



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN



"IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL  
MEJORAMIENTO EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE  
CALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL"

**SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y**  
**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**  
P R E S E N T A :  
**MIGUEL ANGEL PANTOJA DURÁN**

ASESOR: MTRO. JUAN MONTES DE OCA MALVAEZ

NOVIEMBRE 2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIAS

Agradezco a todas las personas que han sido parte de mi formación académica, en especial a mi Maestro y asesor Juan Montes de Oca Malvárez, a la Doctora Araceli Parra, al Maestro Martín de Jesús Díaz Vázquez, al Maestro José Enrique Bailleres Helguera y al Maestro José Albino Hernández Escobedo.

Dedicatoria especial a Dios / Madre Naturaleza respetando la creencia o filosofía de cada lector, a mis Padres, hermanos, familiares y amistades que directa o indirectamente han influido en mis acciones y decisiones.

También especialmente a mis amorcitos : **Lety, Karla y Mariana.**

Agradezco al autor de la siguiente frase que me ha acompañado gran parte de mi estudios universitarios y es parte de mi filosofía de la vida que me permite visualizar y reflexionar sobre: en donde estoy parado y a donde quiero llegar sin perder la humildad de mis actos y despegar los pies de la tierra.

**“El hambre es hambre, pero el hambre que se satisface con carne cocida, comida con cuchillo y tenedor, es un hambre muy distinta del que devora carne cruda con ayuda de manos, uñas y dientes”.**

Marx, Carlos, tomado del texto **“INTRODUCCIÓN A LA EPISTEMOLOGÍA”**. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO, ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN. Compilación Ana María Rivadeo F. Pág. 59. SERIE ANTOLOGÍAS, NOVIEMBRE 1989

## Introducción

### **1.1.1 Capítulo I Marco teórico de referencia**

- 1.1.- Estado, Gobierno y Administración Pública. 7
- 1.2.- Políticas Públicas.
- 1.3.- Gerencia Pública.
- 1.4.- La calidad total y sus principales conceptos.

### **Capítulo II Los servicios públicos en el marco de la modernización en la Administración Pública.**

- 2.1.- Características de los servicios públicos. 30
- 2.2.- Hacia la calidad del servicio.
- 2.3.- Transición de la Administración Pública.
- 2.4.- La calidad y su adopción en el sector público mexicano.

### **Capítulo III Políticas para la calidad en la prestación de Servicios en México: algunos aspectos generales a considerar dentro de su evaluación.**

- 3.1.- Instrumentos normativos internacionales sobre calidad. 56
- 3.2.- Normas ISO 9000.
- 3.3.- Instrumentos normativos sobre la calidad en México.
- 3.4.- Programas nacionales sobre calidad.
- 3.5.- Instrumentos normativos sobre calidad en México. Algunos aspectos generales.
- 3.5.1.-El programa "hacia la calidad total" en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- 3.5.2.-Comité interno para el mejoramiento administrativo de los servicios que presta la Secretaría de Educación Pública.

## **Conclusiones**

## **Bibliografía**



## **Introducción.**

Este trabajo de investigación intenta proponer un modelo para la implementación de políticas públicas y garantizar la calidad en la prestación de servicios en la Administración Pública Federal.

También esta investigación, define la importancia que revisten los procesos de calidad en la prestación de servicios así como la relevancia de la implementación de políticas públicas como herramienta publi-administrativa en los procesos de planeación, programación, organización, y logística, en el manejo de los recursos financieros, y de información, entre otros.

Observar si el servidor público realmente no es quién obstaculiza la prestación de servicios, y son los sistemas organizacionales y administrativos en los que se desenvuelve, por lo que se intenta identificar si la implementación de políticas públicas generará servicios de calidad en las instituciones públicas de la Administración Pública Federal.

De ahí la necesidad de identificar en el primer capítulo los diferentes actores que requieren de herramientas para el buen funcionamiento en sus diferentes organizaciones que los componen, como son el Estado, el Gobierno y la Administración Pública, los cuales persiguen determinados fines mediante actos concretos a través de herramientas como pueden ser la implementación de una Política Pública.

Algunos antecedentes en cuanto a la calidad se refiere, también son contemplados en el primer capítulo, considerando a la calidad como otra herramienta importante, que para algunos autores es calidad total; así como el llamado control total de calidad para otros, y cuenta con diferentes procesos para hacer más fácil que esos servicios sean proporcionados con mayor eficiencia y calidad. Así, la

nueva Gerencia Pública estará encaminada a responder las necesidades que la ciudadanía demanda día a día.

Continuando con el segundo capítulo se menciona si la calidad puede ser aplicada en el sector público ó no, no como una receta de cocina pero sí como un chaleco a la medida de cada organización con la finalidad de que se genere un mejoramiento en los servicios públicos, que cada vez son más requeridos por la ciudadanía con mayor calidad, con el objeto de reducir los tiempos en trámites, atención etc.

Se intentó a través de esta investigación, dar la pauta al lector para que identifique que es posible establecer una propuesta o alternativa que se adapte a las necesidades de cada uno de los órganos e instituciones del gobierno, no viendo a la calidad como una varita mágica que resuelva todos y cada uno de los problemas, pero sí como un elemento importante que debe ser utilizado en forma permanente por el Gobierno a través de la Administración Pública.

Pasando al tercer capítulo vemos como el gobierno sustenta el planteamiento de nuevos cambios y rompe con viejos paradigmas a través de la nueva tecnología con el fin de generar la pauta y el empuje a innovar los procesos ya establecidos, teniendo como propósito publicitar el proceso de la toma de decisiones relacionada con el bien común, incorporando la opinión, iniciativas, información, recursos y cooperación de ciudadanos y sus organizaciones públicas para mejorar las formas y modos de la vida ciudadana, de esta forma traduce en algo legítimo, sustentándolo definitivamente en una serie de instrumentos normativos y creando un escenario donde lo funcional predomine y sea permanente.

También se comenta sobre el sustento que debe contener dicho mejoramiento a través de las normas ISO9000, sobretodo en lo que respecta al área de los servicios, y por otro lado, el papel de la calidad dentro de la Administración Pública como una necesidad de reorganizar su estructura, debido a las transformaciones que se siguen generando ya sea de tipo económico, político, social y cultural dentro de la globalización.

## **CAPITULO I**

### **Marco teórico de referencia.**

Es muy importante saber reconocer en que tipo de escenario se está interactuando, cuáles son los actores que están participando y que tipo de derechos y obligaciones se tienen en tiempo y espacio. De ésta forma se puede visualizar de una manera más amplia el entorno en el que se desenvuelven dichos actores y evitar fricciones que pudiesen surgir entre ellos.

Se presentará a nivel teórico la relación que guardan los diferentes actores en un escenario político y como el Estado a través del las diferentes organizaciones que tiene el Gobierno dirige la acción social hacia un bien común, pero el gobierno a su vez tiene ese apoyo a través de la Administración Pública en sus diferentes niveles, con el fin de dar solución a las necesidades y problemas que la sociedad tiene, pero aquí no termina, ya que existe otro elemento muy importante que es la Política Pública la cual permite visualizar que tipo de soluciones y mejoras se pueden realizar para atacar un problema público específico, permitiendo hacer un diagnóstico a cada uno de los problemas que se presenten.

Pero antes de comenzar este primer capítulo, también quiero comentar sobre una herramienta que se considerará para este trabajo, y es la calidad, calidad encaminada en la mejora de todas las actividades que realizan cada uno de los diferentes actores. Ya que sin esta herramienta tan primordial para mí es muy difícil dar permanencia en la mejora que demanda la sociedad.

## 1.1. Estado

El Estado es el resultado de una milenaria evolución de la coexistencia humana. Es una organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen con independencia y autodeterminación con órganos e instituciones que persiguen determinados fines mediante actos concretos.

“El Estado tiene dos sentidos diferentes, uno cuando se refiere de la intervención en las empresas privadas, cuando se le critica y se planea reformarlo, se designa el conjunto de la organización gubernamental. En cambio, cuando se habla de naciones, se esta refiriendo a comunidades humanas de un tipo en particular”.<sup>1</sup>

De ahí el considerar al Estado, como la organización más importante de nuestros tiempos, ya que entre sus fines está el que la sociedad se integre con armonía a través de la convivencia humana.

De acuerdo a lo anterior podemos nuevamente hablar de dos concepciones de Estado, una en un sentido amplio “conjunto de personas que viven en un momento dado en un territorio determinado, unidos por vínculos de distinta naturaleza (de nacionalidad, culturales, jurídicos, entre otros) y bajo un poder soberano que es común sobre todos ellos. Estos son Estados de pleno derecho y forman parte de la comunidad internacional. En un sentido estricto: Estado es sinónimo de poder soberano; es la estructura dotada de poder; es el conjunto de los tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial”<sup>2</sup> y la otra, donde se trata al Estado como gobierno, que sería en un sentido estricto.

---

<sup>1</sup> Duverger, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. (Colección Demos); Barcelona: ediciones Ariel. 1970 p. 44-45.

<sup>2</sup> Duverger, Maurice. Op. Cit., pp.44-45

“La integridad geográfica, es el rasgo final del estado, pues tiene determinados límites. El Estado es entonces un artefacto, una asociación legal cuyas reglas públicas se aplican a todos aquellos que residen dentro de sus límites o viajan a través de ellos.”<sup>3</sup>

Para poder definir al Estado es indispensable hacerlo mediante una concepción abstracta, entre las principales sobresalen la ley y la norma jurídica, por esto el Estado debe de poseer leyes.

“La esencia jurídica de un estado puede cifrarse en el hecho de constituir una organización que aspira a la regulación de la convivencia en un pueblo determinado asentado sobre cierto territorio, mediante la creación de una voluntad dominante sobre la totalidad de los ciudadanos. El Estado así constituido, con sus elementos completos: pueblo, territorio, poder y orden jurídico, no es una mera abstracción jurídica, sino una realidad efectiva, que solo se inicia por la concurrencia de los tres factores.”<sup>4</sup>

Mediante el poder, cuyo principal elemento integrante es el poder legislativo, el Estado puede determinar su propia forma y estructurar independientemente su organización, este poder se manifiesta mediante la constitucionalidad y la legalidad. en este caso, hay reglas escritas que prescriben lo que debe y lo que no debe hacer, así como se analizará en el tercer capítulo las normas ISO9000 para normar criterios con respecto a la calidad.

Cualquiera que sea la concepción que se tenga de Estado, en primer termino siempre se considerará la asociación de hombres o de grupos humanos quienes forman al pueblo, el segundo elemento a considerar es el territorio y el tercer elemento es el “poder político organizado, como diferenciación entre los gobernantes y gobernados,

---

<sup>3</sup> Asford, Nigel, Daves Stephen. **Diccionario del pensamiento político conservador y liberal**. Buenos Aires: editorial Nueva Visión. 1991. p. 114.

<sup>4</sup> Fisbach, Oskar. **Teoría General del Estado**. México: Editora general. 1968. p. 19.

esta distinción se manifiesta en los servicios públicos, como elemento peculiar del Estado (los gobernantes, que monopolizan la fuerza, deben emplearla para organizar y controlar el funcionamiento de los servicios públicos: el Estado no es una potencia que manda, una soberanía; es una cooperación de los servicios públicos organizados y controlados por los gobernantes.”<sup>5</sup>

El Estado, se distinguirá por la naturaleza pública de sus reglas, su autoridad centralizada, sus límites geográficos determinados y su pretensión de poseer el monopolio del poder coercitivo.

### **Gobierno.**

El gobierno es un elemento integrante del Estado y se define “...como el conjunto de organizaciones que ofrece productos, presta servicios o ejerce funciones para satisfacer las necesidades de la sociedad, siendo además la autoridad que dirige la forma de gobernar”.<sup>6</sup>

Las funciones propias del gobierno son el dirigir la voluntad y encaminar la acción social hacia el bien común a través de deliberar y ejecutar sus funciones propias.

“Es necesario un gobierno reformado que incorpore en su agenda las alternativas para racionalizar sus procesos de gestión, dando atención especial a la eficiencia, rendimiento, desempeño y reacción ciudadana”.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Fisbach, Oskar. *Op. cit.*, p. 19-20.

<sup>6</sup> Montes de Oca Malvaez, Juan. **Políticas Públicas para Asuntos de Gobierno**. Material en proceso de publicación proporcionado para seminario de titulación. p.17

<sup>7</sup> Uvalle, Ricardo. “Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea” México, 1998 Ed. IAPEM p.18

Debido a las exigencias que le son requeridas por la sociedad en el desarrollo de sus actividades, ha sido necesario e indispensable procurar la renovación de sus instituciones, buscando como meta primordial la eficiencia (para objeto de esta investigación a través del mejoramiento de un sistema de calidad), mediante el uso correcto de los recursos en la solución de las demandas de la sociedad, procurando usar toda la capacidad con la que cuenta en las situaciones comunes o rutinarias como en las extraordinarias.

Primeramente, se comenzará por decir que "la administración pública es la parte más evidente del gobierno, es el gobierno en acción, es el ejecutivo el que actúa, la dimensión más visible del gobierno y, por supuesto, es tan vieja como el gobierno mismo"<sup>8</sup>. Por su índole esencialmente instrumental, la administración pública tiene como único fin o razón de ser el de realizar o alcanzar los fines políticos del gobierno. "La administración busca el cuidado, conservación, atención de los bienes públicos y de los intereses colectivos sin ningún afán de lucro, a diferencia de la administración privada que lo que cuida y protege son los bienes e intereses particulares, con el móvil permanente de alcanzar un lucro que satisfaga el interés individualista del administrador privado"<sup>9</sup>.

## **Administración Pública**

"La Administración Pública es el brazo fundamental que sustenta al gobierno, en donde sus atribuciones se vinculan con la solución de las necesidades y problemas de la sociedad, siendo la encargada de cuidar el bien público, garantizando que la vida humana tenga los satisfactores fundamentales".<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Citado por Guerrero, Omar **La administración pública del Estado capitalista** Ed. Fontamara México 1991 p.37.

<sup>9</sup> Nava Negrete Alfonso **Derecho Administrativo** Ed. UNAM México 1991.p.16

<sup>10</sup> Uvalle, Ricardo. **"Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea"** México, 1998 Ed. IAPEM p.19



Vemos como la Administración Pública es el Gobierno en acción, y debido a las diferentes necesidades que la misma sociedad va generando, en esa misma medida se deben dar respuestas para no llegar a una confrontación que ponga en riesgo la sana convivencia de la misma sociedad.

“La Administración Pública como institución del Estado, es responsable de fomentar, alentar y promover las mejores condiciones de vida de la sociedad. Además es la encargada de articular la unidad política y la administración en forma de dominio político y dirección administrativa, cuyo fin es el legitimar la hegemonía del Estado, por lo que, es a la vez política y administración.”<sup>11</sup>

También podemos ver como la Administración Pública tiene una herramienta muy importante que es la política pública, (la cual se mencionara en el siguiente apartado) surgida para la solución de problemas y necesidades para el mejoramiento en los servicios que brinda la Administración Pública Federal y ahí la importancia de contar con la información apropiada.

“La Administración Pública es el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública. Es pública porque comprende las actividades de una sociedad sujeta a la dirección política, las cuales son ejecutadas por las instituciones gubernamentales. Es administración porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos mediante los procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección, control y evaluación.”<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Zúñiga Hernández, José de Jesús, “Gerencia Pública para la definición de una nueva forma de Gobierno en México, bajo el análisis de policy” Tesis no.585 U.N.A.M. E.N.E.P ACATLAN

<sup>12</sup> Montes de Oca Malvaez, Juan Op. Cit. p.26.

## 1.2 Políticas Públicas

Las políticas públicas son todas aquellas acciones y decisiones del gobierno que buscan soluciones y mejoras a un problema público específico, que están integradas a una agenda de gobierno y que requieren la participación de los sectores involucrados en el problema, ya sea que resulten afectados o tengan que dar una solución.

“Una política pública es en un doble sentido un curso de acción deliberadamente diseñado y el curso de acción efectivamente seguido; no sólo lo que el gobierno dice y quiere decir. Sino también lo que realmente hace y logra por sí mismo o en interrelación con actores políticos y sociales, más allá de sus intenciones.”<sup>13</sup>

Considero que es importante utilizar el enfoque de políticas públicas para analizar las decisiones de gobierno, que pretenden resolver problemas específicos.

Las políticas públicas también se definen “como las normas y programas gubernamentales, esto es las decisiones que surgen como resultado del sistema político así como las leyes, ordenanzas locales, decisiones de la corte, ordenanzas ejecutivas, decisiones de administradores y hasta los acuerdos no escritos.”<sup>14</sup>

Las políticas públicas implican un diagnóstico de cuando menos algunas de las causas del problema y algunas de las medidas que lo pudiesen resolver o mitigar; a su vez el diagnóstico esta detrás de otros dos elementos, la estrategia y la solución, de esta forma las políticas públicas implican uno o varios objetivos generales que se

<sup>13</sup> Aguilar villanueva, Luis. *El estudio de las políticas públicas*. México: Porrúa. 1992. p. 25.

<sup>14</sup> Ruiz Sánchez, Carlos. *Manual para la elaboración de políticas públicas*. México: UIA-Plaza Valdez editores. 1996. p. 13-14.

presentan como la solución al problema, además de una estrategia o programa de acción.

Una política pública, de acuerdo a José Luis Méndez tiene seis elementos básicos: "1) el problema, 2) el diagnóstico, 3) la solución, 4) la estrategia, 5) los recursos y finalmente la ejecución. En general, cualquier política pública se relaciona con un problema percibido o presentado como público"<sup>15</sup>

Por lo tanto el enfoque de políticas públicas permite analizar las decisiones y acciones de gobierno, mediante sus características propias, sus categorías en las etapas de las mismas y sus modelos.

