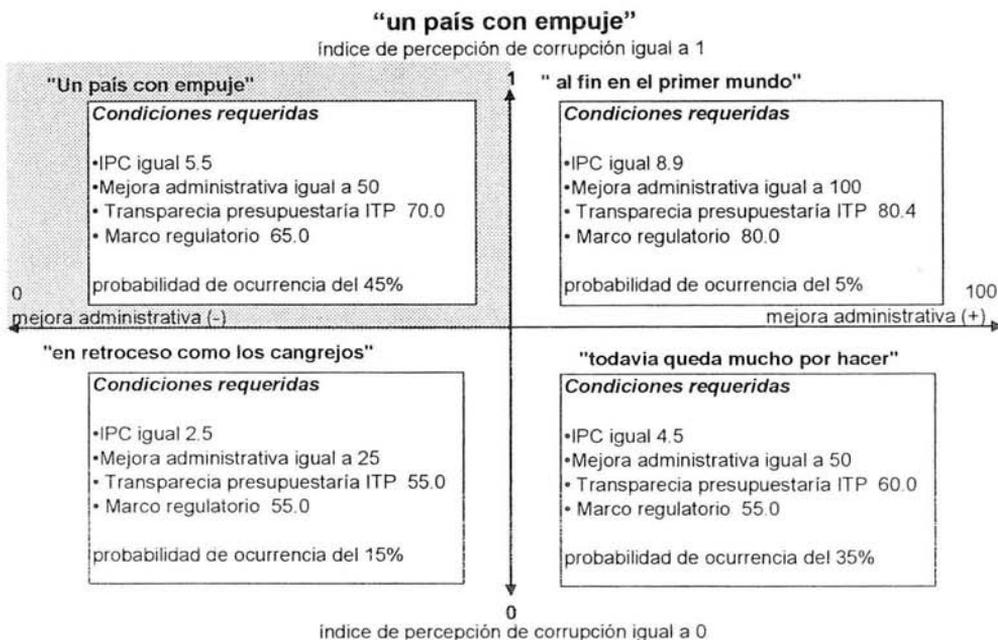


Fig. 3-18 Propuesta de escenarios plausibles para el año 2018 respecto al uso de herramientas administrativas de innovación. Los valores que se asignan son propuestos de acuerdo a las tendencias que se observan en la implementación de mejoras administrativas dentro de la administración pública. Grafica hecha por el autor.

**“Un país con empuje”**

Este escenario tiene una probabilidad de ocurrencia del 45% y está planteado así ya que el proceso de modernización del gobierno se asocia al desarrollo del país. Esta dinámica no debe perderse aunque los retos en cuanto a la competitividad y modernización del país siempre estarán asociados a la solución de los problemas que enfrentan a nivel nacional. Es por ello que se tiene esta expectativa dentro de los escenarios posibles y se tendrán avances por que al final, el país tiene una economía y un lugar dentro del contexto internacional –en particular en América latina- que no debe perder que además es un compromiso social con todos los latinoamericanos. La región evoluciona hacia la formación de un bloque social y económico donde la transformación se está gestando con base en el ejemplo de los países más importantes que en este periodo –hacia el año 2018- deberán haber tenido un desarrollo sustentado. México debe ser parte del proceso y debe asumir el liderazgo que por generaciones a tenido respecto a las otras naciones latinoamericanas. El año 2018 es un periodo que debe ser aprovechado y donde se la sociedad mexicana asuma los riesgos que el nuevo entorno mundial le presenta y el gobierno debe ser piedra angular de esta transformación. La consolidación de cada acción y estrategia planteada para modernizar y alcanzar un desarrollo en el país se debe ver reflejado en este periodo, si no es así realmente seremos superados por otras economías emergentes del mismo continente y de otras partes del mundo y el país será vulnerable a los cambios y no lograremos aprovechar las oportunidades que se presentan, es más puede ser motivo de retroceso el no “subirse al vagón por que el tren puede dejarnos”.



