



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLAN**



**ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LA CALIDAD  
EN EL ACTUAL GOBIERNO FEDERAL MEXICANO**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y  
ADMINISTRACION PUBLICA**

**P R E S E N T A**

**ANTONIO DANIEL ALVAREZ ESPINOSA**

**ASESOR : MTRO. JUAN JOSE SANABRIA LOPEZ**

**AGOSTO2005**

m347835



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**

### **A dos grandes mujeres y compañeras en mi vida:**

#### **Margarita**

Mi Madre

Fuente inagotable de apoyo y fortaleza, de quien he aprendido el valor de la perseverancia comulgando con el lado bello de la vida.

Gracias por aceptar llevarme en tu vientre y darme la vida. Gracias por ser la luz que me guía en mi andar cada día.

#### **Laura**

Mi esposa

Por el enorme cariño y amor que me manifiestas en todo momento, el respaldo y comprensión que sólo tú sabes ofrecer.

Por esa creatividad que te distingue para salir adelante en la vida. Gracias por ser esa bella persona que me motiva todos los días.

### **A mis queridos hermanos:**

Trini, Fernando, Lourdes y Salvador

De quienes he recibido apoyo, entusiasmo, comprensión, consejos, cariño, emociones, sorpresas y todo lo necesario para conocer y disfrutar de la vida. Gracias por aceptarme como soy y por verme siempre como su hermano menor "el más pequeño".

### **A todos mis sobrinos**

Con quienes tenía este compromiso pendiente de cumplir y ahora seguiré superándome para continuar siendo un ejemplo digno de su admiración.

### **A todos mis familiares**

Quienes siempre han manifestado su interés por mi superación personal y profesional.

### **A todos mis Maestros e Integrantes del Sínodo**

Quienes con su esfuerzo y dedicación han formado profesionales dispuestos a trabajar incansablemente en favor de México, sus valiosos comentarios han enriquecido el contenido de esta investigación.

### **A mi Asesor**

Por su orientación, paciencia y comprensión, pero sobre todo por permitirme contar con el boleto de viaje de regreso al "mágico" ámbito académico y universitario, espacio necesario para conjugar el conocimiento y la experiencia para una mejor interpretación de la realidad.

### **A todos mis amigos**

Y también a mis no amigos, que me han dado la oportunidad de conocer lecciones y experiencias de la vida, fuentes importantes para acceder a la madurez necesaria que me permita ser cada vez un mejor ser humano.

***A todas y cada una de las personas con las que he convivido bueno y malos ratos, que me han permitido aprender de ellas, que me han brindado desinteresadamente su apoyo y me han otorgado su confianza, en especial dedico la presente a:***

## Índice

Contenido	Página
<b>Introducción</b>	<b>1</b>
<b>1. Marco conceptual</b>	<b>6</b>
1.1. Estado	7
1.2. Gobierno	10
1.3. Servicio Público	13
1.4. Gestión Pública	17
<b>2. Razón de la calidad</b>	<b>20</b>
2.1. Calidad	21
2.2. Modelo de calidad	23
2.3. Cultura de la calidad	24
2.4. La calidad en el contexto mundial	27
2.4.1. Evolución histórica de la calidad	27
2.4.2. La calidad en el siglo XX	29
2.5. La calidad en las organizaciones públicas	34
2.5.1. El papel del usuario/ciudadano	34
2.5.2. La naturaleza de las organizaciones públicas	37
2.6. Razones de la calidad en el gobierno	40
2.6.1. Desconfianza en el gobierno	40
2.6.2. Globalización	41
2.6.3. Exigencias fiscales a los Estados	44
<b>3. Modelos de calidad</b>	<b>48</b>
3.1. Modelo de Calidad ISO 9000 (Normas de calidad)	50
3.1.1. Características de las normas de calidad ISO 9000	51
3.1.2. Principios de la norma ISO 9001:2000	56
3.1.3. Requisitos de la normas ISO 9001:2000	58
3.2. Modelo de Calidad INTRAGOB	60
3.2.1. Características del modelo	61
3.2.2. Principios del modelo	63
3.2.3. Criterios del modelo	66
3.3. Marco referencial ISO 9000 y Modelo de Calidad INTRAGOB	68