Como se mencionó, es importante contar con la información adecuada para una correcta toma de decisión(es). A continuación se manejarán algunas variantes dentro de las políticas públicas y son:

### **Modelos de Políticas Públicas**

En el desarrollo de las acciones para la definición de políticas públicas redistributivas o regulatorias se hace necesario considerar la implementación de un modelo para la construcción de la política, los modelos ayudan a entender las causas y consecuencias de los actos de gobierno en la medida que establecen un marco teórico de referencia para saber quienes, como y por que surgen las políticas. En este sentido, los modelos conceptuales son las redes por las que el analista hace pasar por todo el material con el fin de explicar una acción o decisión particular.

---

<sup>15</sup> Méndez José Luis. "Elementos teóricos para un análisis más integral de las políticas públicas". en: *Revista de Administración Pública*. México: INAP. 1993.

**I.-Racional:** Es el modelo o enfoque clásico de decisiones en el que un decisor cuenta con información completa, certidumbre total, una capacidad de cómputo capaz de asociar cada alternativa con las consecuencias respectivas y calcular los beneficios relacionados, así como un conjunto de valores y propósitos claros y consistentemente jerarquizados para discriminar entre todas las acciones, de tal suerte que, hace selecciones estables de alternativas.

Supuestos:

- a) Sujeto decisor único
- b) Información completa
- c) Preferencias Constantes

**II-Modelo de Racionalidad Limitada:** Herbert Simon ofrece un modelo que busca pragmatizar los resultados del modelo racionalista, a través de la flexibilización de los supuestos quedando como sigue:

La decisión está en un órgano colegiado.

Información incompleta

Preferencias inconstantes

Considerando los límites de la razón ante un conocimiento limitado, que no permite su optimización y por ende cubrir los niveles de satisfacción.

**III-Modelo Incrementalista:** Charles E. Lindblom critica al modelo racionalista porque no se ajusta a los hechos, ya que en la vida práctica los sujetos tienen información incompleta de hecho los administradores evalúan dos o tres opciones y no hacen una valoración exhaustiva, solo toman en consideración las políticas deseables, factibles, realizables. Al seleccionar estas dos o tres opciones se comparan las consecuencias de cada política y se elige la óptima de acuerdo a un criterio de beneficio marginal o incremental; es decir, que dos otras opciones van a tener casi los

mismos efectos y las diferencias entre estas van a ser de grado, en detalles; en estas diferencias graduales es donde se dirime la elección de la política.

Supuestos:

- a) Pluralidad de sujetos o actores
- b) Información incompleta y selectiva
- c) Preferencias incontinuas, cambiantes y múltiples.

En el modelo incremental se supone una pluralidad de actores, por lo que para comprender cómo se elaboran las políticas públicas "...uno debe de entender las características de los participantes, en que fases y que papeles juegan, de que autoridad u otro poder disfrutan y como se relacionan y controlan unos a otros, cada uno juega un papel especial : los simples ciudadanos, los líderes de grupos de interés, los legisladores, los líderes del legislativo, los miembros de los partidos políticos, los jueces, los funcionarios, los expertos técnicos y los empresarios".<sup>16</sup>

De ahí que el incrementalismo está referido a un sistema democrático en el que la competencia permite que en el mediano y largo plazo se den las mejores políticas.

**IV.-Modelo Mixto:** Amite Etzioni propone "un modelo que recupere los aspectos benéficos de los modelos racional e incremental, a través del denominado Modelo Mixto de Rastreo, en el cual se eleva la probabilidad de alcanzar objetivos en dos flancos:

- a) En el largo plazo se deberá utilizar el modelo racionalista , y
- b) En el corto plazo se deberá monitorear las decisiones políticas a través del modelo incrementalista".<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Lindblom, Charles E. "El proceso de la elaboración de políticas", M.A.P. Colección Estudios Administración. Madrid 1991, Ed. M.A. Porrúa.

<sup>17</sup> Etzioni, A. "Modern Organizations" Englewood Cliffs, N.J. Prentice-Hall, 1977, p.213

### 1.3. Gerencia Pública

Ante gobiernos preocupados por la búsqueda desesperada de soluciones a sus problemas y la demanda de nuevas prácticas de gestión, surge la idea de renovarlos. De ahí que, aunado a la pretensión de aplicar procesos gerenciales en el ámbito público y la utilización de enfoques alrededor de los cuales giran los intentos de reforma de los sectores públicos, una propuesta que ha llamado la atención en los últimos tiempos, es la denominada reinvención del Gobierno.

La gerencia pública se interpreta como un lenguaje actualizado de una realidad tradicional del Estado: la Administración Pública. De ahí, la gerencia pública se ve como una moda más que como una nueva corriente dentro de la Administración Pública.

La función de los gerentes ha llegado a extremos de mito. Con respecto a los gerentes, se puede decir que existen indicadores de que los gerentes gastan mucho de su tiempo en el mantenimiento de funciones de rutina, más que en otras glamorosas tareas descritas por la literatura que divinizan el liderazgo y la dirección. En este sentido, también se ha caído en la creencia de que la formación de los gerentes debe ser una tarea central en los programas de administración de personal modernos. Sin embargo, algunos autores han criticado esta tendencia sugiriendo que el modo más seguro de obtener el mejoramiento en la organización y en la gerencia es a través del gerente mismo y que "es mejor seleccionar a un buen gerente que intentar hacer un buen gerente".<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> T. Kingdom, *Improvement of Organization and Management in Public Administration*. A Comparative Study, International Institute of Administrative Sciences, Brussels, 1960, p.p.16-17

El concepto de cambio organizacional genera innovaciones en los procesos y procedimientos, desencadenando un rompimiento con los viejos paradigmas, así como nuevos intereses y teorías que envuelven nuevas concepciones y retos. Cualquier cambio es irreversible, a veces como resultado de una acción planeada; otras de una reacción; y otra más, de ninguna acción.

La propuesta de reinventar el Gobierno, parece generar un replanteamiento de la forma de actuar y proceder del mismo ante los retos y problemáticas planteadas por la sociedad en su conjunto, ya que a fin de cuentas, un cambio en el Gobierno implica un cambio en la Administración Pública, debido a la continua relación y dependencia necesaria entre uno y otra.

Los gobiernos se ven obligados a mirar hacia la calidad, pues representa un elemento clave para participar competitiva y exitosamente en el mundo contemporáneo. Pero de ninguna manera deben verla como un simple anhelo de ofrecer productos y servicios de calidad, que satisfagan las necesidades y expectativas de sus clientes.

Retomarla como práctica viva del trabajo público, significa considerarla como una herramienta capaz de brindar elementos teóricos y prácticos que contribuyan en la búsqueda de cambios significativos, y que se traduzcan en un Gobierno con una Administración Pública de calidad.

La calidad como Feigenbaum lo dice en su libro, "es el resultado del trabajo bien hecho en muchas personas, de toda la organización. Es el producto de un trabajo en equipo".<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Ishikawa, Karou. *¿Qué es el control total de calidad?* Edit. Norma S.A.1986 p.237

A continuación se verá más a detalle parte de lo que involucra el concepto de calidad.

#### **1.4. La calidad total y sus principales conceptos**

La práctica de la verificación de la calidad se remonta a épocas anteriores al nacimiento de Cristo. En el año 2150 A.C., la calidad en la construcción de casa estaba regida por el Código de Hammurabi, cuya regla NO. 229 establecía "si un constructor construye una casa y no lo hace con buena resistencia y la casa se derrumba y mata a los ocupantes, el constructor debe ser ejecutado"<sup>20</sup>. Los fenicios también utilizaban un programa de acción correctiva para asegurar la calidad para eliminar la repetición de errores, los inspectores simplemente cortaban la mano de la persona responsable de la calidad insatisfactoria.

Algunos antecedentes de esta técnica administrativa, se remontan al año de 1924, en el Walter Shewart, de los laboratorios de la Bell Telephone Company, fue quien inició mediante el control estadístico, la técnica de marcar datos estadísticos en gráficas especiales, con el objeto de contribuir a mejorar y a controlar la calidad de los productos.

Esta técnica administrativa adquirió una mayor importancia a mediados de siglo, por el acontecimiento de la Segunda Guerra Mundial. "La Segunda Guerra Mundial fue el catalizador que permitió aplicar el método Shewart a diversas industrias en los Estados Unidos, cuando la simple reorganización de los sistemas productivos resultó inadecuada para cumplir las exigencias del estado de guerra y semiguerra. Al utilizar el control estadístico de calidad las empresas

---

<sup>20</sup> Texto s/f.



de ese país pudieron producir artículos militares de bajo costo y en gran cantidad''<sup>21</sup>

Al finalizar la guerra, algunas empresas que se habían dedicado a producir para fines bélicos, al reorientar su mercado, retoman los controles utilizados en la producción militar para la elaboración de productos demandados por la sociedad. Estas circunstancias, y la necesidad de hacer mejor las cosas y de brindar mejores servicios dieron origen a una producción teórica, en cuanto a la creación de conceptos y sistemas relacionados con la calidad. Se identifican en este período "el surgimiento de técnicas como el Control Estadístico de la Calidad y el Aseguramiento de la Calidad, cuya característica es la variación del proceso, medido con técnicas estadísticas y de muestreo. Se reconoce que toda producción industrial presenta variaciones en su proceso, por lo que se determina la necesidad de estudiarla con base en los principios de la probabilidad y estadística".<sup>22</sup>

Finalmente surge una nueva opción conocida con el nombre de Calidad Total o Control total de calidad ( como se le conoce en algunos países como Japón) que ofrece un mayor campo de aplicación ya que no sólo es aplicable a procesos de manufactura ni a la atención principalmente de los productos. Un primer acercamiento a este concepto puede definirse como un proceso sistematizado que permite el óptimo desarrollo de una organización y de sus integrantes.

---

<sup>21</sup> Ishikawa, Karou. ¿Qué es el control total de calidad? De. Diana, 3ª edición, México 1991, p.12.

<sup>22</sup> Tinoc Sánchez, Hilda. "Calidad total en el servicio público: experiencias en el Estado de México!" Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México No. 24 Octubre-Diciembre de 1994 Ed.IAPEM Edo.de México p. 209.

Para Edward Deming, es necesario seguir catorce puntos para lograr la Calidad Total, sin embargo para esta investigación solo se mencionaran los que van enfocados al servicio: y estos son:

- \* Capacitación en el trabajo. La capacitación debe ser continua hasta alcanzar un nivel estable en el desempeño en el trabajo, mientras haya posibilidad de mejorarlo. El inicio de un programa de capacitación debe basarse en lo que se necesita saber para desempeñar el puesto, no en lo que se supone debe desempeñarse.

- \* Eliminar barreras entre áreas de la organización. La calidad debe darse en toda la organización, resulta necesario el trabajo en equipo.

- \* Eliminar eslogans, exhortaciones y metas numéricas. Los eslogans sugieren que si el trabajador lo intenta puede desempeñarse mejor, esto lo ofende, sobre todo si no cuenta con las condiciones necesarias para lograrlo. Por otra parte, antes de establecer metas numéricas es indispensable que exista un programa que permita alcanzarlas.

- \* Derribar las barreras que privan al personal de hacer bien su trabajo. Para que un trabajador se sienta bien, es necesario que cuente con un equipo y condiciones laborales óptimas, y sepa que su punto de vista es tomado en cuenta.

- \* Poner a trabajar a todo el personal de la compañía en el proceso de transformación.

“Es importante hacer mención que los japoneses han sido los principales receptores y perfeccionistas de estas ideas, las condiciones de la posguerra los obligaron a racionalizar su producción , y a prepararse para competir en el mercado externo. Y es en estas circunstancias en las que se conforma la idea de que es conveniente hacer más eficientes los procesos de producción y la

prestación de los servicios desde el diseño de los mismos y aún antes desde los proveedores, hasta el servicio y garantías posteriores a la venta"<sup>23</sup>.

Autores como Karou Ishikawa, explican que "practicar el control de calidad es desarrollar, diseñar, manufacturar y mantener un producto de calidad que sea el más económico, el más útil y siempre satisfactorio para el consumidor ...calidad significa: calidad del trabajo, calidad del servicio, calidad de la información, calidad de las personas, calidad de los objetivos es controlar la calidad en todas sus manifestaciones, esforzándose por ofrecer un producto de calidad a precio justo y en la cantidad justa"<sup>24</sup>.

Ishikawa nos habla de un círculo de control que contiene seis pasos que son los siguientes:

#### 1.) Determinar Metas y Objetivos.

Las metas y objetivos deben fijarse para renglones prioritarios, expresarse en cifras y explicarse racionalmente, asignando plazos para alcanzarlas, con base en los problemas que se desea resolver.

#### 2.) Determinar métodos para alcanzar metas.

Para alcanzar metas y objetivos deben fijarse métodos los cuales permitirán normalizar el trabajo creando reglamentos de aplicación general.

#### 3.) Proporcionar educación y capacitación.

---

<sup>23</sup> Aguilar, Carmen. "La calidad en las empresas mexicanas" Vid Revista Expansión, Edición especial, 18 de Noviembre de 1992, México, p.6.

<sup>24</sup> Ishikawa, Karou. op. cit. p.40

"Los superiores tienen la función de educar y desarrollar a sus subalternos... ..de manera personal en el trabajo práctico. Una vez que el subalterno ha sido educado se le delega autoridad y se le da libertad para hacer su trabajo. De este modo el subalterno podrá crecer"<sup>25</sup>. Para Ishikawa el Control Total de Calidad empieza y termina con educación, por lo que debe de proporcionarse a todos y cada uno de los niveles de la organización en forma continua e indefinida, y verse como una inversión a largo plazo.

#### 4.) Realizar el trabajo.

Después de establecer metas y objetivos, así como los métodos a utilizar para alcanzarlos se debe proceder a su aplicación práctica.

#### 5.) Verificar los efectos de la realización.

"El objeto de verificar es descubrir las excepciones, para ello es necesario, entender con claridad las políticas básicas, las metas y los procedimientos de normalización y educación"<sup>26</sup>. La verificación tiene como objetivo determinar si todos los factores causales están bajo control, examinar el proceso y evaluar sus efectos.

#### 6.) Tomar la decisión apropiada.

Es necesario impedir que se repita la excepción, no basta con ajustar los factores causales, hay que tratar de eliminar los que ocasionan la excepción, por lo que se requiere prevenir.

Los métodos Deming e Ishikawa nos permiten identificar ciertas diferencias. Por ejemplo, para Edward Deming el sistema de calidad total debe ser coordinado principalmente por los directivos o la gerencia de un organismo ya sea público o privado, ellos deben de

---

<sup>25</sup> Ibidem.p.60.

<sup>26</sup> Ibidem.p.61.

ser los principales responsables del funcionamiento; otros autores de esa misma idea lo son Juran y Crosby. Por su parte el método de Ishikawa a diferencia del de Deming, concibe la idea de que la calidad debe ser un esfuerzo de toda la organización a través de un esfuerzo de educación continua para todos los niveles; pretende ser más preciso en cuanto a la implantación de metas y objetivos, así como en el manejo de los tiempos para conseguirlos.

Sin embargo, son coincidentes en aquellos puntos relacionados con la capacitación y en cuanto al objetivo final, que es la calidad en los productos y servicios.

La calidad total no es una receta ni un traje a la medida, y se adapta de acuerdo al tamaño y características únicas de un organismo.

“El sistema de la calidad total concibe la idea de que es el cliente quien debe determinar las características que debe reunir el producto o servicio por el cual paga”<sup>27</sup>. De esta forma, es el consumidor el que fija entonces los parámetros y estándares de calidad, y eso es así porque ya desde entonces la encarnizada competencia obliga a las empresas a idear mecanismos para atraer y aún retener a sus clientes.

Como señala, Joaquín Peón Escalante: “en la calidad total el principal evaluador no es algún burócrata que se quiere asegurar de que se hayan cumplido tales o cuales reglamentos. Es un consumidor entusiasta y leal a una marca o a una organización que lo ha tratado con dignidad y respeto”<sup>28</sup>. Por lo que en cuanto se refiere a calidad en el servicio público, implica el paso de una organización jerárquica y burocrática a una nueva, en la que se pone el acento en las personas como elemento básico para la consecución de los objetivos.

---

<sup>27</sup> Osborne, David. op.cit.p.172.

<sup>28</sup> Peón Escalante, Joaquín. “Calidad Total Mitos y Realidades”, Vid Revista Expansión, op.cit.p.19.

Según las ideas en boga, ello hace imperativo que los empleados asuman un rol que permita desarrollar los cambios y que, además se involucren totalmente. El cambio de enfoque hacia la calidad total requiere de estructuras más funcionales, en contraposición con la tradicional burocracia, en la que las ideas fluyen desde la alta dirección hasta los mandos medios, esto es, con el esquema tradicional en el que casi siempre la alta dirección es la que toma las decisiones. Esto implica un estilo participativo de mando, un cambio en el enfoque del liderazgo.

De manera general, haremos mención de lo principales elementos que conforman un sistema de calidad total:

"1) La precisión y la exactitud en todas las actividades de las organizaciones;

2) La toma de decisiones basada siempre en información (interna y externa; de problemas y de sus causas, de los actuales y de sus tendencias; propia y comparativa con la competencia nacional e internacional);

3) La orientación a conocer, comprender y satisfacer siempre todos los requerimientos y necesidades de los usuarios;

4) El trabajo inteligente, en lo individual y en grupo, y con una creciente delegación de autoridad a todo el personal (llamado Empowerment);

5) La reestructuración de las pirámides organizacionales hasta volverlas más planas, ligeras y orientadas a acelerar la respuesta a todas las demandas de servicios;

6) La reducción estratégica de los costos de producción de bienes o servicios a lo largo y a lo ancho de toda la empresa para darle más valor al usuario;

7) Uso de tecnologías para la reducción de tiempos y tareas.

8) El mejoramiento continuo de todos los procesos mediante la medición sistemática de todos los cambios y mejoras que se hagan; la calidad total se fundamenta en la innovación constante;

9) El sentido de autocritica permanente e informada sobre toda la organización<sup>29</sup>.

Como ya se había señalado, el concepto de calidad total por su evolución y cobertura, ha adquirido en años recientes una gran relevancia por su adopción en organizaciones públicas.