**Escenario prospectivo con mayor probabilidad de ocurrencia en el año 2018  
"al fin en el primer mundo"**

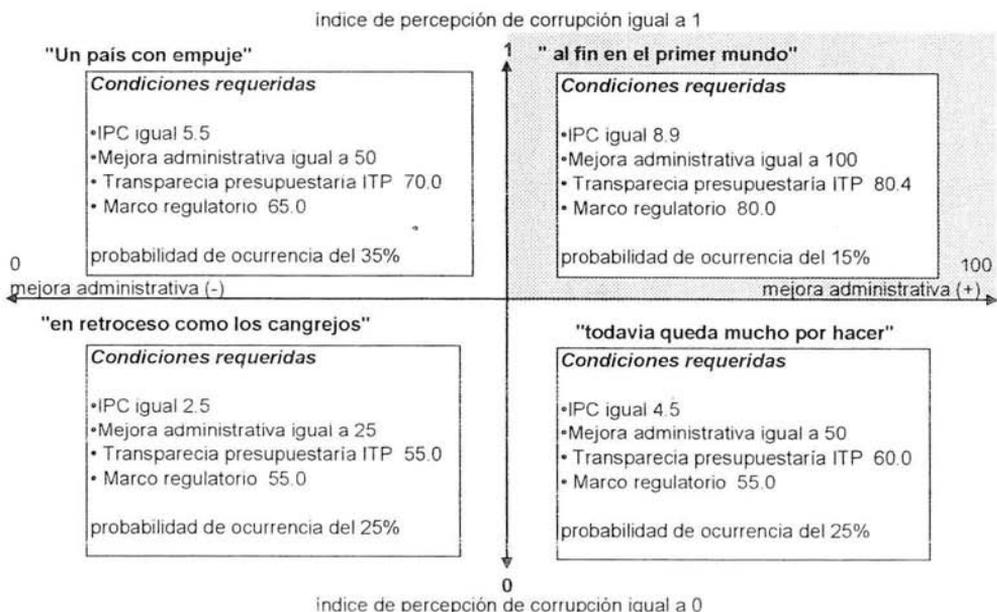


Fig. 3-19 Propuesta de escenarios plausibles para el año 2018 respecto al uso de herramientas administrativas de innovación. Los valores que se asignan son propuestos de acuerdo a las tendencias que se observan en la implementación de mejoras administrativas dentro de la administración pública. Grafica hecha por el autor.

**"al fin en el primer mundo"**

Este escenario tiene una probabilidad de ocurrencia muy baja – del 15%- ya que los valores en las variables serán muy difíciles de alcanzar. Se requiere para contar con un escenario semejante de resultados importantes y de mucho esfuerzo por parte del gobierno y de la sociedad en general, ya que alcanzar puntajes tan significativos sugiere contar con una sociedad comprometida y un gobierno dedicado y con visión, que además de planear sistemáticamente sus estrategias de gobierno en beneficio del país, se sustenta bajo una infraestructura tecnológica y productiva. Llegar al primer mundo no se hace por decreto, es necesario comprometerse gobierno y sociedad en un mismo fin y objetivo, ya que para alcanzar cada meta se tiene conjugan intereses comunes, Se obtienen beneficios al establecer una línea de acción semejante que este arropada por estrategias gubernamentales con un enfoque progresista, pero también se adquieren obligaciones y es ahí donde radica el éxito. La conjugación de ambos conceptos por parte de gobierno y la sociedad y la realización de la tarea de cada uno en beneficio del país, así como asumir el riesgo de transformar al país desde sus bases, definiendo con claridad ahora mismo que "tipo de país queremos tener para el 2018" serán los elementos que colocarán a México "al fin en el primer mundo", mientras tanto, solo serán buenos deseos y eso será lo que le dejaremos a nuestros hijos y a las generaciones futuras, dentro de un país empobrecido por sus problemas y en retroceso continuo, donde la actitud de cada habitante por buscar el beneficio personal y o familiar antes de comunitario o del país se hará una práctica común.



### 3.4 CONCLUSIONES

El modelo de la norma ISO 9001:2000 para la implementación del Sistema de gestión de la calidad es un plan que establece en el seguimiento de sus cláusulas una metodología de planificación clara que debe realizarse paso por paso y su cumplimiento de cada uno de los requisitos establecidos es determinante para la cláusula siguiente. En el contexto teórico podemos afirmar que dicho modelo establece una metodología de planeación que esta acorde con el procesos administrativo de planeación y que su consistencia y efectividad será el resultado de haber dado adecuadamente la solución a cada uno de los requisitos establecidos. La importancia del compromiso directivo en este proyecto es determinante para su buen éxito. Además la norma ISO no debe verse únicamente como una técnica que mejorará procesos administrativos mediante la documentación ordenada y sistemática, el rediseño, la medición y control de los mismos dentro de la Unidad Administrativa. Si no, como una conceptualización filosófica de trabajo que esta orientada a contar con una cultura laboral de calidad que debe trascender a los hábitos mismos de cada servidor público en el desarrollo laboral, profesional y familiar y que se vea reflejado socialmente en un mejoramiento de los servicios públicos y que permitan contar con expectativa reales de mejoramiento en la gestión gubernamental. Esta perspectiva puede considerarse cuando se alcancen los objetivos de calidad. El enfoque al cliente que por si mismo se establece dentro de las cláusulas es el principal punto de apoyo para que el Sistema de gestión de la calidad se retroalimente en un procesos de mejora continua que permita adecuar la solución a los cambios constantes que se tienen y que permita a la Unidad Administrativa y a la Organización misma contar con una adaptabilidad eficaz a los cambios del medio ambiente. Es importante considerar que los escenarios que se presentan con mayor posibilidad de existir dentro de la administración pública en los próximos 3 sexenios tiene una tendencia a mejorar el marco normativo y a contar con condiciones laborales basadas den conceptos de calidad para alcanzar los resultados en mejora administrativa. Principalmente en lo concerniente a la eficiencia y eficacia de la gestión gubernamental.