<b>4. Estrategia y perspectivas de la calidad en el actual Gobierno Federal</b>	<b>74</b>
4.1. Calidad en el actual Gobierno Federal	76
4.1.1. Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006	77
4.1.2. Estrategia de calidad: Agenda del Buen Gobierno	80
4.1.3. Resultados de aplicación de los modelos de calidad ISO 9000 e INTRAGOB	90
4.2. Perspectivas de la calidad en el quehacer gubernamental de México.	92
4.2.1. Hacia una cultura de la calidad	95
4.2.2. Calidad: Medidas para asegurar su permanencia.	97
4.3. Elementos para la adecuada implantación de modelos de calidad en el Gobierno Federal.	100
a) Comunicación en toda la organización	
b) Involucramiento de los directivos con el personal	
c) Los bienes y servicios los hace la gente y son para beneficio y satisfacción de la gente	
d) Anteponer los intereses de la institución a los intereses personales o de grupo	
e) Trabajo en equipo	
f) El personal debe de participar en la identificación de problemas y solución de los mismos	
g) Considerar a la capacitación como algo prioritario	
h) Implementar estímulos y reconocimientos de gran valor	
i) Promover la cultura de la prevención y rechazar la de la corrección	
j) Más estabilidad y menos incertidumbre laboral	
 <b>Conclusiones</b>	 <b>113</b>
 <b>Anexos</b>	 <b>119</b>
<i>Anexo 1 (Términos y definiciones ISO 9001:200)</i>	119
<i>Anexo 2 (Glosario de términos Modelo de Calidad INTRAGOB)</i>	131
 <b>Bibliografía y Fuentes de Información</b>	 <b>143</b>

## Introducción

En los últimos años México ha emprendido diversas experiencias de reforma de la administración pública que, sin embargo, no han logrado concretar en un modelo de gestión gubernamental que resuelva en forma eficiente y oportuna las exigencias cada vez mayores de la sociedad. A pesar de los esfuerzos realizados, aún persiste en los hechos y en la imagen del ciudadano la idea de un grupo de instituciones gubernamentales ineficaces, altamente burocratizadas, ineficientes y verticales en el manejo de los recursos, ajeno al sentir de la sociedad.

La dinámica de los nuevos tiempos exige de las organizaciones mayor eficiencia en el desempeño de su trabajo y resultados de gran impacto, esto no sólo aplica a las organizaciones de carácter privado sino también a las públicas, a las de gobierno. Hoy en día este tipo organizaciones viven etapas de ajuste y reajuste, revisan sus cometidos de cara a los tiempos de la globalización y de los contextos donde la competencia es la regla que mueve, condiciona y desarrolla la vida en sociedad.

Hoy, más que una nueva reforma se requiere impulsar la transformación a fondo de la administración pública desde una nueva perspectiva que modifique las actitudes, normas, procedimientos, tecnologías, procesos, estructuras y comportamientos, en aras de asociarse al fenómeno de la calidad. La realidad actual así lo exige y no se puede eludir. Estos cambios implican, en lo administrativo, nuevas formas de diseñar, aplicar y evaluar las políticas públicas; en lo social, mayor participación ciudadana que exige una administración pública más eficiente y, en lo económico, políticas gubernamentales que buscan disminuir costos y maximizar beneficios para la sociedad. Esta situación obliga al gobierno a actuar con decisión y firmeza, utilizando a fondo la

imaginación y creatividad para transformar a la administración pública en una entidad eficiente, profesional, competitiva y que preste servicios con calidad.

La calidad representa en éstos momentos un tema novedoso en las organizaciones de gobierno, si bien es cierto es amplio y con lenguaje específico, se pretende abordarlo con la mayor claridad posible, la presente investigación tiene como objetivo *analizar e identificar los requerimientos para lograr la implantación de un modelo de calidad en la administración pública federal, que permita un servicio eficiente frente a las necesidades y demandas del usuario/ciudadano*, para ello se divide en cuatro capítulos y busca explicar de una forma sencilla la llegada del tema de la calidad al campo de la administración pública, así como demostrar la hipótesis de que *el proceso de implantación de modelos de calidad en las organizaciones públicas requiere de un gran compromiso de todas las personas involucradas, así como de medidas que aseguren su permanencia en el quehacer gubernamental de México. La metodología se fundamenta básicamente en la aplicación del método deductivo, aunque es de considerar también el uso del método analítico para una mayor claridad en el enfoque adoptado y el manejo de algunas variables*, aunque es un tema que pudiera parecer muy técnico no se debe olvidar que tiene su origen en los principios de la administración tradicional, aunado a lo anterior, también se consideran algunos de los aspectos más importantes de la ciencia política y que permiten precisar el enfoque real del documento.

En el primer capítulo se definen los conceptos de Estado, gobierno, servicio público y gestión pública, al desarrollar estos términos será posible una mejor comprensión de la lectura en los siguientes apartados y así como de cada uno de los temas que se vayan abordando. El gobierno es el escenario en el que la presente investigación va presentando cada uno de los aspectos para analizar a lo largo del documento.