Pero se requiere un compromiso total para poder lograr el máximo potencial de todos los que forman parte de la organización, envolviendo hasta la última persona. La calidad total significa el 100 % de perfección pero no es alcanzable por que las empresas que se han acercado más llegan a un 65 % de calidad total, es un concepto utópico.

Al tratar de definir Calidad vemos que un cliente (ó uno como cliente) no sabe definirla, pero sí es capaz de distinguir entre un buen servicio y uno malo.

Uno de los gurús de la calidad total la define como cumplir con las especificaciones, otro que podemos encontrar es que se define como la totalidad de características y rasgos distintivos de un producto o servicio que se refieren a su habilidad para satisfacer una

---

<sup>29</sup> Cfr. Peón Escalante, Joaquín. op. cit. p.p. 19-20.

necesidad dada, además que la calidad puede ser la satisfacción de las necesidades de los clientes, tanto los clientes externos como los internos.

Así pues podemos ver que la calidad es un medio que toda organización puede utilizar para el cumplimiento de esa noble misión : satisfacer al cliente/ciudadano.

Aunque los programas de Calidad Total puedan variar en forma, no lo hacen en esencia. Todos contienen por lo regular los siguientes elementos.

\*Compromiso total de la Dirección.

\*Creación de un ambiente de trabajo que conduzca a la búsqueda de la calidad.

\*Sensibilización hacia las necesidades del cliente.

\*Capacitación de todo el personal.

\*Búsqueda, identificación y solución de los problemas que impiden el logro de la Calidad Total.

\*Participación activa de todos los empleados.

\*Mejoramiento continuo

\*Aseguramiento de la calidad.

En el siguiente punto se verán las características de los círculos de calidad como un importante herramienta que se maneja dentro del concepto de calidad.



El círculo de calidad o de control de calidad es un grupo pequeño que desarrolla actividades de control de calidad voluntariamente dentro de un mismo taller.

Este pequeño grupo lleva a cabo continuamente como parte de las actividades de control de calidad en toda la empresa autodesarrollo y desarrollo mutuo, control y mejoramiento dentro del taller utilizando técnicas de control de calidad con participación de todos los miembros.

Dentro de los círculos de calidad se dan algunas reglas como son:

\*Es un grupo de tres a doce empleados que participan voluntariamente en su desarrollo personal y en el de la organización para la que trabajan.

\*El supervisor formal del grupo actúa como líder.

\*Los miembros reciben apoyo y asistencia técnica de un facilitador debidamente capacitado.

\*El grupo se reúne una o dos horas a la semana durante la jornada normal de trabajo.

\*Los participantes reciben entrenamiento en técnicas para la solución de problemas en grupo.

\*Su tarea principal consiste en identificar, analizar y resolver problemas relacionados con su área de trabajo.

\*Someten soluciones a la consideración de los niveles directivos.

\*Cuando les es posible, los propios participantes implementan las soluciones.

\*El círculo evalúa el impacto de las soluciones de los problemas.

Y así como hay reglas para los círculos de calidad también tiene sus objetivos que son:

\*Participación de los trabajadores,

\*Solución de sus propios problemas,

\*Actitud positiva en la solución de problemas,

\*Aumentar la eficiencia,

\*Mejorar la calidad,

\*Hacer las cosas bien,

\*Obtener la excelencia,

\*Sentir la satisfacción de un trabajo bien hecho,

\*Hacer crecer a la gente.

Las ideas básicas en las actividades de los círculos de control de calidad que se realizan como parte del control de calidad en toda la empresa son:

1.-Contribuir al mejoramiento y desarrollo de la organización.

2.-Respetar a la humanidad y crear un lugar de trabajo amable donde valga la pena estar.

3.-Ejercer las capacidades humanas plenamente, y con el tiempo aprovechar capacidades infinitas.

Los círculos de control de calidad no son para sostenerlos durante un tiempo y después abandonarlos, se deben conservar mientras exista un lugar de trabajo.

Algo tan importante que es la continuidad, el seguimiento, la permanencia, algo tan difícil de realizar es lo que, desde mi punto de vista marca la diferencia en alcanzar las metas planteadas y ambiciosos planes, programas y proyectos dentro de las instituciones públicas.

Bueno, antes de iniciar el segundo capítulo cabe señalar que es importante desarrollar una propuesta o alternativa de mejora en los servicios que presta la Administración Pública y ésta es la implantación de un sistema de calidad en sus dependencias y entidades, observando que la privatización y concesión de los servicios no son la única solución a los problemas que enfrenta la Administración Pública y tratar de desmitificar que lo privado es eficaz, valioso e innovador frente a lo público, caracterizado por la rutina, ineficacia y la desidia.

Pero es muy importante conocer parte de las características que deben prevalecer en los servicios públicos y las herramientas con las que se debe de contar, como son la Política Pública y la Calidad para la cristalización y consolidación de muchísimos objetivos trazados a base de muchos esfuerzos de los diferentes niveles que integran una organización, con la esperanza de que cada día exista mejora en los servicios.

## **CAPITULO II**

### **Los servicios públicos en el marco de la modernización de la Administración Pública**

En este capítulo veremos algunas características y sustento jurídico en cuanto a los elementos que conforman los servicios públicos, algunos de obligatoriedad, continuos, exclusivos y la idea que se ha transformado en torno a que los servicios públicos deben ser otorgados en forma gratuita, sin fines de lucro.

Adicional a lo anterior se observará que en ciertos casos y debido a razones políticas, se presenta una gran rotación de personal a todos los niveles, excepto en aquellos países en donde la llamada burocracia consiste en un servicio profesional de carrera, en el que no solo los empleados sino cargos de dirección son permanentes, salvo aquellos nombramientos de orden político en el más alto nivel.

El comprender que las técnicas utilizadas se adapten de una manera u otra a las costumbres, usos, procedimientos y métodos que ha tenido tradicionalmente la burocracia.

El subrayar que la nueva dinámica de los mercados han obligado a las administraciones públicas a entrar en una etapa caracterizada por el cambio. Cambios dirigidos a la adopción de nuevas tecnologías, hacia una mayor capacitación de su personal, en su infraestructura física, en cuanto a la forma de hacer las cosas y prestar los servicios, en cuanto a la organización en general. Por eso el concepto de calidad además de relevante, es muy flexible para la adecuación en la administración pública.

Y comentar que la atracción por la idea de calidad y de cómo afecta al sistema de producción y servicios moderno no es un concepto desarrollado únicamente para fines empresariales. Es

producto del propio entorno social, económico y político del mundo contemporáneo. La calidad aparece como un objetivo en la búsqueda de nuevos patrones de vida. Para acceder a esta se requiere modificar las formas de operación tradicionales en todas las empresas u organizaciones.

## 2.1. Características de los Servicios Públicos

Para el Dr. Andrés Serra Rojas, "el servicio público es una actividad técnica, directa, o indirecta de la administración pública activa autorizada a los particulares , que ha sido creada y controlada para asegurar - de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro- la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público"<sup>30</sup>. Según este autor los servicios públicos pueden clasificarse en cuatro grandes categorías si se parte de la competencia de los diversos órganos del Estado Federal Mexicano:

- 1) Servicios Públicos Federales
- 2) Servicios Públicos Estatales
- 3) Servicios Públicos Municipales y
- 4) Servicios Públicos Internacionales.

Para el maestro Gabino Fraga, el servicio público "es una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regulación y uniformidad"<sup>31</sup>.

Para el Dr. Miguel Acosta Romero, "el servicio público es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de Derecho Público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta

<sup>30</sup> Serra Rojas, Andrés. **Derecho Administrativo**. Porrúa S.A., 15ª edición Tomo II, México 1993, p.102.

<sup>31</sup> Fraga, Gabino. **Derecho Administrativo**. Porrúa S.A., 31ª edición México 1993. p.243.

actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares (mediante concesión)".<sup>32</sup>

Podemos observar en el glosario de términos administrativos de la Presidencia de la República como son clasificados los servicios públicos:

- “1) Esenciales y Secundarios, cuando sean imprescindibles.
- 2) Obligatorios Necesarios y Facultativos, cuando por ley sea obligatorio prestarlos, cuando sea de conveniencia pública o cuando se tenga por fin perfeccionar las condiciones generales, respectivamente.
- 3) Continuos, contingentes e intermitentes, cuando sean permanentes, accidentales o que puedan ser aplicados en el momento en que sean necesarios respectivamente.
- 4) Exclusivos y concurrentes, cuando sean atendidos por las entidades de la Administración Pública o por su encargo.
- 5) Generales y Especiales, cuando se apliquen a la generalidad de los casos o cuando sean en circunstancias determinadas.
- 6) Propios e Impropios, cuando sean normales o cuando las necesidades colectivas así lo exijan en especial, respectivamente.
- 7) De Protección Social y de Carácter Industrial, según su forma de realización o sus medios de aplicación”.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Acosta Romero, Miguel. *Teoría General de Derecho Administrativo*. De. Porrúa S.A., 11ª edición, México 1993, p. 342

<sup>33</sup> Coordinación General de Estudios administrativos. *Glosario de Términos Administrativos Presidencia de la República*, México 1982, p.p.146-147.

En base a lo anterior, se puede decir que estos tratadistas están de acuerdo en señalar que se trata de una actividad de carácter técnico; son permanentes, regulares y continuos, pueden ser realizados en forma directa o indirecta; carecen de propósitos de lucro; su régimen especial lo rige el derecho público; se prestan dentro de una circunscripción geográfica determinada. Otro punto en el que también coinciden, es en el hecho de que se trata de satisfacer necesidades de carácter general o colectivo.

En cuanto a los elementos que caracterizan a los servicios públicos, se pueden considerar los siguientes:

**“Generalidad:** todos los habitantes tienen derecho a usar los servicios públicos de acuerdo a las normas que los rigen, es decir, de acuerdo con su forma, condiciones y limitaciones del mismo.

**Uniformidad o igualdad:** todos los habitantes tienen derecho a prestaciones en igualdad de condiciones, si cumplen con los requisitos determinados por la ley.

**Continuidad:** el servicio no debe interrumpirse.

**Regularidad:** el servicio se realiza de acuerdo con las condiciones establecidas por la ley, es decir, medir, ajustar o computar el servicio por comparación o reducción. El servicio debe manejarse por reglas.

**Obligatoriedad:** es el deber que tienen las autoridades encargadas de prestar el servicio.



**Persistencia:** que comprenda nuevas necesidades colectivas definitivamente persistentes, o sea que el servicio público debe existir mientras subsistan las necesidades públicas para cuya satisfacción fue creado".<sup>34</sup>

La gratuidad del servicio: el servicio público debe ofrecerse al público sin la idea de lucro, aunque esta idea se ha venido transformando por el elevado mantenimiento del servicio. Algunos servicios públicos y de tipo industrial y comercial requieren de un régimen financiero adecuado: tasas, excenciones, servidumbres o el monopolio de su explotación.

Indiscutiblemente, a los elementos antes mencionados del servicio público, habría que agregarle uno más, objeto de esta investigación, que es el de la calidad entendida como el conjunto de propiedades y características de un servicio que le confiere la aptitud para satisfacer necesidades explícitas o implícitas preestablecidas<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Serra Rojas, Andrés op. cit. p. 105.

<sup>35</sup> Manual ISO 9000 p.113

## 2.2 Hacia la calidad del servicio

Solo los altos funcionarios tienen la posición y la influencia para estructurar un sistema de valores en la organización orientado a la satisfacción de los clientes, a la libertad de acción, a resolver creativamente los problemas y al respeto a los empleados, vemos que son componentes esenciales de una cultura de empresa orientada al servicio. Sólo los altos funcionarios pueden construir las bases culturales que permitan lograr una alta calidad del servicio en la organización.

La causa fundamental, la que se encuentra en la raíz de la baja calidad del servicio, no debe atribuirse a estructuras, sistemas o investigaciones inadecuadas. La raíz de un mal servicio radica en que las personas que dentro de la organización tienen la responsabilidad del liderazgo, por una razón u otra no la ejercen. "Las organizaciones fracasan en sus intentos por mejorar el servicio debido a que los altos directivos, los gerentes medios y los empleados (los verdaderos proveedores finales del servicio), carecen de la voluntad, los conocimientos y/o habilidades necesarias para cumplir con la parte de responsabilidad que les corresponde y para lograr que la organización avance. En las organizaciones de servicios, todos son responsables de la calidad del servicio. Algunos empleados suministran servicios internos, ya que sus clientes están dentro de la organización. Otros sirven a los clientes externos. Otros, incluso, sirven tanto a los clientes internos como a los externos".<sup>36</sup>

Altos servidores públicos pueden saber qué hacer, pero es posible que no estén capacitados para hacerlo. Es posible que carezcan de la suficiente autoconfianza para ser líderes de otras personas, pueden ser malos comunicándose o incapaces de transmitir una visión de servicio o que no tengan la sensibilidad suficiente para

---

<sup>36</sup>Valarie A. Zeithaml.-Calidad total en la gestión de servicios p. 156

entender realmente lo que el resto del personal de la organización está diciendo y sintiendo.

Para otros servidores públicos, la clave de la deficiencia puede radicar en la ausencia de voluntad; es decir, en un problema de disposición para servir. Carecen de la obsesión, del espíritu, del compromiso de dirigir el desarrollo de una cultura de servicio y sencillamente, para ellos la calidad del servicio no constituye una prioridad.

El logro de mejoras significativas en el nivel de los servicios en una organización muy compleja, con cientos o miles de empleados, puede ser percibido como una tarea impresionante y abrumadora. Además, el perfeccionamiento del servicio generalmente implica invertir dinero antes de generar los correspondientes resultados. Sin un fuerte deseo en los altos niveles de la organización, el viaje hacia la calidad del servicio estará, en el mejor de los casos, lleno de problemas y, en el peor, condenado al fracaso.

Cambiar la mentalidad, los hábitos, las técnicas y los conocimientos del ser humano, no constituye un reto pequeño. Implica deshacer lo que existe (eliminar los impedimentos al cambio) y no sólo crear lo que no existe. No existen fórmulas mágicas, soluciones simples ni decisiones rápidas para iniciar y seguir hasta el final.

De acuerdo a los conceptos que maneja la calidad total, acerca que las organizaciones prestadoras de servicios requieren de un esfuerzo de absoluta continuidad, en el que se haga uso de herramientas como la planeación, el adecuado manejo de la información para la toma de decisiones; en el conocimiento y comprensión de todos los requerimientos y necesidades de los usuarios; y el aprovechamiento de la prospectiva; pero sobre todo se requiere de una creatividad e innovación permanente.

Es importante nuevamente señalar que la técnica y filosofía de la calidad total, ha sufrido una serie de transformaciones desde su implantación, comenzó como parte del sistema administrativo de la empresa privada, con enfoque dirigido a la creación exclusivamente de productos; posteriormente este enfoque se hizo extensivo a los servicios, y en años recientes se ha proyectado hacia las actividades que realizan y a los servicios que prestan las administraciones públicas. Este planteamiento nos conduce a establecer que existen diferencias entre ambos, y que el tratamiento es diferente.

En consecuencia, un servicio no se puede tocar; la satisfacción del usuario depende de comparaciones y experiencias previas; las expectativas del mismo condicionan su satisfacción; el servicio se produce y consume al mismo tiempo; es heterogéneo ya que varía día a día, de usuario a usuario.

Aunque la calidad del servicio es intangible y por eso se puede considerar subjetiva, eso no es un obstáculo para que se definan normas y objetivos.

Lo que es determinante, es que el usuario tiene derecho a exigir mejores servicios día con día, y por su parte los organismos gubernamentales están obligados a brindarlos de la mejor manera. El gran deterioro que sufre la imagen de la administración pública, se debe en parte a la forma en que presta los servicios públicos, por lo que es imperioso, que se comiencen a tomar o a rectificar medidas tendientes a la mejora de éstos, desde la capacitación del personal, hasta la de tomar en cuenta un elemento que hasta la fecha consideramos que se ha subestimado: la opinión de los usuarios.

Considero que es necesaria una transformación cultural y estructural que impulse el cambio de actitud en los servidores públicos para poder establecer una nueva filosofía de gobierno.

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

Las seis estrategias de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno presentadas el año pasado y en torno a las que se definieron los temas de reflexión que trató el Quinto Foro Global sobre reinención del Gobierno son las siguientes:

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

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

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

4.-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.

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

6.-Gobierno honesto y transparente: Recuperar la confianza de la sociedad en su gobierno<sup>37</sup>."

A medida que el movimiento de calidad se ha adaptado en el sector público, han surgido varios temas. En todo el mundo, la mayoría de los movimientos a favor de la calidad:

"\*crea "oficinas de servicios integrados" o lugares donde una persona, por lo general el dueño de un negocio, puede llevar a cabo todos los trámites con el gobierno de una sola vez;

\*trata de averiguar con la ciudadanía qué quiere y qué espera de los servicios del gobierno;

\*permite las aportaciones ciudadanas para forma a la organización y el comportamiento burocráticos;

\*divulga entre la ciudadanía las normas que debe cumplir la organización;

\*mide el desempeño y da a conocer se si cumplió o no con las normas;

\*incluye la participación de los empleados en la reconfiguración de la organización;

---

<sup>37</sup>Muñoz Gutiérrez, Ramón, "Semana Nacional de Innovación y Calidad en la Administración Pública". Jefe de la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, Estados Unidos Mexicanos. Política Digital Nov. 2003 Pub. De Nexos. Pag. 6-7.

\*capacita a los empleados públicos en servicio al cliente y establece incentivos internos en torno del cumplimiento de las normas de calidad.

Uno de los aspectos más importantes del gobierno de calidad, el servicio, sólo puede mejorar si se consulta y escucha a la ciudadanía”<sup>36</sup>.