### CONCLUSIONES GENERALES

De acuerdo al objetivo planteado en la presente investigación de analizar, elaborar y ejecutar un plan para la implementación de un sistema de gestión de la calidad de acuerdo a la norma ISO 9001:2000. Se concluye que de acuerdo a la propuesta original se alcanzó un cincuenta por ciento de la meta planteada, es decir se elaboró un análisis del problema y se llegó hasta la definición del plan conceptual del mismo quedando pendiente lo concerniente a la implementación, así como la documentación, control y medición del sistema. Esto se debe principalmente a que ya no se tenía el tiempo necesario para su desarrollo -se estimó un tiempo de 1.5 años para la implementación- y los trabajos formales concernientes a la definición de procedimientos dentro de cada proceso y subproceso previamente identificados en el capítulo dos-comenzaron a partir de abril del presente año.

El presente trabajo tiene como aportación principal la de dar solución al problema planteado de desarrollar la implementación de un Sistema de Gestión de Calidad (SGC) en un organismo público mediante un desarrollo sistemático de análisis, con un enfoque técnico-administrativo de planeación moderno y un enfoque de sistemas. El desarrollar en primera instancia la identificación del referente teórico -capítulo I- permitió ubicar la problemática desde una perspectiva más real, además que permitió mediante la identificación y análisis de variables globales -punto 1.3.1 capítulo I- conocer la relación entre dichas condicionantes para tomar en cuenta su interdependencia e identificar cual es su efecto en la solución. El referente teórico además permite ubicar la solución en un contexto actual como una solución que se encuentra inserta en una estrategia mayor a nivel institucional y que esta "alineada" a un modelo estratégico nacional de mejora e innovación administrativa, dentro del Gobierno Federal (punto 1.2.2 capítulo I- como es el modelo estratégico para la innovación gubernamental planteado por el ejecutivo.

El análisis técnico-administrativo -punto 2.8 capítulo II- que se desarrolló en este trabajo para identificar, analizar y proponer alternativas de solución se encuentra dentro



## Conclusiones Generales

---

de la etapa del diseño del método de planeación. Se puede afirmar que la implementación de un sistema de gestión de la calidad con base en el modelo de calidad de la ISO 9000, asegura que la solución se base en un modelo claro y conciso que ya ha sido probado en otras áreas administrativas de la Secretaría, pero que se enriquece con un enfoque de planeación diferente –como el que se plantea en este trabajo–, ya que la metodología dentro de la implementación de sistemas de gestión se realiza en forma directa y consideran al modelo ISO como una técnica de aplicación, sin considerar que la filosofía de la norma ISO 9001:2000 va más allá. Esto es, debe tenerse una visión de un contexto más amplio para que se de un cambio de actitud que de como resultado una cultura laboral con un enfoque de calidad, que trascienda los límites de las áreas de trabajo para alcanzar el ámbito familiar de todas las personas involucradas en el sistema. Se puede decir que al lograr lo anterior se pueden esperar servicios públicos, que estén apoyados por servidores públicos comprometidos y satisfechos con sus trabajos.

Dentro de este trabajo se plantea la necesidad de establecer estrategias de mejora con base en valores éticos. Ya que en la medida en que se tomen en cuenta los derechos, las garantías y expectativas de los involucrados dentro de cada organización, se tendrá mayor compromiso e iniciativa para llevarlos a cabo y mejorarlo por parte de cada persona que se encuentre inmerso en él.

Se define dentro de un desarrollo prospectivo de escenarios en diferentes periodos que van del 2006 al 2018 –punto 3.3 capítulo III- la visión de que si continua la tendencia en los índices de percepción de la corrupción de del país como los de hasta ahora, así como los escasos resultados dentro de la percepción de la transparencia presupuestal en las dependencias de gobiernos, y si se sigue manteniendo una estrategia de calidad dentro de la administración pública mexicana que mantenga la metas de certificación de procesos administrativos en cada organismo público y no únicamente a nivel central, se puede considerar factible el escenario llamado “falta mucho por hacer” ya que considero que se requiere algo más que un buen marco regulatorio y estrategias gubernamentales enfocadas a mejorar la transparencia presupuestaria dentro de las



## Conclusiones Generales

---

instituciones pública para alcanzar niveles de corrupción bajos dentro de la sociedad. La vigencia de los sistemas de control de la calidad es muy clara en este periodo de tiempo, ya que las tendencias mundiales son medir y dar seguimiento a la gestión pública de los países mediante indicadores de gestión con un enfoque de calidad.