Los conceptos de calidad, modelo de calidad y cultura de la calidad resultan fundamentales para el presente análisis, por tal motivo se inicia el segundo capítulo con el desarrollo de estos conceptos entrando de lleno al tema central la investigación, algo que se busca resaltar en este apartado es la manera en que la calidad ha ido evolucionando desde sus inicios hasta el presente, desde los artesanos hasta que se fue convirtiendo en una disciplina de estudio que especialistas como Edwards, Sewhart y Deming hicieron suya, contribuyendo de esta manera a que la vida de los seres humanos en comunidad sea mejor aprovechada y que las grandes industrias tengan mejores resultados, a pesar de que en lo general su aplicación había sido aprovechada por las organizaciones privadas cada vez fue mayor la necesidad de que llegara a las organizaciones públicas, al gobierno para ser más precisos. Dicha necesidad se fundamenta en el descontento de los ciudadanos, en la globalización y en las exigencias fiscales hacia los países, factores internos y externos que obligan a los gobiernos a mejorar sus niveles de eficiencia al momento de elaborar un producto o prestar un servicio para los ciudadanos, formando a su vez una buena imagen hacia el mundo.

Los modelos de calidad representan la alternativa para acceder a mejores niveles de desempeño en las organizaciones, es por ello que en el tercer capítulo se aborda de manera amplia los dos principales modelos de calidad que se implantan en el Gobierno Federal, ISO 9001:2000 que es la norma que permite la certificación de un sistema de gestión de la calidad, además es reconocida y aceptada a nivel mundial, y el Modelo de Calidad INTRAGOB el cual fue creado por el propio Gobierno Federal Mexicano para su implantación en las dependencias (Secretarías de Estado) y entidades (Organismos Desconcentrados y Descentralizados) que lo conforman, ambos representan una buena opción para mejorar los niveles de eficiencia de las oficinas gubernamentales, aunque hay que definir cuál es el más adecuado para ser adoptado en primera instancia, quizá esta confusión no ayuda mucho a obtener

buenos resultados, lo que si es evidente es una indefinición respecto de elegir una certificación de ISO 9001:2000 o el reconocimiento de la Presidencia de la República por haber implantado de manera satisfactoria el Modelo de Calidad INTRAGOB.

Finalmente, se analiza en capítulo cuarto cada una de las acciones que comprenden la estrategia de gobierno de calidad y que lleva a cabo el Gobierno Federal Mexicano, desde su diseño en el Plan Nacional de Desarrollo en el año 2000 hasta su desarrollo y aplicación a lo largo de cinco años transcurridos. Es de señalar que en este apartado se analiza la importancia que va tomando cada una de estas acciones en las instituciones públicas y cómo las empresas privadas de consultoría en calidad y desarrollo tecnológico llegan al gobierno para ofrecer mejoras en la calidad de los productos o servicios que se realizan, es digno de considerar dentro del análisis la importancia y continuidad de estos trabajos y el buen avance que estos significan.

La cultura de la calidad debe ser, sin duda, resultado del esfuerzo de todos y cada uno de los involucrados, gobierno y sociedad deben de trabajar conjuntamente, intentar hacerlo de manera aislada no ayudará a obtener los resultados esperados, esto se debe de traducir en todos los niveles y espacios públicos, por eso no se deben perder de vista algunos de los elementos más importantes para tener éxito en la implantación de dichos modelos de calidad, el aplicar con seriedad y responsabilidad cada uno de estos elementos permitirá realizar de forma más fácil esta complicada tarea, por eso es necesario que se consideren desde la etapa de planeación ya que pueden significar un obstáculo en la ejecución de las acciones para lograr que la calidad llegue a donde se pretende.

Las perspectivas de la calidad en el actual Gobierno Federal Mexicano son atractivas para seguir trabajando hacia este rumbo, la ejecución de las

acciones está en marcha y aunque se encuentra en pleno proceso, al gobierno próximo seguramente le corresponderá darle la continuidad necesaria para que estos trabajos tengan éxito y se puedan cosechar los resultados que pueda generar este gran avance en materia de calidad en el gobierno.

La finalidad de la Política de Calidad del Gobierno Federal es lograr una administración pública eficiente y con gran capacidad de respuesta a las necesidades y demandas de la sociedad mexicana, sin embargo al futuro gobierno tendrá la gran decisión de concretar la última parte de dichos trabajos y darles la continuidad necesaria para que los esfuerzos realizados desde el año 2002 puedan ser productivos en el quehacer gubernamental de México.