Muchos países han mejorado la calidad de sus servicios de gobierno basándose en las normas ISO. Ahora, 679 centros de trabajo del gobierno federal mexicano cuenta con el certificado ISO 9000 de calidad internacional, y la cifra va en aumento. Tenemos una historia de éxito en la reestructuración y certificación de los procesos para quejas médicas con base en las normas ISO 9000. Antes del trabajo de la Comisión Nacional de Arbitraje de Médico, el ciudadano promedio tenía dificultades para entender cómo presentar una queja por un tratamiento médico, la comunicación entre los diferentes departamentos de gobierno era deficiente y tomaba demasiado tiempo resolver demandas.

---

<sup>36</sup>Dra. C.Kamarck, Elaine, “Introducción a la innovación gubernamental”.  
Centro para la Innovación Global. Facultad de Gobierno John F. Kennedy, Universidad de Harvard. Pag. XII-XIII

### 2.3 Transición de la Administración Pública

Por lo menos desde hace una década y media hemos sido testigos del proceso llamado "Reforma del Estado" que se ha presentado en todos los países del mundo. Fenómeno que ha originado una serie de transformaciones de tipo económico, político, social y cultural. De los postulados de este proceso, uno de los más importantes, si no es que el más, es aquél que pretende reducir las funciones del gobierno, o a lo que también se le ha llamado "adelgazamiento del Estado" o "reorganización del gobierno"; o "redimensionamiento del sector público". Idea que se centra principalmente en la creación de un Estado Modesto o Solidario versus Estado Intervencionista, y que ha traído consigo la reorganización de la gran mayoría de las esferas gubernamentales.

En este contexto de reorganización, una de las prioridades de los gobiernos del mundo es la modernización de sus administraciones públicas, entendida la modernización como un conjunto de acciones encaminadas a la dirección del cambio. Y decimos que resulta ser una prioridad, por el reto que los gobiernos enfrentan día con día, de convivir con sociedades más informadas, más participativas y demandantes de mejores servicios. Esto también provocado por la intervención cada vez mayor de empresas privadas y organismos no gubernamentales en la prestación de servicios públicos y que ha originado un ambiente de mayor competitividad y eficiencia.

Aunado a ello, el fenómeno de la globalización económica también ha tenido mucho que ver, ya que la lucha por los mercados ha resultado ser muy fuerte; esto ha provocado que sólo las empresas u organismos que brindan los productos o servicios de mejor calidad tengan una permanencia. Las dependencias o entidades que conforman a la administración pública no están ajenas a esta dinámica, por el contrario la Administración Pública con todo su aparato requiere estar a la altura de los tiempos, está obligada a



ofrecer y brindar también productos y servicios de calidad; y por supuesto de cumplir con las demandas y expectativas de la sociedad, de ahí la importancia de su modernización.

Hay que destacar, que en la actualidad hay algo que llama poderosamente la atención con respecto a esa modernización, y es el hecho de que no existen recetas o reglas fijas para llevar al cabo tal proceso. Sin embargo países con diferentes formas de gobierno, han implantado respectivamente, políticas de modernización de sus administraciones públicas con principios, formas y contenidos políticos muy similares:

Entre los procesos que se pueden identificar de manera común, se pueden enunciar los siguientes:

**1.-Privatización de empresas públicas en sus diferentes modalidades:** por cesión, venta o transferencia. Caso contrario, la modernización de empresas públicas.

**2.-Incorporación de nuevas tecnologías al sector público, en materia de sistemas de información y sistemas de comunicación con el fin de incrementar su productividad reduciendo tiempos y tareas.**

**3.-Política de reducción del gasto público con el fin de obligar a la administración a hacer lo mismo pero con menos recursos; esto último aplicado hasta en los programas sociales más importantes. Idea que se reduce a tratar de hacer una administración lo más eficiente y rentable posible.**

**4.-Descentralización administrativa en gran parte de las áreas del gobierno.**

5.-Implantación de políticas de gestión Inter.-organizativa, esto es la relación y creación de redes entre organizaciones públicas y privadas.

6.-Capacitación por parte de recursos humanos; implantación del servicio civil de carrera. Esto obedece indudablemente a la integración internacional que exige día con día la formación de un servidor público más capacitado en el manejo de diversas materias.

7.-Implantación de sistemas de calidad total tanto en empresas de productos como de servicios.

De las tendencias que existen dentro de este proceso de modernización de la administración pública, es aquella que menciona el Dr. Ernesto Carrillo Barroso, "...en cuanto a la presencia de un cambio profundo en la legitimidad del Estado, principalmente en los métodos que utiliza. Dos conceptos se manejan en este sentido la eficiencia de la gestión pública y la consideración del ciudadano como un cliente".<sup>39</sup> Esto es que si "al ciudadano se le obliga a pagar contribuciones, este debe tener los mismos derechos en cuanto a la calidad de los servicios que recibe, idea que inicialmente tuvo su aparición y aplicación en la administración pública nórdica, en países como Noruega y Suecia".<sup>40</sup>

Es definitivo, que la modernización implica un cambio de cultura así como también incorporar nuevos valores, que provoque un cambio en la cultura administrativa, precisamente uno de esos valores puede ser aquel que sustituya el concepto "administrado" por otro más próximo al "ciudadano" que si no siempre puede elegir, tiene siempre el derecho de exigir niveles de calidad cada vez más altos y

---

<sup>39</sup> Barroso Carrillo, Ernesto. **La Modernización de las Administraciones Públicas ante la Integración de Europa**. Ed. Colegio Nacional de Ciencias Políticas Y Administración Pública A.C., México 1992, p.3

<sup>40</sup> Cfr. Almada López Carlos. Democracia, "Modernización y Eficiencia de la Administración Pública" Revista de Administración Pública no.82. Instituto Nacional de Administración Pública A.C. México 1992 p.193

prestaciones y servicios a la altura de sus necesidades. Con el objeto también que todo el movimiento administrativo con todos sus medios de tipo jurídico, económico, material, giren en torno a él.

En lo que concierne a la administración pública mexicana, ésta no ha permanecido aislada de todos estos procesos de cambio, por el contrario ha participado en muchos de ellos, claro está, de acuerdo a las características propias del país. Sin embargo, hace falta mucho por hacer, si bien muchas dependencias y entidades que conforman la administración pública, en sus tres niveles de gobierno -federal, estatal y municipal- se han esforzado por mejorar sus sistemas y su trato con los ciudadanos; todavía existen muchas deficiencias, por ejemplo en materia de seguridad social, de protección ciudadana, transporte, salud y servicios urbanos.

Por tal motivo, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en uno de sus apartados cita: "El sector público requiere una renovación que revitalice sus esquemas de trabajo, reoriente sus incentivos, simplifique sus procedimientos y modernice sus métodos de gestión.

Es importante superar el funcionamiento organizativo altamente vertical que fragmenta la responsabilidad a lo largo de los procesos productivos y de servicio, y que repercute en la dispersión y evasión de responsabilidades. Ello permitirá superar la concentración de decisiones y la dilación en las respuestas para avanzar hacia esquemas más flexibles y transparentes, que respondan con agilidad a las necesidades y particularidades de la población. Este plan propone desarrollar criterios nuevos y más pertinentes para la medición del desempeño, con objeto de contar con elementos que evalúen la calidad del servicio, la opinión razonada de la población y la capacidad de respuesta de cada dependencia para atender satisfactoriamente los requerimientos de la ciudadanía"<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Poder Ejecutivo Federal **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000**. Secretaría de Hacienda y Crédito Público México 1995. p.65.

La técnica y filosofía de la calidad total, ha sufrido una serie de transformaciones desde su implantación, comenzó como parte del sistema administrativo de la empresa privada, con un enfoque dirigido a la creación exclusivamente de productos; posteriormente ese enfoque se hizo extensivo a los servicios, y en años recientes se ha proyectado hacia las actividades que realizan y a los servicios que prestan los sectores públicos.

“Es necesario subrayar que la reforma de la administración pública y la innovación administrativa son relativas porque sus manifestaciones prácticas deben enfocarse en la naturaleza de los problemas y las circunstancias sociales en las que se aplican. La reforma o innovación que implique ideas administrativas de moda y/o las llamadas mejores prácticas internacionales, se debe aplicar donde existan condiciones para hacerlo, pero jamás como un asunto rutinario, so riesgo de imponer una hegemonía cultural y/o ideológica<sup>42</sup>”.

En la última mitad del siglo XX, y más aún al inicio del nuevo milenio, los gobiernos se han visto presionados tanto para responder a las demandas de sus ciudadanos como a la creciente complejidad y al cambio de sus ambientes globales. La solución a estas demandas se ha dado a través de la transformación, la reforma o el desarrollo administrativos. Estos movimientos en el área de la administración pública, sistemas de manejo organizacional y fortalecimiento institucional, se repiten en todos los rincones del planeta.

---

<sup>42</sup>Bertucci Guido, “La innovación gubernamental en el mundo: Retos y perspectivas”. Director, División para la Economía y Administración Públicas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Organización de Naciones Unidas. Revista “Política Digital” una publicación de nexos. Noviembre 2003. Pag. 8,9.

La calidad del gobierno también es importante desde la perspectiva microeconómica: Si un gobierno opera de manera eficiente, eficaz y económica, y desarrolla una poderosa infraestructura nacional que sea competitiva, entonces habrá sido un "buen gobierno" pues le habrá proporcionado a la sociedad un buen nivel de vida, habrá sido económicamente competitivo, y habrá satisfecho a sus ciudadanos.

Muchos de los programas mundiales de premios de calidad hacen una clara distinción entre el enfoque para lograr excelencia en el desempeño, y las actividades emprendidas para implementar ese enfoque. Además, la calidad se entiende, típicamente, desde dos perspectivas: una es la calidad ante el cliente (a veces se le considera nada más como calidad del servicio), que representa actividades primarias para satisfacer las necesidades del ciudadano (incluye a todos los actores como, por ejemplo, clientes, proveedores, comunidades y gobiernos); la otra es la calidad que asegura el desempeño interno (administrar, por medio de procesos, el desempeño del sistema de manejo de calidad de una organización). Estos elementos se deben combinar en los contextos macro y microeconómico del gobierno, con el objeto de establecer una definición adecuada de calidad.

El enfoque microeconómico este encaminado hacia aspectos de gestión y operación de la calidad en una organización de servicios como lo es el gobierno. El diseño de este tipo de políticas se aborda utilizando un proceso de autoevaluación, tal como se define en la norma CSMS-2003 SOBRE Sistemas De Manejo de Servicio al Cliente, que se desarrolló el e-Commerce Standards Board (Consejo de Estándares de e-Comercio, disponible en [www.asq.org](http://www.asq.org)). Esta norma describe el conjunto de "principios necesarios para evaluar la calidad de un servicio:

\*La filosofía operativa fomenta la sensibilidad de los empleados hacia sus clientes.

\*Las mediciones del cliente observan la variación de la competitividad a través del tiempo.

\*Las garantías del acuerdo sobre el nivel del servicio se basan en una métrica objetiva.

\*Los requerimientos del cliente se revisan regularmente para asegurar la competitividad.

\*Todos los niveles administrativos están activamente comprometidos con el apoyo al cliente.

\*El objetivo del desempeño es cero deserciones de clientes.

\*Un sistema de quejas del cliente de circuito cerrado está vinculado por las recompensas por desempeño.

\*Los incentivos para los empleados están vinculados a mediciones del compromiso que tiene el cliente.

\*La estrategia para mejorar el servicio está vinculada con la adjudicación de recursos.

\*Los proyectos anuales de mejoras constituyen ganancias para el desempeño general, sin que el cliente pierda su satisfacción u otras percepciones cuantificables"<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup>Mosgaller, Thomas J., "Hacia una definición operativa de gobierno de calidad". Presidente, Sociedad Estadunidense de Calidad, Estados Unidos. Revista "Política Digital" una publicación de nexos. Noviembre 2003. Pag. 10,12-13.

#### **2.4. La calidad total y su adopción en el sector público mexicano.**

Como se señaló en líneas anteriores un sistema de calidad total en la administración pública mexicana, tiene ya algunos antecedentes, por cierto muy recientes en cuanto a adopción y adaptación. Sin embargo, todavía no ha adquirido la maduración suficiente para extenderse a lo largo y ancho de la administración pública, y sobre todo la generación de resultados.

No obstante, resulta interesante observar que la filosofía de calidad total no surge de la empresa privada, sino de la necesidad de que toda organización sea eficiente, aproveche sus recursos y haga su esfuerzo más inteligente para mejorar sus productos o servicios.

Además, hay que agregar como dato que tanto secretarías de Estado y dependencias del Gobierno Federal como algunas empresas públicas, pretenden aplicar la filosofía de calidad total en cada una de sus áreas y en mayor o menor grado de decisión.

Así como también la empresa pública debe operar con márgenes de utilidad que le permitan desarrollarse eficientemente, para no tener subsidios permanentes que le hagan invertir más allá de la riqueza que se genera a través de ella y, que le permitan hacer inversiones en tecnología y mejoramiento de condiciones de trabajo.

Las acciones que se pretenden aplicar incluyen programas de capacitación permanente, impulso a la tecnología, mejoramiento de condiciones de trabajo, seguridad e higiene, así como de sistemas de organización y administración. Todo orientado, a buscar que la organización pública sea más productiva y logre una condición de competitividad superior.

En cuanto a otros sectores, los programas de calidad total también se aplican en dependencias gubernamentales del sector salud. La secretaría del ramo, por ejemplo, informa que "la atención de infecciones intrahospitalarias y de carácter materno-infantil se realiza a través de comités de calidad, que sesionan mensualmente, identifican causas y toman decisiones para evitar en el futuro la presencia de problemas, a manera de las empresas privadas.

Con respecto a los gobiernos de las entidades federativas, se han desplegado una serie de esfuerzos relacionados con la calidad. Por mencionar un ejemplo, está el caso del Comité de Calidad y Productividad del Estado de México, creado el 24 de octubre de 1991 por acuerdo del Gobernador del Estado de México, el que "se creó con el fin de que fuese el órgano ejecutor de las líneas de acción del Programa Estatal de Capacitación y Productividad 1991-1993 de la STPS, encaminado a superar el rezago existente en materia de calidad y productividad en el Estado de México y preparar a los sectores empresarial, obrero y público de acuerdo a las condiciones prevalecientes de apertura comercial en el marco del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá".<sup>44</sup>

Por último, cabe mencionar la convocatoria de la antes Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a todas las organizaciones industriales, comerciales y de servicios, públicas y privadas establecidas en el país, a participar por el Premio Nacional de Calidad. Este premio se instituyó en la Ley Federal de Metrología y Normalización de fecha 26 de enero 1988.

---

<sup>44</sup> Tinoco Sánchez Hilda La acción de fomento de la administración pública del Estado de México en materia de calidad y productividad como factor para elevar la competitividad de su aparato productivo. Ed. Instituto de Administración Pública del Estado de México, Estado de México 1993.p.67.



Entre los requisitos que se solicitan de las organizaciones, de los más importantes, destacan los siguientes:

**a)** Que cuenten con procesos sostenidos, aplicando conceptos de mejora continua hacia la calidad total en sus productos, servicios, administración y distribución.

**b)** Que presenten una descripción detallada de sus sistemas, métodos y procesos de mejora continua, así como los resultados cuantitativos y cualitativos y que estén dispuestos a que un grupo de expertos constaten la información proporcionada.

**c)** Que la organización, planta, división o área no haya sido sujeta a sanción alguna durante el año inmediato anterior al de la convocatoria".<sup>45</sup>

El proceso de la calidad total, ya ha sido adoptado en diversos organismos del sector público, con el propósito de modernizar sus organizaciones y brindar mejores servicios públicos. También es cierto que éste proceso sólo se ha adoptado en algunas de las dependencias y entidades que componen la administración pública, si es importante reconocer que se están creando las condiciones para tratar de involucrar a todas las organizaciones públicas a ser más eficientes y competitivas.

Cada día se confirma que la calidad total no es privativa de las empresas que venden productos y servicios en un mercado abierto. La calidad también debe estar presente en los productos y servicios que ofrecen las organizaciones públicas. La calidad total debe de ser parte fundamental de la gestión pública.

---

<sup>45</sup> Cfr. Diario Oficial de la Federación Convocatoria a todas las organizaciones industriales de servicios, públicas y privadas establecidas en el país, a participar el Premio Nacional de Calidad 1995 13 de enero de 1995. México 1995 p.11.

“El acceso a la información ha dado origen a una ciudadanía dotada de poder efectivo que no sólo demanda mejores servicios y más amplios, sino que también exige una comunidad más activa que participe en la política y en la toma de decisiones. Los gobiernos ya no puede gobernar dando ordenes; más bien deben permitir que la comunidad se gobierne así misma. En síntesis, los gobiernos no solo tienen que trabajar más con menos, sino que además tiene que ser hábiles e innovadores a fin de responder a las crecientes expectativas y necesidades de los ciudadanos”.<sup>46</sup>

Debemos tener la capacidad para aprender unos de otros, sistemáticamente. Los retos actuales para la gobernabilidad no se podrán superar mediante experimentos aislados o meros cambios tácticos en las políticas. Es preciso, más bien, reformular las prácticas incesantemente desde sus fundamentos, y aplicar políticas de participación ciudadana para brindar servicios de maneras totalmente innovadoras. Así, los retos que tenemos ante nosotros sólo se podrán superar mediante la reinvencción del gobierno.

“Podemos pensar en la reinvencción del gobierno como un medio para que los ciudadanos cambien la manera en que acceden a los servicios públicos, además de la transparencia y rendición de cuentas de las actividades gubernamentales. Cuando hablamos de mejorar la prestación de servicios, estamos situando al e-Gobierno en el corazón de un gobierno en proceso de reinventarse, porque el e-Gobierno crea un nuevo paradigma para la prestación de servicios a la ciudadanía y a las empresas. Hacer estas reformas implica implementar nuevos modelos organizacionales y de operación en la administración pública, para permitir la utilización adecuada de la tecnología de información y comunicación”.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Rizvi, Gowher, “Innovar, un requisito esencial para el buen gobierno”, Director, Instituto para la Innovación Gubernamental, Revista “Política Digital” una publicación de nexos. Noviembre 2003. Pag. 8,9.