Alcanzar la visión planteada por el ejecutivo federal –punto 1.2.1 capítulo I- para el año 2025 donde se vislumbra *“un país plenamente democrático, con alta calidad de vida, un país dinámico, con liderazgo en el entorno mundial, con crecimiento estable y competitivo”* esta fuera de toda realidad. En este aspecto es importante resaltar que de acuerdo al escenario que se propone en este trabajo de investigación –punto 3.3.2 capítulo III-, se concluye que el más factible para el año 2018 es el llamado “un país con empuje” donde la probabilidad de ocurrencia es del 35% y que la probabilidad es del 15% para un escenario similar al vislumbrado por la actual administración, llamado “al fin en el primer mundo”. En estos escenarios los valores de cada variable planteada esta estimada de acuerdo a un análisis de datos históricos.

Se puede concluir que aquel gobierno que no dirija sus estrategias a contar con una gestión gubernamental que se pueda medir con resultados visibles y que la sociedad los perciba como beneficios, esta condenado al fracaso. Los nuevos tiempos son de cambios constantes y de nuevos retos, los organismos públicos, privados y la sociedad en general debe utilizar la creatividad constantemente para adaptarse a dichos cambios si quieren de verdad ser competitivos y exitosos dentro de este mundo moderno que se caracteriza por una velocidad vertiginosa de cambio y una fuerte competitividad a nivel internacional.



### BIBLIOGRAFÍA

Ackoff Russel L. El arte de resolver problemas. Editorial Limusa Noriega editores. (2003). México

Ackoff Russel L. El paradigma de Ackoff. Editorial Limusa Noriega editores. (2002). México

Ackoff Russel L. Planificación de la empresa del futuro. Editorial Limusa noriega editores. (2001). México

Alberto G. Alexander. Aplicación del ISO 9000 y cómo implementarlo. Editorial Addison-Wesley Iberoamericana.

C. Michael Taylor. "Los Secretos del certificador de ISO 9000. Una guía para asegurar la certificación de su empresa bajo las normas ISO 9000 y QS 9000". Editorial Panorama Editorial.

Esponda Alfredo y Otros. "Hacia una calidad más robusta con ISO-9000:2000", CENCADE. Editorial Panorama.

International Organization for Standardization. ISO 9001:2000. COPANT ISO/9001-2000. Sistemas de gestión de la calidad.- Requisitos (Quality management . systems. Copia no controlada (2004). México.

International Standard ISO-9000:2000. Quality Managenet Standard Systems-Fundamentals and vocabulary.

International Standard ISO-9000:2000. Quality Managenet Standard Systems-requierents.



## BIBLIOGRAFÍA

---

ISO-9000-2000. COPANT/ISO 9000-2000. NMX-CC-9000-IMNC-2000. Sistemas de gestión de la calidad- principios y vocabulario.

ISO-9000-2000. COPANT/ISO 9000-2000. NMX-CC-9000-IMNC-2000. Sistemas de gestión de la calidad- requisitos.

Manual Institucional de la calidad ISO-9001:2000. Secretara de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Octubre 2002. México

Miklos Tomás. Las decisiones políticas. Del a planeación a la acción. Editorial siglo XXI editores. 2a edición (2001). México.

Perry L. Jonson. "ISO 9000. Meeting the New Internacional Standards". Editorial Mc Graw Hill, Inc.

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Publicado el 30 de mayo del 1983 en el diario oficial de la federación. México

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Publicado el 31 de mayo del 1989 en el diario oficial de la federación. México

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Publicado el 30 de mayo del 1995 en el diario oficial de la federación. México

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Publicado el 30 de mayo del 2001 en el diario oficial de la federación. México

Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000. Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Mayo de 1996. México



Una mirada a los cambios contenidos en la Norma ISO 9001:1994 ¿Cuáles son las cinco diferencias claves respecto al ISO 9001:1994? Brumfield, Lloyd D. The Informed Outlook. Febrero 2001. Volumen 4.

### **Paginas de Internet**

[http://innova.gob.mx/wb2/Innova/Modelo\\_Estrategico](http://innova.gob.mx/wb2/Innova/Modelo_Estrategico)

[http://innova.gob.mx/work/resources/LocalContent/398/2/Modelo\\_Estrat.pdf](http://innova.gob.mx/work/resources/LocalContent/398/2/Modelo_Estrat.pdf)

<http://www.imnc.org.mx/>

<http://www.iso.ch/>

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

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

[www.transpareciamexicana.org](http://www.transpareciamexicana.org)