# Capítulo I

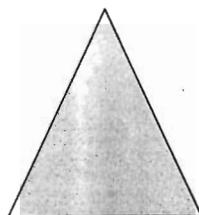
## Marco Conceptual



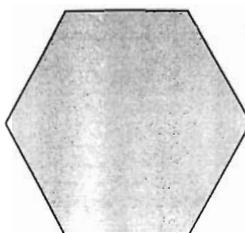
Estado



Gestión  
Pública



Gobierno



Servicio  
Público

## Marco conceptual

*Elaborar y presentar definiciones siempre es arriesgado, sin embargo el no hacerlo dificulta la comprensión de un concepto, de una idea, de una investigación, así es que tómesese como un apoyo que ayuda al entendimiento de la misma.*

*Introducirse al tema de la calidad requiere de la precisión de muchos aspectos, sobre todo porque es un tema de innovación en el medio gubernamental y que inspira para los administradores públicos la alternativa de aceptación mundial para lograr mayor eficiencia.*

### 1.1- Estado

El concepto de Estado, como muchos otros que forman parte de la Ciencia Política, carece de una definición universalmente aceptada. Existen definiciones muy sencillas y otras más completas, unas donde domina el elemento de coerción y otras donde es el consenso, al final siempre cada definición estará identificada por la escuela de pensamiento que le dio origen.

Cuando se aborda el tema del Estado, es digno revisar algunos apuntes de los autores clásicos como a Nicolás Maquiavelo autor del libro político de todos los tiempos "El Príncipe", a quien se le atribuye haber utilizado el término Estado en la acepción moderna: para designar a la máxima organización de un grupo de individuos sobre un territorio en virtud de un poder de mando.<sup>1</sup>

Este tipo de Estado que nace en Europa en los siglos XV y XVI fue en ese tiempo una forma política y económica muy efectiva para organizar territorialmente a

---

<sup>1</sup> Cfr. Nicolás Maquiavelo, *El Príncipe*. Madrid, EDAF, 1984, p. 29.

una sociedad y administrarla para lograr un aumento cuantitativo y cualitativo del poder.

Para Weber <sup>2</sup> al Estado hay que definirlo por sus medios específicos más que por sus fines, es decir, por la fuerza física legitimada, define al Estado como una comunidad humana que reclama con éxito el monopolio del uso de la fuerza física en un territorio determinado.

Menciona que el territorio es una característica del Estado, y que la política es un esfuerzo por compartir el poder, o por influir en su distribución. Considera que en el Estado se da una relación de hombres que dominan a otros, apoyada en la violencia legítima y que esto es posible por la obediencia. El hombre, dice Weber, obedece a la autoridad ya sea por el hábito reconocido, por la devoción personal al jefe o porque así lo establece la ley.

El tiempo transcurre y las formas políticas y económicas del Estado, también, "La concepción del Estado en buena parte del siglo XIX y durante el primer tercio del siglo XX se centraba en el modelo de un Estado Gendarme, preocupado de manera exclusiva por garantizar la seguridad y soberanía además de impartir justicia."<sup>3</sup>

Esta forma de dirigir el destino de una sociedad estaba más orientada al correcto cumplimiento de las leyes para lograr una mejor convivencia en comunidad y asume un papel de no intervención, sólo se aplicaban los ordenamientos jurídicos.

En la segunda mitad del siglo XX la imagen del Estado es diferente, "es el momento en que la intervención estatal se amplía hacia diversos sectores de

---

<sup>2</sup>Weber, Max, *Economía y Sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica (FCE), 1987, p. 67.

<sup>3</sup> Álvarez, Tostado Ricarda Campos y Martínez Anzures Luis Miguel, *Alta Calidad en la Gestión Pública*. México, Editado por el Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM), 2003, p.132.

actividad, es la fase amplia del Estado Benefactor, llamada Estado Omnipresente, la alta complejidad en las que se veían inmersas las estructuras gubernamentales, generaba como reflejo automático, la necesidad de crecer en tamaño para intentar de esta manera enfrentar dicha complejidad. Crecen las dependencias existentes y surgen otras nuevas; la lógica de la acción gubernamental se hace, por tanto difusa y confusa.”<sup>4</sup>

Como se puede apreciar, el Estado a través del tiempo adopta diversas formas políticas, estos planteamientos historicistas le han dado vida y han matizado en diferentes perfiles el concepto de Estado.

Ya en el uso de un concepto más común en la academia, es Porrúa Pérez quien define al Estado como “la sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructura y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano para la obtención del bien común.”<sup>5</sup>

Lo que no debemos perder de vista, es que hoy en día la imagen del Estado está enfocada a una participación mínima, versátil en su estructura y eficiente en su acción, la sociedad así lo reclama cuando manifiesta la necesidad de contar con mejores servicios públicos que le den al ciudadano un nivel importante de atención y solución de sus problemas, además resulta necesario para enfrentar el devenir económico y político mundial. En ese sentido, la actividad del Estado se ve obligada a implementar una acción pública eficaz para lograr el reconocimiento de la sociedad.