<sup>47</sup> Bassanini, Franco, “Un paradigma de calidad para la reinvencción de los gobiernos”. Senador, Italia. Revista “Política Digital” una publicación de nexos. Noviembre 2003. Pag. 39,41.

Estos esfuerzos necesitan, además, nuevas leyes y acciones regulatorias para hacerlas plenamente viables. En muchos países este cambio legislativo debe avanzar por su cuenta, sin tener que seguir los esfuerzos para mejorar la calidad del gobierno.

El gobierno también podría aprovechar la infraestructura ya existente en el sector privado y sus normas de calidad. En muchos países, los servicios de correo, financieros, los cajeros automáticos, los expendios de billetes de lotería son más accesibles que cualquier oficina de gobierno local o central. Estos son recursos valiosos que prestan servicios aislados pero que constituyen una suerte impresionante columna vertebral de la que mucho se puede aprender. Por eso, las instituciones existentes, tanto dentro como fuera del gobierno, deben asociarse con éste para prestar servicios gubernamentales de calidad.

Para contar con un gobierno profesional se necesitan funcionarios capaces. El servicio al ciudadano requiere que los servidores públicos cuenten con una mayor preparación en los temas de su competencia, en su vida profesional, y una vocación de servicio para entregar la mejor de las atenciones a los ciudadanos. De esta manera se garantizará que el profesionalismo de la administración pública rebase los sexenios y se convierta en un factor estratégico de la competitividad del país.

Es por ello que el ingreso a la Administración Pública Federal por concurso de oposición público y abierto, la permanencia y el desarrollo laboral de los funcionarios según sus méritos y la igualdad de oportunidades, la permanente evaluación de su desempeño (acompañada de reconocimientos económicos y grupales), el manejo adecuado de la información, la capacitación por medios electrónicos,

y su desarrollo integral, son características centrales para integrar un gobierno profesional que satisfaga de manera efectiva las demandas ciudadanas.

"Esto significa que en el año 2006 el gobierno mexicano logrará que el sistema de evaluación del desempeño oriente a los servidores públicos hacia los resultados esperados por la ciudadanía; que el ingreso de funcionarios a la administración pública federal se lleve a cabo mediante concurso público, abierto y basado en el mérito, la igualdad de oportunidades, la objetividad y la transparencia; que exista una motivación y capacidad adecuadas de parte de los servidores públicos para que su trabajo brinde una mejor atención a la hora de entregar servicios a la ciudadanía; que se mejore la eficiencia y la organización de las estructuras de las dependencias y entidades de la administración pública, y que se asegure la participación ciudadana en el seguimiento del desarrollo del Servicio Profesional de Carrera".<sup>48</sup>

Este debe ser uno de los cambios estructurales que de a México un sistema de gestión de las organizaciones y el personal públicos que permitan entregar a la ciudadanía los resultados que espera.

Esta es una tarea de todos porque será en beneficio de todos y porque sólo puede alcanzarse gracias a la participación conjunta. Pero también se debe considerar como cada uno de los elementos que caracterizan a los servicios públicos que deben apegarse a una serie de lineamientos para mantener una armonía, y es como en el tercer capítulo se dan dichos lineamientos a través de los instrumentos normativos con el fin de mejorar la calidad, la comunicación, contemplar los aspectos legales, de productividad etc.

---

<sup>48</sup> Méndez Martínez, José Luis, "México: Atraer, retener y motivar a las mejores mujeres y los mejores hombres en el servicio público". José Luis Méndez Martínez. Titular de la Unidad de Servicio Profesional y Recursos Humanos de la Administración Pública Federal, Secretaría de la Función Pública. Revista "Política Digital" una publicación de nexos. Noviembre 2003. Pag. 55

Y algo muy importante que es el otorgar una certificación a los servicios públicos que se mencionaron en este capítulo y que requieren de este sustento normativo para su estandarización con las transformaciones que han venido cambiando el actuar de la Administración Pública.

Por último se puede observar que dentro de la definición del servicio público y su enunciación en la legislación, en sí misma no es suficiente de acuerdo con las condiciones actuales, ya se encuentra totalmente rebasada; es decir que nuestra legislación se tiene que adecuar a las exigencias de los tiempos, y que no es suficiente sólo mencionar que es el servicio público, sino se tiene que plasmar en la legislación, el cómo se tienen que proporcionar éstos. Y necesariamente se tienen que incluir valores como eficiencia, eficacia y sobre todo el de calidad.

### **CAPITULO III**

#### **Políticas para la calidad en la prestación de Servicios en México: algunos aspectos generales a considerar dentro de su evaluación**

Se intentará explicar que las organizaciones públicas antes de aspirar a la adopción de las normas de carácter internacional, deben crear primero las condiciones que les permitan actuar de una manera más natural, y con altos niveles de eficiencia y calidad. Existiendo quizá un factor que puede acelerar el proceso, el propio entorno económico, político, social e internacional que exige de todos los actores, del gobierno y su administración pública, de la empresa privada y de la sociedad hacer las cosas mejor.

Visualizar que en los programas nacionales de gobierno, destacan especialmente en la promoción e incorporación de el concepto de la calidad en la producción y en la prestación de servicios tanto en organizaciones privadas como públicas y la constante en los mismos para establecer un acercamiento entre autoridades con los ciudadanos, para que con base en esa relación se emprenda un mejoramiento de los productos y en la prestación de los servicios.

De esta forma cumpliría con las características que se deben reunir para realizar un verdadera evaluación, de acuerdo a lo que se impartió en este seminario taller extracurricular del tercer modulo, ya que sería algo legítimo por dicho acercamiento con la ciudadanía, entendiéndolo como un consenso, a la vez que tendría un respaldo legal y debido a que se manejaría a través del enfoque de calidad, ésta da un aproximación a la casi segura funcionalidad, esto debido a que por las características que involucra en implantar un programa de calidad total, es casi un hecho que se cumpla, siempre y cuando se sigan los lineamientos para este enfoque.

### **3.1 Instrumentos normativos internacionales sobre calidad**

Desde hace algunos años, el movimiento de la normalización o de las normas ha venido cobrando vigor prácticamente en todo el mundo. Este movimiento gira en torno a ISO. ISO u Organización Internacional de Normalización con sede en Ginebra y de la cual son miembros todos los organismos nacionales de normas de la Comunidad Europea y de la Asociación Europea de Libre Comercio, es una organización internacional no gubernamental, de carácter técnico que tiene como objetivo elaborar normas internacionales con el propósito de mejorar la calidad, la productividad, la comunicación y el comercio. ISO cuenta con un acervo de normas dentro de las cuales se han destacado las relacionadas con la calidad conocidas como serie ISO9000.

Muchas empresas de setenta países han adoptado ISO9000, con el objeto de que sus intercambios comerciales cumplan con todos los requerimientos y consideraciones ya sean de mercadotecnia, aspectos legales, dirección gerencial y de productividad, entre otros.

Aunque en la actualidad solamente Gran Bretaña está muy avanzada con la norma, encontrándose los demás países de la Comunidad Europea en diferentes niveles de desarrollo, la norma se está volviendo obligatoria para muchos fabricantes que son subproveedores de grandes corporaciones internacionales, especialmente en la industria electrónica, computadoras, aeroespacial, transporte, ingeniería nuclear. También las industrias que ya tenían sus propias normas estrictas de control, tales como la farmacéutica y las de cuidado de la salud, están adoptando la ISO9000 como una demostración de su norma de calidad gerencial.

El principal aspecto legal de la ISO9000 es el hecho de que su agencia consultora en normas ha sido aceptada por todos los organismos nacionales, tanto en la Comunidad Europea como en el Comité Europeo de Normas, como la norma armonizada para el manejo de la calidad.

Otro aspecto legal son las implicaciones de la ISO9000 en casos de disputas legales por reclamos contra el producto. Ayuda considerablemente a evitar reclamaciones por daños cuando, tanto el producto individual como el sistema gerencial, están apoyados por una norma del producto y por la certificación de que se opera con un sistema gerencial de calidad acorde con la ISO9000.



### 3.2 Normas ISO9000

La serie de las normas ISO9000 está integrada por un conjunto de normas de aseguramiento de la calidad que tiene como objetivo definir lineamientos generales para administrar la calidad. Con base en estas normas es posible desarrollar e implantar un sistema de calidad en la organización, de tal manera que se asegure y demuestre el cumplimiento contiguo de los requisitos del usuario o cliente.

La serie de normas ISO9000 está integrada por seis normas las cuales están publicadas en seis documentos enumerados como ISO8402, 9000,9001,9002,9003 y 9004. Los seis documentos son un vocabulario y cinco normas:

ISO8402 Vocabulario

ISO9004 Gestión de calidad. Elementos del sistema de calidad.

ISO9000 Guías para la selección y uso de las normas.

ISO9001 Modelo para el diseño/desarrollo del producto y su producción/instalación y servicio.

ISO9002 Modelo para producción e instalación.

ISO9003 Modelo para la inspección y pruebas finales.

ISO9004 La norma de servicios.

Destaca por el interés de esta investigación la norma ISO9004 Parte 2, relacionada precisamente con los servicios. Considerada por los expertos como un valiente intento por calificar lo que antes estaba considerado como temas cualitativos sacrosantos. Esto se debe también las normas ISO9000 en un inicio tuvieron un enfoque dirigido exclusivamente a los productos, pero se le ha dado aplicación también a cada operación de servicio, como en comunicaciones, salud, mantenimiento, utilidades, comercio en general, servicios financieros profesionales, administrativos, de consultoría, servicios técnicos y compras.

Cabe aclarar, que ésta norma de servicios ISO9004 parte 2, es de muy reciente aplicación, muy pocas organizaciones en el mundo la han adoptado, de ahí que se considere que se encuentra en un periodo de pruebas. Sin embargo, la norma expone puntos interesantes relacionados con el establecimiento del control sobre los servicios, desde el control de características cuantitativas que incluye las instalaciones, personal, materiales, tiempos de espera, proceso y entrega, higiene, seguridad y confiabilidad, hasta el control sobre características cuantitativas que incluye respuesta, accesibilidad, cortesía, comodidad, estética, competencia, dependibilidad, precisión y comunicación efectiva.

Por último, esta norma sugiere a las organizaciones la elaboración de un manual de servicio de calidad, el cual debe incluir entre otras cosas la descripción de los servicios, los procesos que utilizan los servicios, las entregas, mecanismos de revisión y evaluación, el cumplimiento de normas y reglamentos.

Es importante señalar que las normas ISO9000 han sido traducidas por el Comité Técnico de Normalización de Sistemas de Calidad Mexicano (cotennsiscal), el cual ha preparado y difundido una edición mexicana equivalente a las ISO. Esta serie de Normas Mexicanas ha sido publicada en el Diario Oficial de la Federación como serie NMX-CC con lo cual queda validada por la Dirección General de Normas de la que en su momento fue la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Así mismo la serie NMX-CC cuenta con la aprobación de ISO.

### 3.3 Instrumentos normativos sobre la calidad en México

Actualmente en nuestro país, no existe una ley que regule o determine cual debe de ser la calidad en los servicios públicos. Sin embargo, existen algunos instrumentos normativos -de hecho que son muy pocos- que si tienen que ver directamente con la calidad con que deben de contar los productos y servicios. Destacan por su importancia las normas mexicanas y los programas nacionales, a continuación se hará mención de estos instrumentos normativos.

En primer lugar, se identifican como los instrumentos normativos sobre calidad, a las normas mexicanas, cuya elaboración está sustentada en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos y en la ley federal de Metrología y Normalización de fecha 1 de Julio de 1992 en D.O.F.. Dicha ley establece dos tipos de normas:

- a) Normas Mexicanas identificadas como NMX: Las normas de referencia que emitan los organismos nacionales que son conocidas como voluntarias.
- b) Normas Oficiales Mexicanas identificadas como NOM.: Las normas que expidan las dependencias competentes de la administración pública federal de carácter obligatorio<sup>49</sup>.

Hasta la fecha estas son las que se han publicado en relación a la calidad:

NMX-CC-1- 1990 Sistemas de Calidad, vocabulario. Con fecha 17 de Diciembre de 1990. Publicada en el Diario Oficial de la Federación. La equivalencia de esta norma con la internacional es la ISO8402 Vocabulario.

---

<sup>49</sup> Cfr. Diario Oficial de la Federación **Ley Federal sobre Metrología y Normalización** Art. 3 fracciones X y XI y Art. 40. 1 de julio de 1992 p. 31.

Esta norma, se elaboró con la finalidad de facilitar la comunicación entre el personal involucrado con el aseguramiento de la calidad; así como facilitar la comprensión de los términos generales que se emplean en este campo y de los términos usados específicamente en la normativa nacional de sistemas de calidad. Por ejemplo, se citan las siguientes definiciones, que resultan ser significativas para efectos de este trabajo:

**“Aseguramiento de Calidad:** Conjunto de actividades planeadas y sistemáticas, que lleva a cabo una empresa, con el objeto de brindar la confianza apropiada, de que un producto o servicio cumple con los requisitos de calidad especificados.

**Calidad:** Conjunto de propiedades y características de un producto o servicio que le confieren la actitud para satisfacer las necesidades explícitas o implícitas preestablecidas.

**Ciclo de Calidad:**

Modelo conceptual de las actividades interdependientes que influyen sobre la calidad de un producto o servicio a lo largo de todas sus fases, desde la identificación de la necesidades del cliente, hasta la evaluación del grado de satisfacción de éstas.

**Control de Calidad:**

Conjunto de métodos y actividades de carácter operativo, que se utilizan para satisfacer el cumplimiento de los requisitos de calidad establecidos.

**Gestión de Calidad:**

Función general de la gestión que determina e implanta la política de calidad que incluye la planeación estratégica, la asignación de recursos y otras acciones sistemáticas en el campo de la calidad, tales como la planeación de la calidad, desarrollo de actividades operacionales y de evaluación relativas a la calidad.

Política de Calidad:

Conjunto de directrices y objetivos generales de una empresa relativos a la calidad y que son formalmente expresados, establecidos y aprobados por la alta Dirección.

Sistema de Calidad:

Estructura organizacional, conjunto de recursos, responsabilidades y procedimientos establecidos para asegurar que los productos, procesos o servicios cumplan satisfactoriamente con el fin a que están destinados y que están dirigidas hacia la gestión de calidad.

Vigilancia de la Calidad/Seguimiento de la Calidad:

Verificación y seguimiento permanente del estado de los procedimientos, los métodos, las condiciones de ejecución, los procesos, los productos y servicios, así como el análisis de los registros en relación a las referencias establecidas con el fin de asegurar que se cumplan los requisitos de calidad especificados”.<sup>50</sup>

Es importante aclarar, que la norma antes descrita, fue sustituida por la norma “NMX-CC-1-1993 Administración de calidad y aseguramiento de calidad, vocabulario” con fecha 29 de Noviembre de 1993; únicamente se publicó la declaratoria. De ahí que se haya descrito la norma anterior, que para efectos de ésta investigación es de mucha utilidad.

NMX-CC-2-1990 Sistemas de calidad, gestión de calidad, guía para la selección y uso de normas de aseguramiento de calidad. Con fecha 17 de Diciembre de 1990. Publicada en el Diario Oficial de la Federación.

---

<sup>50</sup> Diario Oficial de la Federación **NOM-CC-1-1990** 17 diciembre de 1990, México 1990, p.38-39.

La equivalencia de esta norma con la internacional es la ISO9000 Guía para la selección y uso de las normas.

Esta norma se elaboró para cumplir con el objetivo de establecer claramente las diferencias e interrelaciones entre los principales conceptos de calidad. Por ejemplo, bastará con citar de lo más importante de ésta norma, lo siguiente:

Características del Sistema de Calidad.

Una empresa debe estar orientada a cumplir, entre otros, los siguientes objetivos con respecto a la calidad:

a) "Alcanzar y sostener la calidad real del producto o servicio producido, de tal manera que se satisfaga continuamente las necesidades explícitas del cliente.

b) Proporcionar la confianza a su misma dirección, de que la calidad propuesta, está siendo alcanzada y es mantenida.

c) Proporcionar la confianza al cliente de que la calidad propuesta es cumplida en el producto entregado; proporcionando cuando el contrato lo requiera, la demostración de concordancia con los requisitos"<sup>51</sup>

NMX-CC-3-1990 Sistemas de calidad, modelo para el aseguramiento de la calidad aplicable al proyecto/diseño, la fabricación, la instalación y el servicio. Con fecha 17 de Diciembre de 1990. Publicada en el Diario Oficial de la Federación. La equivalencia de ésta norma con la internacional es la ISO9001 Modelo Aseguramiento de calidad para el diseño/producto y su producción/instalación y servicio.

---

<sup>51</sup> Diario Oficial de la Federación NOM-CC-2-1990 op.cit.p.43.

El propósito de esta norma es la de orientar la integración de los elementos que conforman el aseguramiento de calidad de un proveedor que tiene la responsabilidad de efectuar las actividades de diseño/proyecto hasta el servicio al cliente. Esta norma forma parte de un conjunto de tres normas referidas a los sistemas que pueden utilizarse para el aseguramiento de calidad. Los modelos descritos en las tres normas representan modelos distintos de capacidad funcional y organizativa que pueden ser utilizadas para regular las relaciones contractuales entre las partes (proveedor y cliente) así como para la evaluación de dichos sistemas. Las dos normas restantes son las NMX-CC-4-1990 y NMX-CC-5-1990.

NMX-CC-4-1990 Sistemas de calidad, modelo para el aseguramiento de la calidad aplicable a la fabricación e instalación. Con fecha 8 de Enero de 1991. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, la equivalencia de esta norma con la internacional es la ISO9002 Modelo de aseguramiento de calidad para la fabricación e instalación.

Esta norma establece los requisitos que debe cumplir contractualmente el Sistema de Calidad de una empresa que necesita demostrar su capacidad para fabricar e instalar su producto.

NMX-CC-5-1990 Sistemas de calidad, modelo para el aseguramiento de la calidad aplicable a la inspección y pruebas finales. Con fecha 3 de Enero de 1991, publicada en el Diario Oficial de la Federación, la equivalencia de esta norma con la internacional es la ISO9003 Modelo de Aseguramiento de Calidad para la Inspección y pruebas finales.

Esta norma establece los requisitos que debe cumplir contractualmente el Sistema de Calidad de una empresa que necesita demostrar su capacidad para fabricar e instalar su producto.

NMX-CC-6-1990 Sistema de calidad, gestión de la calidad y elementos de un sistema de calidad, directrices generales. Con fecha 8 de Enero de 1991, publicada en el Diario Oficial de la Federación. La equivalencia de esta norma con la internacional es la ISO9004 Administración de la Calidad y elementos de un Sistema de Calidad.

Esta Norma Mexicana, describe los elementos básicos por medio de los cuales un sistema de calidad puede ser desarrollado e implantado. Por ejemplo, nos explica que un sistema de calidad generalmente se aplica e interactúa en todas las actividades relativas a la calidad de un producto y un servicio existiendo una influencia mutua entre ellas. Esto involucra todas las fases, desde la identificación inicial y la satisfacción final de los requisitos y expectativas de los usuarios.

Adicionalmente a las normas antes descritas, que de hecho son las principales, la Dirección General de Normas de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en su momento, autorizó la publicación de otras que también están relacionadas con la calidad y que se describen a continuación:

NMX-CC-7-1990 Sistemas de calidad, auditorias de calidad. Con fecha 3 de enero de 1991. Publicada en Diario Oficial de la Federación, la equivalencia de esta norma con la internacional es ISO 1001-1 Guías para la auditoria de sistemas de calidad Parte 1: Auditoria.

Las auditorias de calidad son utilizadas para verificar, analizar y evaluar la aplicación y adecuación de las disposiciones establecidas en el marco de gestión y aseguramiento de calidad. El objetivo principal es homogeneizar las prácticas de auditoria, mediante la descripción de las directrices y lineamientos generales para realizar auditorias que resulten útiles y confiables.



Es importante aclarar lo siguiente, de acuerdo a la Ley de Metrología y Normalización del 1 de Julio de 1992 Capítulo IV titulado De los Organismos Nacionales de Normalización arts. 65, 66 y 67: sólo el Instituto Mexicano de Normalización y Certificación A.C. es el único organismo nacional de normalización acreditado y aprobado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para la formulación de normas mexicanas de calidad. Con esto se quiere decir, que el Instituto después de haber aprobado los requisitos que dicta la ley, es el único facultado para esa labor con publicación del Diario Oficial de la Federación autorizada por SECOFI.

Sin embargo, el Instituto se reserva el derecho a la publicación de los contenidos, ya que precisamente las actividades que desarrolla están relacionadas con la prestación servicios de apoyo sobre la enseñanza e implantación de las normas. Por último, hay que agregar, que algunas de las normas antes descritas han entrado en un período de actualización, pero por lo que ya mencionó, sólo se han publicado las declaratorias, incluyendo la NMX-CC-006/2 1995 Administración de la calidad y elementos del sistema de calidad. Parte 2: Directrices para servicios.

En fin, actualmente estas son las únicas normas referentes a todos los elementos que forman parte para la implantación de un sistema de calidad, que a pesar de haber sido publicadas en el Diario Oficial de la Federación no son obligatorias sólo son voluntarias.

Además, no confundirlas con las normas oficiales mexicanas referentes a calidad, a las características que deben tener los productos, que son obligatorias y que aproximadamente son como 6000.

La norma es finalmente, un parámetro con el cual medir la calidad. Y cada vez se vuelve más importante, especialmente en la dinámica del comercio multilateral. El fenómeno de la normalización, cada vez cobra mayor importancia, bastará con citar lo siguiente que salió publicado en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas del 28 de Enero de 1991 en el cual se afirma:

“Los gobiernos europeos vienen reconociendo desde hace tiempo la importancia de la normalización para la economía y las relaciones existentes entre los Estados miembros de la Comunidad Europea y los organismos de normalización nacionales son estrechas. Algunos Estados miembros han otorgado a sus organismos nacionales de normalización un estatuto particular e independiente, pero todos ellos les prestan un respaldo financiero directo. La normalización suele aceptarse como un mecanismo útil para maximizar la eficiencia económica y alcanzar otras metas sociales. A nivel de la comunidad, el Consejo de Ministros ha responsabilizado a los organismos europeos de normalización de la elaboración de especificaciones técnicas para la transición de la CEE en materia de seguridad de productos.

No obstante, al acelerarse la transición de la normalización a nivel nacional a la normalización a nivel europeo, es posible que las autoridades nacionales y comunitarias tengan que realizar esfuerzos excepcionales a fin de garantizar que este cambio se produzca de manera gradual y sin alterar las estructuras existentes. Los gobiernos tienen que fomentar un mayor conocimiento de los importantes cambios que actualmente están teniendo lugar por parte de los diversos intereses afectados”<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> Citado por Senlle, Andrés op. cit. p.118

Como se ha podido observar, la dinámica que se está desarrollando por ejemplo en Europa, en la que en el fenómeno de la normalización, día con día cobra más fuerza, no debe resultar ajena al desarrollo de nuestro país. No debemos perder de vista que también México forma parte de tratados comerciales, indiscutiblemente el más significativo es el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, por lo que tarde o temprano la misma competitividad comercial obligará también a los tres países a realizar esfuerzos similares de normalización en materia de calidad, con el objeto de mejorar sus productos y servicios. Resulta muy claro, de que si un país como México pretende ampliar sus relaciones con otros países, definitivamente se tiene que poner a la altura del desarrollo y crecimiento de aquellos.

Compromiso que compete tanto a las organizaciones privadas como a las organizaciones públicas.

“Los siguientes son algunos de los principales factores que se deben considerar en un modelo de calidad total para los gobiernos (estructura de poder y sistema jurídico):

\*El efecto de las leyes y la legislación en la centralización o descentralización del sector público.

\*El papel de supervisión y control del sector público que organiza el Estado o se delega a órganos especiales.

\*El intercambio de buenas prácticas dentro del sector público.

\*El gobierno local(para las unidades subnacionales).

\*La evaluación de resultados.

\*La resolución de problemas locales e iniciativas de mejoramiento de la calidad.

\*Innovaciones, particularmente en las organizaciones y los procesos".<sup>53</sup>

La norma ISO 9000 representa el nivel mínimo de calidad que cualquier cliente debe esperar. La reciente introducida norma ISO 9001: 2000, en cambio, toma en cuenta el mejoramiento de las empresas y de los procesos, así como la satisfacción del cliente. Una certificación ISO 9000 es una prueba de que se han considerado los requerimientos del cliente, pero los modelos de excelencia en la organización ofrecen un enfoque integral y una orientación hacia el futuro.

Una organización puede aplicar eficazmente los modelos de excelencia sin necesidad de establecer una estructura ISO 9000. Poner en práctica estos modelos significa comprometerse con un proceso sin fin, y cruzar una "barrera de compromiso".

"Al aplicar la ISO 9000 a los gobiernos se debe esperar que los resultados incluyan:

Mejor servicio a los ciudadanos.

Administración más transparente del municipio.

Costos de servicio más bajos mediante una operación eficiente.

Sistemas de comunicación y manejo de la información más sólidos.

Una organización revigorizada.

Más medidas centradas en el ciudadano".<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup>. De Dommartin, Alain, "El modelo de calidad total en los gobiernos". Director, Fundación Europea para la Administración de la Calidad.

Revista "Política Digital" una publicación de la revista Nexos, México. Noviembre 2003. Pag. 44

<sup>54</sup> Smith, Trevor, "Normas internacionales para la calidad gubernamental".

Trevor Smith, Presidente, Comité Técnico de ISO TC 176.

Revista "Política Digital" una publicación de Nexos. Noviembre 2003. Pag. 53

La familia ISO 9001 se puede aplicar a todos los aspectos políticos y contextos culturales, tanto en el sector privado como en el público.

Frente a las crecientes exigencias de que el gobierno se oriente más a la ciudadanía, actúe de manera más transparente y se concentre en la prestación de servicios de calidad, ha quedado demostrado que el marco de la norma ISO 9000 sienta las bases para eso.

### 3.4 Programas nacionales sobre calidad

Desde el sexenio 1988-1994, el Poder Ejecutivo estableció a través de diversos programas nacionales una serie de planteamientos en torno a la calidad (llamado también movimiento nacional hacia la calidad), con el objeto de que el sector productivo como el de servicios (llámese privado o público) los adoptaran en sus funciones y actividades, con el fin de hacerlos más competitivos, en el marco de la inminente apertura comercial.

Esos instrumentos fueron en primer lugar, el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994, expedido por la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación, el cual cita por ejemplo en cuanto a la calidad de bienes y servicios de las empresas públicas: "Uno de los propósitos centrales del sector paraestatal moderno debe ser la calidad y oportunidad de la oferta de los bienes y servicios que produce, así como el exacto cumplimiento de los objetivos específicos para los que fueron creadas las propias entidades"<sup>55</sup>. Además agrega "La competitividad y la permanente mejora de los servicios de las entidades paraestatales estarán fundamentadas, en los próximos años, en la calidad y oportunidad de la información con que cuenten y la manera de aprovecharla en beneficio de su gestión, en especial para la toma de decisiones de los órganos de gobierno",<sup>56</sup>

En segundo lugar, haremos mención del Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1990-1994, expedido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Este programa fue más específico en cuanto al tema de la calidad, de tal forma que en dicho programa se contemplaba un apartado denominado "Movimiento Nacional de Calidad y Productividad" que definía a la calidad de la siguiente

---

<sup>55</sup> Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Programa Nacional de Modernización de la empresa pública 1990-1994.p.49

<sup>56</sup> Ibidem.p.57

manera: "Se trata de un concepto que considera a la empresa como una unidad orientada al servicio cuyo primer requisito es el de producir eficientemente bienes y servicios de calidad que efectivamente satisfaga a los consumidores y que eviten pérdidas a la sociedad por deficiencias en los mismos. Al no cumplir con su objetivo, no sólo ocasionan una pérdida a aquellos que los utilizan sino a la propia empresa, que en tales condiciones verá necesariamente disminuida la demanda de sus propios productos y por lo tanto su propia capacidad de supervivencia.

El concepto de calidad parte en el fondo, de un criterio de eficiencia que antepone en forma inteligente, a beneficios financieros de corto plazo altamente aleatorios, una noción empresarial de largo plazo que procura la permanencia de la fuente de trabajo y su engrandecimiento"<sup>57</sup>.

El Programa Nacional de Capacitación y Productividad, propuso las siguientes líneas de acción:

- 1.-Promover un mayor esfuerzo sistemático de investigación en materia de productividad y en la generación de información estadística pertinente a fin de estimular el interés de los sectores por el conocimiento de su evolución, tendencias y áreas problemáticas.
- 2.-Difundir de manera sistemática información documental y bibliográfica en materia de calidad y productividad.
- 3.-Reconocer como prioritaria la incorporación al currículum de la educación formal de mayores y mejores contenidos relacionados con la estadística como lenguaje y método para el mejoramiento continuo y reforzar el aprendizaje de las matemáticas concentrando recursos de la investigación educativa en tales campos.

---

<sup>57</sup> Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. "Programa Nacional de Capacitación y Productividad" La nueva Administración Pública Federal Ed. CNCAP, México 1992, p.p. 497-498.

4.-Impulsar desde ahora, por sus relativamente largos períodos de maduración, la formación de recursos humanos idóneos para la difusión efectiva de la filosofía de la calidad y de los métodos tendientes a su desarrollo.

5.-Ampliar los esfuerzos de normalización relacionados con la producción de bienes y servicios, con la participación activa de las empresas y el apoyo en la experiencia internacional.

6.-Difundir con mayor amplitud las experiencias de instituciones y empresas que ya participan en programas de calidad, así como las metodologías desarrolladas por diversas instituciones y dependencias para el impulso de programas de mejoramiento de la productividad, a fin de contribuir a una mayor dinámica en este campo y a la generación de un clima propicio para la promoción del Movimiento Nacional de Calidad.

7.-La Secretaría del Trabajo y Previsión Social propiciará la comunicación, la integración y la solidaridad entre los diversos movimientos de calidad que han estado sectorialmente.

8.-La Secretaría del trabajo y Previsión Social, desarrollará conjuntamente con los sectores, un mayor esfuerzo de vinculación con el movimiento internacional de calidad y productividad a fin de poder incorporar a los proyectos nacionales aquellos elementos de las tendencias que se observan a nivel mundial que puedan ser de mayor interés para su desarrollo en nuestro medio.

En tercer lugar, otro programa promotor de la calidad, fue el relacionado con la Modernización y desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1994, este programa también presentó un apartado sobre el tema de la Calidad, en el que cabe destacar lo siguiente: "Se promoverá la cultura de la calidad total como una medida permanente de superación a lo largo y a lo ancho de todo



proceso productivo: diseño, manufactura, venta, distribución y servicio. Así mismo, se involucrará y mantendrá una retroalimentación con los consumidores. En colaboración con la Dirección General de Normas de la Secretaría de Comercio y fomento Industrial, se estimulará la adopción de normas oficiales como un instrumento impulsor de la calidad".<sup>58</sup>

Por último en cuanto a programas nacionales, hay que mencionar el Programa General de Simplificación de la Administración Pública Federal 1989-1994 referente a la calidad en los servicios públicos, en tal programa se establecieron las siguientes líneas:

"-Consolidar una cultura administrativa que propicie la eficiencia y la productividad en la gestión de las instituciones gubernamentales.

-Promover la elevación de la calidad y la transparencia en la prestación de los servicios públicos.

-Apoyar las acciones de la administración para la prevención y combate a la corrupción y

-Fomentar y ampliar el acercamiento con la sociedad, como un medio de mejoramiento de la acción pública y de fortalecimiento de la confianza entre gobierno y ciudadanos"<sup>59</sup>.

Finalmente otro antecedente sobre el establecimiento de la calidad en nuestro país, lo es, porque todavía sigue vigente, es el Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad (ANEP) firmado por los sectores obrero, campesino, empresarial y el gobierno federal el día 25 de mayo de 1992.

---

<sup>58</sup> Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. **Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994**. Ed..SECOFI México 1991.p.p.22-23.

<sup>59</sup> Secretaría de la Contraloría General de la Federación.op.cit.p.p.13-15.

Como nos explica Hilda Tinoco: "con la firma del Acuerdo de los sectores y el gobierno ratificaron su voluntad de presentar un frente unido que constituye una ventaja sustantiva para competir y penetrar los mercados internacionales. Este Acuerdo entiende a la productividad en un sentido amplio e integral, puesto que atiende aspectos fundamentales, como la educación el uso de recursos y sobre todo, la participación de los trabajadores en los procesos productivos y en los beneficios que de ellos se derivan"<sup>60</sup>.

De las líneas de acción del acuerdo de los sectores productivos y el gobierno destacan las siguientes:

"-Modernizar las estructuras organizativas del entorno productivo, entre otros, las empresariales, sindicales y gubernamentales. Parte importante del mejoramiento de la productividad y de la calidad exige replantear las estructuras organizativas de las empresas de acuerdo a las nuevas condiciones que impone el avance tecnológico y a las mayores exigencias de los consumidores, dadas las fluctuaciones de los precios de los productos.

-Superación y desarrollo de la administración. En este aspecto, existe la preocupación por parte de los sectores productivos y el gobierno en coordinación con el sector educativo, de llevar al cabo una actualización del enfoque de la administración, desde los programas de formación hasta los de capacitación permanente; poniendo énfasis en la formación, actualización, y desarrollo de administradores preparados para actuar en una economía más abierta y sujeta al reto del cambio estructural. Para ello será necesario ampliar la visión del administrador, dando una mayor atención a las metas y requerimientos de la empresa en un horizonte que rebase la visión estrecha de corto plazo y que permita planear y evaluar resultados en

---

<sup>60</sup> Tinoco Sánchez Hilda La acción de fomento de la administración pública del Estado de México en materia de calidad y productividad como factor para elevar la competitividad de su aparato productivo. Ed. Instituto de Administración Pública del Estado de México. Estado de México 1993. p.57

una perspectiva más amplia, lo que por otra parte incide necesariamente en una mayor profesionalización de la función pública.

-Énfasis en los recursos humanos. En este rubro se promueven políticas orientadas a la superación cualitativa de los recursos humanos y a la creación de un entorno que favorezca la humanización del trabajo que promueva la satisfacción de las necesidades del trabajador y,

-Fortalecimiento de las relaciones laborales donde la nueva cultura de la calidad y la productividad exigen fortalecer las relaciones obrero-patronales para superar las posiciones de conflicto y orientar su interacción dentro un clima de mayor apertura y objetividad, que estimule la cooperación y la participación dentro de los centros de trabajo; aceptando las organizaciones sindicales como copartícipes legítimos en el desarrollo de las empresas y exigiendo de ellas una responsabilidad compartida en la búsqueda de la calidad y productividad como propósito común para la mejora del trabajador y el desarrollo mismo de la empresa",<sup>61</sup>

El gobierno del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, a través del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, y los programas sectoriales, ha demostrado el interés por continuar con ese impulso que se ha venido realizando de años anteriores, por la implantación de una cultura de la calidad tanto en instituciones públicas como privadas. Dos, son los programas que se destacan por sus propuestas sobre el tema: Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000 de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP) de la secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

---

<sup>61</sup> Ibidem,p.p.57-59

Sobre el primer programa, efectivamente se retomaron muchas de las líneas de acción del Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1990-1994, en cuanto a calidad se refiere.

Destaca nuevamente lo relacionado con el "Movimiento Nacional de Calidad y Productividad" y la promoción de una cultura de la calidad tanto en empresas de productos y servicios como en organizaciones públicas, a través de la investigación, capacitación, educación y difusión del tema. Se pretende ampliar los esfuerzos en materia de normalización relacionados con la producción de bienes y servicios de acuerdo a la participación activa de las empresas y el apoyo en la experiencia internacional. Por último, "el programa propone difundir las experiencias de instituciones y empresas que ya desarrollan programas de calidad, así como las metodologías empleadas por diversas instituciones y dependencias para el impulso de programas de mejoramiento de la productividad"<sup>62</sup>.