---

<sup>4</sup> Bozeman, Barry, *La Gestión Pública. Su Situación Actual*. México, FCE, 1989, p. 21.

<sup>5</sup> Porrúa, Pérez Francisco, *Teoría del Estado*. México, Porrúa, 1984, pp.26-27.

## 1.2- Gobierno

Más allá de las distintas visiones, es común la distinción que considera al gobierno como una parte del Estado en donde se concentra el poder, se asume la responsabilidad de lo público, se garantiza la convivencia dentro de un orden constituido, se hacen cumplir las leyes, se reprime, se representa internacionalmente a los ciudadanos y se dan las orientaciones de las actividades técnicas y administrativas. El gobierno actúa en nombre del Estado y es la expresión más tangible de la organización estatal. Y aunque no agota en sí todo lo que es el Estado, ni éste puede reducirse a mecanismos específicos de gobierno, lo gubernamental posee capacidad para inducir importantes cambios en lo estatal.

“El instrumento estratégico de la política es el gobierno, definido como una estructura concreta; que significa además un grupo particular de individuos que tiene esta responsabilidad definida en el mantenimiento y/o adaptación del sistema del cual forman parte. Ejercer esta responsabilidad mediante opciones que son imposiciones para los individuos del sistema constituye la actividad principal del gobierno.”<sup>6</sup>

En la actualidad, sin embargo, la mayoría de los gobiernos funcionan dentro de un clima de participación. El problema característico del gobierno lo constituye la manera de controlar y dar forma a ese estilo de gobernar, y también su grado de respuesta a la demanda de la población.

De Norberto Bobbio <sup>7</sup> se retoman dos definiciones de gobierno, la primera que lo define como el conjunto de las personas que ejercen el poder político, o sea que determinan la orientación política de un cierta sociedad, la segunda dice

---

<sup>6</sup> Apter, David E., *Estudio de la Modernización*. Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1988, p.189.

<sup>7</sup> Bobbio, Norberto, *Diccionario de Política*. México, Siglo XXI, 1983, p.710.

que es el conjunto de los órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder.

Es importante señalar que cualquier definición de gobierno considera como aspecto fundamental el ejercicio del poder, lo que varía de una definición a otra es la personalidad de quien ejerce dicho poder, pudiendo ser identificada como un conjunto de personas o de instituciones, al final ambas pueden ser aceptadas, ya que no pueden existir de manera aislada las personalidades una de la otra, las instituciones funcionan y existen gracias al personal que labora en ellas y las personas que cumplen una función de gobierno deben pertenecer a una institución.

Richard Rose <sup>8</sup> dice que “el gobierno es ante todo un conjunto de organizaciones formales. Las organizaciones dotan de estructura y continuidad a las actividades gubernamentales. La distinción entre gobierno como conjunto de organizaciones persistentes y gobierno como conjunto de políticos elegidos es la diferencia entre lo perdurable y lo efímero.”

A lo largo del tiempo las instituciones de gobierno pueden permanecer en funcionamiento algo que no sucede de la misma manera con el personal responsable de la operación de las mismas, ya que existe una movilidad recurrente de este tipo de trabajadores.

Cuando se habla de organizaciones gubernamentales se considera a las estructuras administrativas y se les da el carácter de formales por el procedimiento que les da origen y que se encuentra establecido en las leyes vigentes. Dichas organizaciones que comprenden al gobierno son dirigidas por personas elegidas por los ciudadanos o por designación directa de los mismos, y su fuente de recursos para asegurar su funcionamiento son los impuestos. El

---

<sup>8</sup> Rose, Richard, *El Gran Gobierno*. México, FCE, 1998, p.63.

adecuado manejo éstos recursos permitirá que los programas cumplan sus objetivos y el gobierno pueda ser evaluado como eficiente, cabe señalar que un gobierno eficiente puede seguir gobernando aunque no cuente con el consenso popular, pero al final es probable que la falta de consenso genere ineficacia, no se debe olvidar que el consenso y la eficacia están interrelacionados y se necesitan ambos para lograr que tenga éxito cualquier programa de gobierno.<sup>9</sup>

Por lo tanto, se interpreta que la tarea del gobierno, como institución o grupo de personas a quienes les está confiado el ejercicio del poder, consiste en vigilar que las oportunidades no se congelen ni se restrinjan por prácticas políticas monopolistas de ningún grupo particular. Un buen gobierno, en este sentido crea mayores oportunidades mientras regula las actividades de los miembros o, en otras palabras, observa las leyes del sistema mientras atiende simultáneamente a su crecimiento.

En la actualidad la sociedad manifiesta un descontento por la ineficiente atención de sus necesidades por parte de sus gobernantes, es por eso que el gobierno debe buscar la innovación continua de los servicios, la participación de ciudadanos y la forma de gobernar mediante la transformación de las relaciones internas y externas, así como de la tecnología y los nuevos medios de comunicación.

Para tener cambios que signifiquen avances, es necesario fortalecer más la comunicación directa con los ciudadanos, eliminando los obstáculos que normalmente imponen las burocráticas oficinas gubernamentales. Uno de los mayores retos que tienen que enfrentar los gobiernos es el de mejorar y transformar los servicios públicos, no hacerlo implicaría trasladar los vicios burocráticos a los sistemas actuales de calidad en el gobierno.

---

<sup>9</sup> Cfr. *Ibid.*, pp. 64-122.

Esta idea es, esencialmente, un modelo de cambio hacia el interior de la administración pública federal, quien es la estructura ejecutora del gobierno conformada por instituciones de carácter público. Su visión debe centrarse en recuperar la confianza de los ciudadanos en el gobierno y transformarla en un ente competitivo que contribuya a lograr los resultados planeados en crecimiento económico, desarrollo humano y social, así como en materia de orden y respeto. Esto no sólo en términos de discurso o buenas intenciones, sino en acciones concretas que permitan a los ciudadanos acceder a mejores niveles de vida y de convivencia en sus comunidades, y que este efecto se multiplique para que el país pueda de una vez por todas avanzar de manera firme y sin retroceso alguno.

### **1.3- Servicio Público**

El fin último de las instituciones u organizaciones de gobierno es, en su generalidad, otorgar un servicio a los ciudadanos, denominados en el sector privado como clientes e identificados en el sector público como usuario/ciudadano para referirnos a las personas quienes reciben del gobierno los servicios públicos, son éstos quienes ya no están dispuestos a recibir un servicio deficiente y deshumano, y lo demuestran en cualquier momento a través de los medios de comunicación manifestando su inconformidad y en muchas de las ocasiones, exhibiendo los nombres de los servidores públicos involucrados, se aprovecha cualquier espacio de opinión verbal o escrita, para exigir que sus impuestos y contribuciones se traduzcan en mayores esfuerzos de parte de los trabajadores del gobierno por brindar un servicio de calidad.

Por definición, servicio es en primer lugar un proceso. Mientras que los artículos son objetos, los servicios son realizaciones. La mayoría de los estudiosos de la

calidad están de acuerdo en que los servicios tienen las cuatro características siguientes:<sup>10</sup>

**a. Intangibilidad.** Los servicios son intangibles. Al contrario que los artículos, no se les puede tocar, probar, oler o ver. Los consumidores que van a comprar servicios, generalmente no tienen nada tangible. Cosas tangibles como las tarjetas de crédito plásticas o los cheques pueden representar el servicio, pero no son el servicio en sí mismas.

**b. Heterogeneidad.** Los servicios varían. Al tratarse de una actuación, normalmente llevada a cabo por seres humanos, los servicios son difíciles de generalizar. Incluso los cajeros más corteses y competentes pueden tener días malos por muchas razones, e inadvertidamente pasar malas vibraciones al cliente o cometer errores.

**c. Inseparabilidad de producción y consumo.** Un servicio generalmente se consume mientras se realiza, con el cliente implicado a menudo en el proceso. Una deliciosa comida de restaurante puede estropearla un servicio lento o malhumorado, y una transacción financiera rutinaria puede echarse a perder por una fila de espera inacabable o un personal sin preparación.

**d. Caducidad.** La mayoría de los servicios no se pueden almacenar. Si un servicio no se usa cuando está disponible, la capacidad del servicio se pierde.

En el lenguaje común de los ciudadanos la expresión servicio público también se emplea para designar al organismo que atiende esta actividad, así se dice que

---

<sup>10</sup> Berry, Leonard L./David R. Bennet, Carter W. Brown, *Calidad de Servicio. Una Ventana Estratégica para Instituciones Financieras*. Madrid, Ediciones Díaz de Santos, 1989, p. 25.

la asistencia, la salubridad o la enseñanza pública son servicios públicos, como un hospital o una universidad.

El servicio público es entonces definido como “un servicio técnico ofrecido al público de una manera regular y continua, para la satisfacción de una necesidad colectiva y por una organización pública.”<sup>11</sup>

El servicio prestado por una organización gubernamental se tiene que juzgar por el ciudadano quien es el receptor de dicho servicio, así como la única persona que podrá emitir un juicio sobre el impacto o beneficio del mismo, tanto por la equidad como por la eficacia, ya que tan importante es llegar a toda la población como hacer un uso racional de los recursos públicos.