El segundo programa, el de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP) de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, se constituye como el instrumento fundamental para promover que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal atiendan con mayor calidad y oportunidad las demandas de la población, y para propiciar una mayor eficiencia y productividad en las instituciones públicas y en los servidores que la integran.

Efectivamente, "una buena parte del programa esta dirigida a la promoción de la calidad en las actividades que desarrollan las diversas organizaciones que componen a la Administración Pública, entre ellas los servicios públicos. El programa reconoce los esfuerzos que se realizaron por la Secretaría de la Contraloría en el sexenio de 1988-1994; en materia de calidad, destaca por ejemplo el Programa

<sup>62</sup> Vid. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos laborales 1995-2000 (PROYECTO). México 1992.

de Modernización de la Empresa Pública, sin embargo se reconoce también la poca efectividad y los pocos resultados".<sup>63</sup>

Por ello, se anuncia en el programa un cambio que debe dirigirse hacia un nuevo paradigma de la calidad que debe de operar en los servicios públicos, y que habrá de basarse en tres principios básicos:

\*El ciudadano debe ser el centro de atención de los servicios públicos,

\*El ciudadano como usuario, debe ser quien juzgue la calidad de los servicios recibidos, y

\*La administración pública debe otorgar servicios con calidad, evitando con ello, que la sociedad en su conjunto incurra en costos adicionales.

Con base en lo anterior, se han definido en el programa las siguientes bases, en las cuales debe apoyarse la calidad de los servicios públicos.

"1.-Confianza en el ciudadano: Se pretende el establecimiento de una mejor relación entre la administración pública y los ciudadanos que debe fundarse en la mutua confianza. Esto significa que lo expresado por el ciudadano debe aceptarse en principio como verdadero y eliminar regulaciones, formalidades y procedimientos innecesarios, utilizando solamente mecanismos de control, sobre situaciones que se aparten de criterios o estándares preestablecidos.

---

<sup>63</sup> Cfr. Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo Programa Nacional de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROYECTO). México 1995.

2.-Participación Ciudadana: La calidad de los servicios debe orientarse hacia la satisfacción de las necesidades del usuario y sea éste quien los califique, por medio de mecanismos tales como sondeos de opinión, buzones de sugerencias, encuestas, entrevistas, grupos de enfoque o consultas directas a organizaciones de representación ciudadana. Con la idea central de que con base en sus sugerencias u opiniones se mejoren los servicios.

3.-Transparencia y accesibilidad de la información pública: La administración pública tiene la obligación de generar, procesar y difundir información sobre los diferentes servicios que presta a la comunidad, por lo que debe ser veraz, precisa, completa, recurrente, accesible y clara esta información debe incluir procedimientos, costos y tiempos de respuesta; y ser objeto de una amplia difusión.

4.-Adecuación y Simplificación de los Procesos Administrativos: Resulta imprescindible la adecuación y la simplificación de los procedimientos administrativos, y lograr que los servicios se encuentren organizados y localizados lo más cercano a los segmentos de población a los que se dirigen, por lo que debe ser una condición el fortalecimiento del federalismo, mediante procesos permanentes de descentralización efectiva hacia las instancias de gobierno estatal y municipal que tienen una atención más frecuente al público.

5.-Involucramiento del servidor público en el mejoramiento de la calidad de sus servicio: Es necesario involucrar a todos los trabajadores en el nuevo paradigma de la calidad que debe operarse en los servicios públicos; establecer entre los que tienen un trato directo con la población, un vínculo más estrecho con ésta, otorgándoles facultades suficientes para tomar las decisiones de manera ágil y expedita. Por lo que es necesario elevar las actitudes y aptitudes del servidor público mediante la capacitación".<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Ibidem,p.p.14-17.

Los objetivos generales de este programa son:

“\*Lograr que la ciudadanía reciba una atención eficaz, oportuna y satisfactoria por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y concertar con los otros niveles de gobierno, con pleno respeto a sus soberanías, la convergencia de acciones y programas conjuntos para que en todas las instancias de la administración pública se mejore sustancialmente la atención a la ciudadanía.

\*Involucrar a la ciudadanía, mediante su participación organizada, en la definición, orientación, seguimiento y evaluación de la gestión pública.

\*Mantener una mejora continua en la organización, métodos y procesos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que permita elevar permanentemente su productividad y la calidad de sus servicios.

\*Fortalecer el Pacto Federal por medio de la descentralización selectiva y concertada con las facultades y atribuciones hacia las instancias de gobierno estatales y municipales a fin de acercar las soluciones a los lugares donde se generan demandas ciudadanas.

\*Contar con servidores públicos comprometidos con un desarrollo de actividades de mayor calidad, más eficientes, eficaces y oportunas para proporcionar un servicio tendente a la satisfacción plena de la ciudadanía.

\*Contar con sistemas permanentes de medición y evaluación del desempeño de la gestión pública y de los servidores públicos, a efecto de informar de manera veraz y sistemática a la ciudadanía”.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> Ibidem.p.18.

Para lograr lo anterior, también se mencionan una serie de estrategias, a continuación se mencionan algunas de las más importantes:

\*Promover la participación corresponsable y permanente de grupos organizados de la sociedad civil en la definición, orientación, seguimiento y evaluación de la gestión gubernamental.

\*Revisar, adecuar y promover mecanismos de coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, entre éstas y otras instancias de gobierno, con la finalidad de generar interacciones que efficienten, homogeneicen, racionalicen, y den congruencia a las acciones gubernamentales de cara al ciudadano, con una clara tendencia hacia la descentralización y apoyo al federalismo.

\*Promover que en cada dependencia y entidad de la Administración Pública Federal, se involucre a todos los servidores públicos, iniciando con los de más alto nivel, en los siguientes propósitos:

a) Impulsar el Promap en sus respectivos ámbitos de influencia;

b) intercambiar experiencias en materia de desarrollo administrativo con otros organismos públicos e instancias de gobierno y

c) dar cauce a los planteamientos, sugerencias y propuestas de sus poblaciones objetivo de los segmentos específicos de la sociedad civil que utilizan o reciben los servicios públicos que proporcionan.

\*Revisar el esquema laboral de los servidores públicos de confianza del sector central, a efecto de equiparar las condiciones de seguridad en el empleo con respecto al del personal de base, sujeto a la protección de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.



\*Mejorar el sistema de evaluación de la Gestión Pública, mediante una orientación integral en cuanto a su cobertura, para que incluya los temas específicos que agrupan las acciones de modernización de este programa".<sup>66</sup>

Por último, el Promap enuncia una serie de temas específicos, que incluyen objetivos y líneas de acción, que deberán realizar tanto las dependencias y entidades la Administración Pública Federal para la modernización de la Administración Pública a nivel nacional. Con el objeto de coadyuvar tanto a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, como los correspondientes de este programa.

Los temas específicos para las acciones de modernización son:

"1.-Atención al público y participación ciudadana.

2.-Mejoramiento continuo de métodos, procesos y adecuación de estructuras orgánicas y ocupacionales.

3.-Descentralización y/o desconcentración.

4.-Medición y evaluación de la gestión pública.

5.-Dignificación, profesionalización y ética del servidor público y

6.-Simplificación del marco normativo".<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Cfr.Ibidem.p.p.19-20

<sup>67</sup> Vid.Ibidem.p.p.21-35

### **3.5 Instrumentos normativos sobre calidad en México: aspectos generales**

Después de haber expuesto los instrumentos normativos que regulan la calidad en nuestro país, es importante hacer un análisis sobre los mismos. Por lo que corresponde a las normas mexicanas referentes a los sistemas de calidad, se mencionó en párrafos anteriores, no son obligatorias, por lo que queda al albedrío de la empresa o dependencia adoptarlas o no.

Se caracterizan por un lenguaje bastante técnico, lo que corrobora que detrás de esta conceptualización de la calidad, hay todo un soporte de carácter técnico, que desmiente que el tema se trata únicamente de mensajes subliminales, reuniones motivacionales o la determinación de cambios de actitud a partir de la conciliación de interés. La calidad total se le concibe como una filosofía pero también requiere de su aplicación de conocimientos técnicos.

Como se mencionó, la adopción y adaptación en cualquier organización ya sea privada o pública de normas sobre calidad basadas en ISO 9000, día con día es sinónimo de eficiencia, eficacia y calidad tanto en los mercados locales como internacionales, por lo que la tendencia es que con el tiempo sean obligatorias. Lo de menos es que nuestra propuesta sea que las organizaciones que componen la Administración Pública Mexicana adopten de manera directa tales normas para la mejora en la prestación de sus servicios.

Sin embargo, considero que es una propuesta que en los tiempos actuales, es muy difícil y muy lejana de llevarse al cabo, más no imposible. Considero que mientras las organizaciones que componen la Administración Pública, sigan acondicionadas del todo a interés y compromisos más allá de los fines que persigue la política, y muchas de las acciones que se desarrollan se sigan ejerciendo de manera subjetiva, resulta compleja la adopción de normas como las antes

mencionadas, que requieren de cuando menos de condiciones propicias que no obstaculicen su accionar.

Es importante establecer que no todos los programas de los que se ha hecho mención estuvieron dirigidos al mejoramiento de los servicios que presta la Administración Pública, algunos de ellos como el Programa Nacional de Capacitación y Productividad y el Programa de Modernización y Desarrollo de la industria Micro, Pequeña y Mediana, se inclinaron primordialmente por el desarrollo de la industria nacional, sin embargo, se destacaron por sus planteamientos sobre calidad y por haber sido promovidos por el propio gobierno, a pesar de no generar los resultados que se esperaban.

El gobierno del entonces Dr. Ernesto Zedillo Ponce De León ha decidió continuar con los esfuerzos emprendidos desde el sexenio anterior, enfocados hacia la calidad. Por lo que continua el Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad (ANEP) firmado por los sectores obrero, campesino, empresarial y el gobierno federal el día 25 de mayo de 1992, del cual se espera para este sexenio el cumplimiento de los objetivos y metas plasmadas en dicho acuerdo. Otro instrumento es el Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000, el cual retoma muchos de los objetivos y líneas de acción sobre calidad, pero con enfoque hacia el desarrollo de la industria nacional.

Finalmente, es indiscutible por el tema de la investigación, que destaca por su importancia el Programa de Modernización de la Administración Pública, por su impulso tanto en objetivos, estrategias, como líneas de acción en la promoción de una cultura de la calidad dirigida a la prestación de los servicios públicos, y por el planteamiento de una serie de acciones dirigidas a la modernización en general de la administración pública de nuestro país.

Sin embargo, la llegada de un programa como este, es tardía, si tomamos en cuenta que nuestro país no ha estado ajeno a todos los procesos de reforma de las administraciones públicas que se han presentado a nivel mundial. Con anterioridad, muchos países habían empezado a realizar ejercicios de este tipo, como España, y en América Latina los casos de Brasil y Chile por mencionar algunos. De ahí que sea urgente, acelerar su puesta en marcha, y que los avances sean realmente notorios; ya no se puede concebir el mal funcionamiento y la mediocridad de una administración pública como la nuestra en el umbral del siglo XXI.

Esto nos conduce a determinar, que los pocos o muchos esfuerzos que se están realizando en materia de calidad en los servicios públicos no están sustentados por un marco jurídico sólido. De hecho existe un problema de inseguridad jurídica muy fuerte, y esto es por lo siguiente: Si se hace un análisis del comportamiento de las normas en nuestro país, muchas de ellas comenzaron siendo voluntarias para pasar posteriormente a ser obligatorias. Es definitivo, que la tendencia es que todas las normas se vuelvan obligatorias, por lo que las normas de calidad no están exentas de ello.

Como complemento a estas medidas, está la necesidad de la existencia de una ley en materia de servicios públicos que contemple las características y requerimientos con que deben de contar los servicios, o en las diversas leyes, de acuerdo a las diferentes materias que contemplan la prestación de servicios, con esto se quiere decir que nuestra legislación se tiene que adecuar a las exigencias de los tiempos, ya no resulta suficiente sólo enunciar que es el servicio público, sino se tiene que plasmar en la legislación el cómo se tienen que proporcionar éstos, y que incluya valores como eficiencia, eficacia, y sobre todo el de calidad. Y que le permita al ciudadano en un determinado momento, exigir un buen servicio y

defenderse de los actos indebidos derivados de la prestación de los mismos.

Una ley que contemple tanto a los servicios públicos que presta directamente la administración pública como a los concesionados. Que incluya también sanciones a todos aquellos servidores públicos que no presten el servicio tal como les dicte la norma.

En este mismo orden de ideas, en materia de derechos del ciudadano existen muy pocas instancias a las que el ciudadano puede acudir para su exigencia o defensa contra actos vinculados con la prestación de servicios. Aparentemente existe el Sistema Nacional de Quejas, Denuncias y Atención Ciudadana, el Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía (SACTEL), y el Sistema de Atención y Resolución de Inconformidades para la vigilancia del quehacer público, tanto en el desempeño escrupuloso de las responsabilidades que tienen asignadas los servidores públicos, como en el manejo eficiente y transparente de los recursos federales.

Tal sistema fue establecido por la desaparecida Secretaría de la Contraloría General de la Federación, con la idea de que "todas las dependencias y entidades paraestatales del gobierno federal cuenten con personal especializado para apoyar a la ciudadanía en el momento de hacer un planteamiento, o para asesorarlos en aspectos legales, a efecto de que reciban una respuesta oportuna y eficiente por parte de las autoridades".<sup>68</sup>

En materia de justicia administrativa, existen los Tribunales Fiscales y los Tribunales de lo Contencioso Administrativo sólo en algunos estados y la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal. Organismos que no han resultado ser suficientes para cubrir las demandas de todo el país. Además, fuera de lo que

---

<sup>68</sup> Secretaría de la Contraloría General de la Federación.op.cit.p.p.39-40.

son las instancias jurisdiccionales -que en un determinado momento implicarían un gasto para el ciudadano afectado-, organismos como la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como la Procuraduría Social no han cumplido con muchas de las demandas de los ciudadanos de brindar un servicio expedito, oportuno, eficaz, y sin formalidades de procedimiento. Es determinante que esas instancias también deben de elevar la calidad del servicio que prestan. De lo contrario, no se estaría cumpliendo del todo, con el principio de brindarle al ciudadano un servicio que cumpla con sus necesidades y expectativas, y en su defecto que así no sea, que cuente con la vía adecuada para inconformarse y recibir una respuesta que satisfaga su demanda.

En este sentido, es necesaria la redefinición de esos organismos en pro de una mejora y calidad de sus servicios, así como la descentralización de funciones para todos aquellos estados en los que el ciudadano también demande un mejor servicio.

Como se mencionó en anteriores apartados, sólo algunas de las dependencias y entidades de la administración pública, así como algunos gobiernos estatales, han adoptado al interior de sus organizaciones sistemas de calidad total. En esta ocasión se expondrán dos casos, el primero esta relacionado con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la cual destaca por el impulso que le ha brindado a su programa denominado "Hacia la calidad total".

Y en segundo lugar, el relacionado con la Secretaría de Educación Pública, que creo un comité para el mejoramiento de sus servicios. Esto con el propósito de exponer planteamientos diferentes pero con la misma finalidad: la calidad. Esto finalmente viene a corroborar otro de los puntos que se han venido sosteniendo a lo largo de la investigación referente a que la técnica y filosofía de la calidad total no es una receta sino se adapta y se pone en marcha acorde a las características e interés únicos de cada organización.

### **3.5.1 El programa "Hacia la calidad total" en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social**

El programa "Hacia la calidad total", es un programa de carácter interno de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, De manera general, estas son algunas áreas que pretende fortalecer la STPS, mediante la implantación de este programa:

"1) Revisión y reestructuración del Catálogo de puestos, tratando de buscar la idoneidad del empleado en el desempeño de sus funciones, para que desde el primer día se desenvuelva de manera óptima.

2) Capacitación para integrar la experiencia y los conocimientos del personal al contexto de la organización; remuneraciones congruentes con las funciones desempeñadas.

3) Implantación de sistemas promocionales y de reconocimiento que propicien el desarrollo laboral y profesional de los trabajadores, hacia la consolidación de un servicio civil de carrera.

4) Mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores a través del fomento a la salud, la cultura, la recreación y el apoyo a la economía familiar.

5) Desarrollo de sistemas de información-mediante el uso de tecnología- con el propósito de integrar todos los programas de trabajo de la secretaría y crear una comunicación total entre todo el personal a lo largo y ancho de la misma.

6) En materia de recursos materiales, la implantación de un sistema moderno de control de inventarios para racionalizar los gastos y asegurar la disponibilidad permanente de insumos.

7) En relación con los recursos financieros, la implantación de un sistema de control de presupuestos, para asegurar una planificación y administración de los recursos en la medida de los requerimientos de la institución.

8) Planificación y ejecución de acciones que integren todos los esfuerzos de todas las direcciones generales, a fin de potenciar sus resultados, y de ese modo, obtener los recursos la máxima utilidad posible.

9) Evaluación del desempeño como instrumento que retroalimenta a la organización sobre la conducta individual de sus integrantes.

10) Análisis de las necesidades y expectativas de los usuarios que utilizan los servicios que presta la secretaría” .<sup>69</sup>

En este marco se creó el Programa de Capacitación y Desarrollo con el fin de promover el proceso de cambio hacia la cultura de la Calidad Total. La Dirección de Capacitación y Desarrollo maneja dos estrategias para la programación de cursos en las unidades: una que es “abierta” que consiste en que se difunde semestralmente y la Unidad programa los cursos de acuerdo a sus necesidades y la otra es “cerrada” los cursos son impartidos a solicitud de las unidades administrativas interesadas en iniciar el proceso de mejora continua. Los eventos se desarrollan en forma seriada y se beneficia simultáneamente a Personal Operativo y Directivo. Por dar un ejemplo, algunos de los cursos que se tienen programados son “Introducción a la calidad administrativa”, “Calidad y Productividad”, “Calidad Servicio y Profesionalismo” y “Calidad de Vida”.