“Se ha olvidado que la función del gobierno está más orientada hacia la equidad que hacia la eficacia. La noción de que se tiene que ser eficaces de la misma manera en ambos sectores es una falacia. Para el gobierno, la eficacia debe ser incluida en la equidad.”<sup>12</sup>

Una transformación en el servicio público, entendido como organismo, con dirección hacia la calidad, 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.

Un servicio público de calidad equivale a la adopción de nuevos valores, en los que destaque la motivación, el reconocimiento, la participación y, en resumen, la adhesión de todas las personas en torno a las metas institucionales.

Un servicio público de calidad se proyecta en una doble dirección: de un lado, se trata de implicar a determinados sectores sociales en tareas de mejora que

<sup>11</sup> Maurice, Hauriou, citado por Andrés Serra Rojas en *Derecho Administrativo*. México, Porrúa, 1988, Tomo I, p.104.

<sup>12</sup> *Ibid*, p.154.

afectan a su actividad; y, de otro, se trata de potenciar al máximo y como objetivo prioritario la satisfacción de los usuarios. El usuario nunca deberá quedar confinado en una posición menor, en virtud de que tiene el derecho de exigir servicios públicos con calidad.

Brindar un servicio público con calidad, es un reto para cualquier gobierno y su administración pública, ya que la responsabilidad de que aquel genere buenos resultados, depende del desempeño de ésta, si no hay servicios públicos con calidad estará en entredicho el papel de la parte ejecutora del gobierno. Ciertamente, son muchas las cosas que se pueden y que se deberán hacer para que su imagen aparezca más renovada ante los ojos de los ciudadanos. Apostar por la calidad significa eficacia, responsabilidad, participación y, sobre todo, respeto al usuario/ciudadano.

También equivale a una administración pública al día y que se exige a sí misma calidad, para invitar a todos quienes laboran en el sector público a privilegiar al usuario de los servicios públicos.

Actualmente, es necesario que la administración pública, en su relación con los ciudadanos, modifique sus comportamientos tradicionales y que no los considere como simples administrados, sino que los trate como si fueran verdaderos clientes(usuarios/ciudadanos) que demandan mejores servicios. En esta nueva concepción, el gobierno no tiene sólo la función de garantizar unos derechos o salvaguardar un orden, sino la de producir un conjunto de bienes y prestar servicios públicos que son financiados por todos los ciudadanos.

En este sentido, el servicio público debe estar soportado por una administración pública que estará al servicio de los ciudadanos y que aplicará calidad en los servicios que ofrece, particularmente, en aquellos que los afectan más directamente. El afán de las instituciones que encabecen el proceso de calidad

en el gobierno, será que la administración pública cumpla con el principio de legalidad y ofrezca el máximo de bienestar con el mínimo costo posible.

#### 1.4- Gestión pública

El Estado tiene la obligación de satisfacer las necesidades de su población, es cuando el gobierno a través de los recursos que tiene a su disposición otorga los servicios públicos que son prioritarios para garantizar esas necesidades, dichas acciones de gobierno han cambiado a lo largo del tiempo, porque las necesidades también son diferentes, por lo tanto la nueva manera de ejercer el quehacer gubernamental requiere de innovación y nuevos métodos de gobernar, es decir, se necesita de una gestión pública acorde a los nuevos retos que se plantean a nivel mundial.

La definición de Sonia Ospina Bozzi <sup>13</sup> resulta muy atractiva, afirma que el término gestión pública connota una orientación más agresiva, que se enfoca a la acción y a la solución creativa de los problemas de la administración dentro de un contexto de innovación con la ayuda de instrumentos racionales. Esta es una concepción amplia, basada en la aplicación de conocimientos y técnicas modernas apoyadas por ejercicios de reflexión sistemática en la práctica profesional en el contexto del trabajo.

Es importante destacar, que la gestión pública como acción y solución creativa a los problemas sociales, también ha sufrido cambios en su concepción. De ser una actividad estrictamente gubernamental ha pasado a ser propiedad de otras instancias interesadas también en los asuntos públicos. El mercado desde hace algunos años, junto con todas las organizaciones que lo componen, llámense privadas o las no gubernamentales sin fines de lucro, ha hecho acto de

---

<sup>13</sup> Ospina, Bozzi Sonia M., *Gestión, Política Pública y Desarrollo Social: Hacia la profesionalización de la gestión pública en Antología de Teoría de la Administración Pública*, México, Ediciones Acatlán, 1998, pp.225-236

---

presencia con el propósito de corregir las fallas de gobierno y la administración pública, pero también en un afán de generar un ambiente de eficiencia y competencia. Que no se olvide, que esta nueva dinámica por principio de cuentas, no ha resultado ser tan nítida como se hubiese deseado; este nuevo escenario ha trastocado las fronteras de lo público y de lo privado y por ende los márgenes de acción entre los actores involucrados en la gestión pública.