---

<sup>69</sup> Vid. Secretaría del Trabajo y Previsión Social **Metodología y Herramientas Básicas para la Calidad Total y el Mejoramiento Continuo** Ed.STPS Serie Documentos Básicos no.7 México 1992,p.p.4-32. Secretaría del Trabajo y Previsión Social **Hacia la Calidad Total en la STPS** Ed.STPS Serie de documentos básicos num.5, México 1992,p.p.5-27.



El objetivo es alcanzar una cultura de calidad organizacional, con el propósito de que el trabajador de la Secretaría esté consciente de la importancia de su actuación profesional para el mejoramiento continuo del servicio.

Todas estas medidas de carácter interno están dirigidas a brindar un mejor servicio público a los usuarios identificados dentro de esta dinámica como clientes. Resulta claro, mediante el ejemplo de este programa, que el proceso de la calidad total tiene una doble vertiente, una de tipo interno que pretende mejorar el clima organizacional, y otro de tipo externo, en cuanto pretende brindar un mejor servicio a los usuarios.

### **3.5.2 Comité interno para el mejoramiento administrativo de los servicios que presta la Secretaría de Educación Pública**

Un caso dentro del marco de la modernización de la Secretaría de Educación Pública, es el relacionado con la creación en septiembre de 1995, del Comité para el Mejoramiento Administrativo de los Servicios que brinda la Secretaría de Educación Pública (CIMAS). Con base al acuerdo número 206, que lo crea, destaca el artículo 1º en el cual se plasman sus finalidades y que son las siguientes:

I.-Impulsar hacia el interior de la Secretaría y del Sector educativo en su conjunto, la modernización y desarrollo administrativo;

II.-Mejorar la oportunidad y calidad de los servicios internos y de los servicios que se brindan al público, propiciar el ahorro presupuestal y aumentar la productividad, y

III.-Fungir como órgano de asesoría y consulta cuando las entidades paraestatales del sector educativo lo requieran.

El CIMAS, con base en un estudio de sus necesidades, ha formulado nueve proyectos para su realización y que a continuación se describe en que consiste cada uno de ellos:

1.-SISTEMA TELSEP ( el teléfono de la Secretaría de Educación Pública)

Es un servicio de información que pretende ser lo más eficiente y oportuno con la finalidad de orientar a la ciudadanía e inducirla en la satisfacción de sus demandas, así como propiciar acciones de simplificación administrativa para modernizar los procesos del sector educativo y mejorar los 1400 servicios que presta el sector educación.

## 2.-Banco de Información de los Trámites y Servicios Internos.

Conjunta en una sola fuente, el acervo de 230 directorios institucionales y de los servicios públicos actualizados, que complementen la información que se proporcione a los usuarios del sistema TELSEP:

## 3.-Catálogo de Trámites y Servicios Internos.

Integra información precisa y actualizada de los trámites y servicios internos (127 hasta diciembre de 1995) que proporciona la Secretaría, a través de un sistema actualizado de cédulas que permite registrar los cambios y simplificación de servicios.

Ayudado en medios informáticos, que permite obtener información inmediata y actualizada de los servicios internos, además sistematiza y unifica las condiciones en que se prestan los servicios, y contribuye al desarrollo administrativo de la Secretaría.

## 4.-Banco de Información de los Trámites y Servicios Internos.

Concentra en forma sistematizada la información detallada sobre los trámites y servicios internos, de los directorios de funcionarios, de proveedores, y el catálogo de la normatividad vigente; a fin de contar con una base de sustentación, para impulsar el proceso vigente; a fin de contar con una base de sustentación, para impulsar el proceso de mejoramiento administrativo de los servicios internos, mismo que servirá como fuente de información para el desarrollo de investigaciones prácticas orientadas al mejoramiento de los servicios internos.

## 5.-Seguimiento y Compromisos.

Sirve para contribuir a la evaluación permanente de la calidad y oportunidad con que se otorgan los trámites y servicios de la Secretaría, a efecto de constatar el avance de los compromisos de mejoramiento administrativo en beneficio de los usuarios. Permite observar el comportamiento administrativo hacia el mejoramiento de los servicios, retroalimentar al sistema para eficientar los servicios públicos.

## 6.-Opinión Pública.

Contribuye a la evaluación de los trámites y servicios, a través de información solicitada a los usuarios, quienes determinarán la calidad y oportunidad con que son prestados los servicios externos de la Secretaría. Permite conocer la imagen de la dependencia en términos de los servicios que otorga, coadyuva a orientar la toma de decisiones para mejorar el sistema de ejecución del servicio, el usuario participará en el mejoramiento administrativo a través de sus sugerencias. Esto a través del instrumento que es la encuesta.

## 7.-Guía Técnica.

Prevé conformar el marco normativo en materia de calidad en los servicios del Sector Educativo a partir de una cultura institucional, basada en principios de simplificación administrativa, desregulación normativa y descentralización de funciones. Propone una nueva cultura organizacional encaminada a los productos o servicios que se generen, para contribuir a la modernización administrativa.

## 8.-Diplomado en Calidad de los Servicios Públicos en el Sector Educativo SEP-INAP.

Plantea formar especialistas dentro de la Secretaría, que contribuyan a la definición de conceptos, normas, criterios, estándares,

metodologías, así como investigación aplicada con el fin de que la prestación de los servicios se haga con calidad y oportunidad.

Propone crear una cultura de calidad en el servicio del sector público y generar investigación aplicada al mejoramiento de los servicios.

#### 9.-Bachillerato Nacional a través de Sistemas de Informática.

Favorece continuar con la preparación académica de los servidores públicos a través del bachillerato nacional, apoyado en los adelantos tecnológicos que ofrece la informática, en sus centros de trabajo y con la infraestructura disponible, a fin de elevar su nivel educativo y contribuir a mejorar la gestión pública. Ofrece a los servidores públicos una prestación para su preparación académica, capacitación laboral y computacional, además de propiciar el mejoramiento administrativo de los servicios.

Como se puede observar la Secretaría de Educación Pública a través del CIMAS, también maneja una serie de esfuerzos a través de la realización de proyectos con el fin de brindar servicios con calidad. Llamam la atención los proyectos del Sistema TELSEP, el Catálogo de Trámites y Servicios Internos, el de Seguimiento y Compromisos, el de Opinión Pública, por la comunicación y la retroalimentación que se pretende establecer con la comunidad en cuanto al mejoramiento de los servicios. La tendencia de la administración pública de considerar al ciudadano como un cliente, y de estar en constante comunicación con el mismo, parece ser que se trata de materializarse en proyecto como el antes mencionados.

Es así como se llega al final de dicha investigación y esperando que quién tenga en sus manos este trabajo, le sea de utilidad y de pie a continuar profundizando en escenarios nuevos que pueden ser semilleros muy importantes para futuras investigaciones.

## **Conclusiones.**

Las políticas públicas son una herramienta de gobierno, las cuales a través de la Administración Pública incorporan la participación ciudadana, ya sea en la demanda de solución de determinados problemas o bien, en el diseño de la solución de los mismos en un territorio determinado de acuerdo a uno de los apartados que definen al Estado. Esto da por consecuencia la generación de una mayor información a la que tiene acceso la ciudadanía, dando como resultado una sociedad más plural y participativa, en los asuntos que le conciernen y afectan, y como cada vez es menos pasiva, exige la solución inmediata a sus problemas con mayor calidad en los servicios públicos que se reciben.

El Gobierno para legitimarse y mantenerse en el poder, utiliza la atención de demandas ciudadanas, pero no se pueden atender todos los reclamos, o bien porque se considera que no son de carácter público, es decir que afecten a una gran mayoría, o porque no son viables, por ello las instituciones públicas deben dar prioridades dentro de su agenda a los problemas que en ella ingresan.

Vemos entonces que la calidad es un proceso sistemático de mejoramiento continuo para servir a la sociedad con productos y servicios que superen las expectativas de quienes los reciben, por su diseño, por su durabilidad, por su menor costo, por la información que permita un uso más fácil, por su belleza, por la facilidad de mantenimiento, por la velocidad en la entrega o en la respuesta a nuevas necesidades.

Se requiere un enorme esfuerzo de capacitación y profesionalización de los miembros de una organización; de un permanente ejercicio de actividades en equipo, y no quedarse únicamente con el concepto de que la calidad es únicamente una filosofía, así, los miembros de una organización ya sea pública o privada requieren del conocimiento de

una serie de herramientas y mecanismos técnicos, para hacerla funcionar, lo que hace de la calidad una técnica y filosofía administrativa, y no únicamente una serie de eslóganes y de mensajes motivacionales.

Considero también a la calidad total como una herramienta fundamental para la optimización de los procesos. Por lo tanto siempre estará relacionada con la eficacia, que persigue la consecución de los objetivos, y la eficiencia en la utilización de los recursos que la hacen posible.

Es necesario un cambio en las formas de hacer, en el comportamiento de las personas y en la cultura de las organizaciones, de lo contrario se pueden acelerar o dificultar su implantación, y orillando que ese cambio se de a mediano plazo.

No existe un solo proceso para alcanzar la calidad total, es una combinación de todos los planes, actividades y decisiones que afectan a todos los departamentos. Esto hace que el proceso de calidad total involucre una serie de acciones dirigidas a un fin, pero dicho proceso tiene que estar constantemente monitoreado y las acciones que se tomen deben alcanzar una gran estabilidad.

Incorporar un compromiso uniforme dentro de todas las dependencias del gobierno federal, así como de las empresas y entidades paraestatales, para la implantación de un programa de mejora regulada, esto con el fin de simplificar y modernizar sus procesos internos, con el objeto de que los trámites y servicios que se prestan en todas las ventanillas y puntos de atención a la ciudadanía sean más eficientes y oportunos, reiterando que los sistemas organizacionales son los que obstaculizan la prestación de los servicios públicos y no el servidor público.

## Bibliografía

- 1.- Acosta Romero, Miguel. **Teoría General de Derecho Administrativo**. De. Porrúa S.A., 11ª edición, México 1993,
- 2.- Aguilar Villanueva, Luis. **El estudio de las políticas públicas**. México: Porrúa. 1992.
- 3.-Aguilar, Carmen. **"La calidad en las empresas mexicanas"** Vid Revista Expansión, Edición especial, 18 de Noviembre de 1992, México
- 4.-Almada López Carlos. Democracia, **"Modernización y Eficiencia de la Administración Pública"** Revista de Administración Pública no.82. Instituto Nacional de Administración Pública A.C. México 1992
- 5.-Asford, Nigel, Daves Stephen. **Diccionario del pensamiento político conservador y liberal**. Buenos Aires: editorial Nueva Visión. 1991.
- 6.-Barroso Carrillo, Ernesto. **La Modernización de las Administraciones Públicas ante la Integración de Europa**. Ed. Colegio Nacional de Ciencias Políticas Y Administración Pública A.C., México 1992,
- 7.- **Bassanini, Franco, "Un paradigma de calidad para la reinención de los gobiernos"**. Senador, Italia. 7.- Revista "Política Digital" una publicación de nexos. Noviembre 2003.
  
- 8.- Bertucci Guido, **"La innovación gubernamental en el mundo: Retos y perspectivas"**. Director, División para la Economía y Administración Públicas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Organización de Naciones Unidas. Revista "Política Digital" una publicación de nexos. Noviembre 2003.
  
- 9.-Diario Oficial de la Federación **Ley Federal sobre Metrología y Normalización** Art. 3 fracciones X y XI y Art. 40. 1 de julio de 1992.
- 10.-Diario Oficial de la Federación **Convocatoria a todas las organizaciones industriales de servicios, públicas y privadas establecidas en el país, a participar el Premio Nacional de Calidad 1995** 13 de enero de 1995. México 1995
- 11.- Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. **"Programa Nacional de Capacitación y Productividad" La nueva Administración Pública Federal** Ed. CNCPAP, México 1992
- 12.- Coordinación General de Estudios administrativos. **Glosario de Términos Administrativos** Presidencia de la República, México 1982,
- 13.- **De Dommartin, Alain, "El modelo de calidad total en los gobiernos"**. Director, Fundación Europea para la Administración de la Calidad.
  
- 14.- Diario Oficial de la Federación **NOM-CC-1-1990** 17 diciembre de 1990, México 1990.
- 15.- Diario Oficial de la Federación **NOM-CC-2-1990** op.cit.
- 16.- Dra. C.Kamarck, Elaine, **"Introducción a la innovación gubernamental"**. Centro para la Innovación Global. Facultad de Gobierno John F. Kennedy, Universidad de Harvard. Pag. XII-XIII
  
- 17.- Duverger, Maurice. **Instituciones Políticas y Derecho Constitucional**. (Colección Demos); Barcelona: ediciones Ariel. 1970<sup>1</sup> Duverger, Maurice. Op. Cit.,
- 18.- Etzioni, A. **"Modern Organizations"** Englewood Cliffs, N.J. Prentice-Hall, 1977,
- 19.- Fisbach, Oskar. **Teoría General del Estado**. México: Editora general. 1968. p. 19.
- 20.- Fraga, Gabino. **Derecho Administrativo**. Porrúa S.A., 31ª edición México 1993..
- 21.- Guerrero, Omar **La administración pública del Estado capitalista** Ed.Fontamara México 1991
- 22.- Ishikawa, Karou. **¿Qué es el control total de calidad?** De. Diana, 3ª edición, México 1991
- 23.- Ishikawa, Karou. **¿Qué es el control total de calidad?** Edit. Norma S.A.1986
- 24.- Lindblom, Charles E. **"El proceso de la elaboración de políticas"**, M.A.P. Colección Estudios Administración. Madrid 1991, Ed. M.A. Porrúa.
- 25.- **Manual ISO 9000**



26.- Méndez José Luis. "Elementos teóricos para un análisis más integral de las políticas públicas". en: *Revista de Administración Pública*. México: INAP. 1993.

27.- Méndez Martínez, Jose Luis, "México: Atraer, retener y motivar a las mejores mujeres y los mejores

**hombres en el servicio público**". José Luis Méndez Martínez. Titular de la Unidad de Servicio Profesional y Recursos Humanos de la Administración Pública Federal, Secretaría de la Función Pública. Revista "Política Digital" una publicación de nexos. Noviembre 2003.

28.- Mosgaller, Thomas J., "Hacia una definición operativa de gobierno de calidad". Presidente, Sociedad Estadunidense de Calidad, Estados Unidos. Revista "Política Digital" una publicación de nexos. Noviembre 2003

29.- Montes de Oca Malvaez, Juan. **Políticas Públicas para Asuntos de Gobierno**. Material en proceso de publicación proporcionado para seminario de titulación

30.- Muñoz Gutiérrez, Ramón, "Semana Nacional de Innovación y Calidad en la Administración Pública". Jefe de la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, Estados Unidos Mexicanos. *Política Digital Nov. 2003 Pub. De Nexos*.

31.- Nava Negrete Alfonso **Derecho Administrativo** Ed.UNAM México 1991.

32.- Peón Escalante, Joaquín. "Calidad Total Mitos y Realidades", Vid Revista Expansión.

33.- Poder Ejecutivo Federal **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000**. Secretaría de Hacienda y Crédito Público México 1995.

34.- Revista "Política Digital" una publicación de Nexos. Noviembre 2003.

<sup>1</sup> **Smith, Trevor**, "Normas internacionales para la calidad gubernamental". **Trevor Smith, Presidente, Comité**

**Técnico de ISO TC 176.**

35.-Rizvi, Gowher, "Innovar, un requisito esencial para el buen gobierno", Director, Instituto para la Innovación Gubernamental, Revista "Política Digital" una publicación de nexos. Noviembre 2003.

36.- Ruiz Sánchez, Carlos. **Manual para la elaboración de políticas públicas**. México: UIA-Plaza Valdez editores. 1996.

37.- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. **Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994**. Ed..SECOFI México 1991.

38.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. **Programa Nacional de Modernización de la empresa pública 1990-1994**.

39.-Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo **Programa Nacional de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROYECTO)**.México 1995.

40.- Serra Rojas, Andrés. **Derecho Administrativo**. Porrúa S.A., 15ª edición Tomo II, México 1993,

**Smith, Trevor**, "Normas internacionales para la calidad gubernamental".

41.- T. Kingdom, **Improvement of Organization and Management in Public Administration**. A Comparative Study, International Institute of Administrative Sciencies, Brussels, 1960

42.- TinocoSánchez,Hilda. "Calidad total en el servicio público: experiencias en el Estado de México!" Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México No. 24 Octubre-Diciembre de 1994 Ed.IAPEM Edo.de México.

43.- Tinoco Sánchez Hilda **La acción de fomento de la administración pública del Estado de México en materia de calidad y productividad como factor para elevar la competitividad de su aparato productivo**. Ed.Instituto de Administración Pública del Estado de México. Estado de México 1993

44.- Uvalle, Ricardo. "Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea" México, 1998 Ed. IAPEM

45.-Valarie A. Zeithaml.-**Calidad total en la gestión de servicios**

46.- Vid.Secretaría del Trabajo y Previsión Social **Metodología y Herramientas Básicas para la Calidad Total y el Mejoramiento Continuo** Ed.STPS Serie Documentos Básicos no.7 México 1992, Secretaría del Trabajo y Previsión Social Hacia la Calidad Total en la STPS Ed.STPS Serie de documentos básicos num.5, México 1992,

47.- Vid.Secretaría del Trabajo y Previsión Social. **Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos laborales 1995-2000 (PROYECTO).**México 1992.

48.-Valarie A. Zeithaml.-**Calidad total en la gestión de servicios**

49.- Zúñiga Hernández, José de Jesús, **"Gerencia Pública para la definición de una nueva forma de Gobierno en México, bajo el análisis de policy"** Tesis no.585 U.N.A.M. E.N.E.P ACATLAN