En una etapa de transformaciones básicas para la sociedad y el Estado, los métodos de gobierno requieren de revisión ante los nuevos acontecimientos. Sin nostalgias, sin actitudes pesimistas y lejos de la racionalidad sin fundamento, la gestión pública tiene que revalorarse y nutrirse de los elementos modernos que proporciona la ciencia y la tecnología.

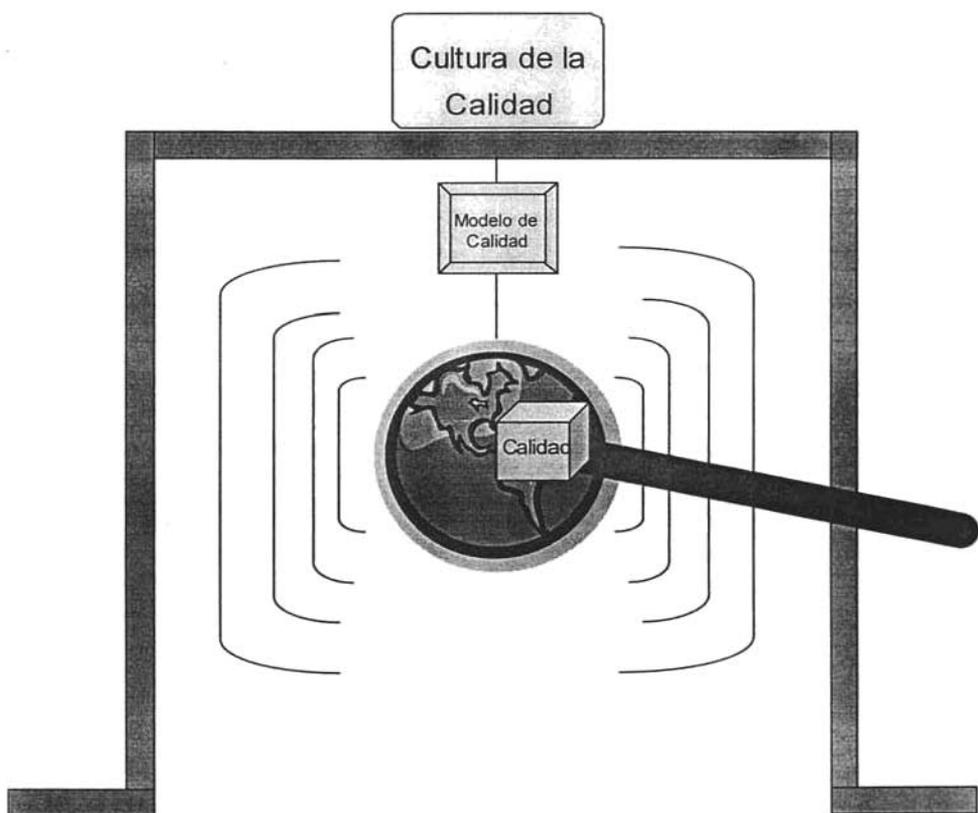
Una gestión pública anclada en el pasado es el mejor aval para impedir la mejora de las estructuras, procesos y sistemas de operación de los gobiernos. Una gestión pública renuente al cambio y a los desafíos inéditos de la sociedad actual, no está apta para responder con creces a la gobernabilidad y el cambio democrático de México o de cualquier Estado; además si ésta no contribuye al cambio democrático resulta improductiva e ineficaz aunque el gobierno tenga consenso con los ciudadanos. Un gobierno que mantenga el consenso de los ciudadanos, pero que pierda eficacia, será improductivo. Si la situación persiste, la pérdida de eficacia llevará a una disminución del consenso y por lo tanto de legitimidad a los ojos de los ciudadanos, quienes emitirán su voto electoral como una evaluación crítica.

En este punto es donde se ubica la necesidad de que los servidores públicos incursionen en aquellas facetas de la gestión pública que postulan la necesidad de gobernar y administrar con sentido de innovación y creatividad.

Los nuevos problemas públicos, la inseguridad, el desempleo, la pobreza, requieren soluciones innovadoras, exigen un tratamiento no convencional sino creativo, además de revisar su cobertura e impacto en los espacios de la vida política. De ahí que sea necesario destacar que la gestión pública se desempeña dentro de un contexto altamente político caracterizado por la existencia de múltiples valores que ejercen presión sobre quienes toman decisiones en las organizaciones públicas.

# Capítulo II

## Razón de la Calidad



## Razón de la calidad

La llegada de la calidad a la dinámica de vida del ser humano, significa utilizar cada día nuevas y mejores herramientas que le permitan lograr mejores estilos de convivencia y organización en su propia comunidad y con las demás comunidades.

### 2.1 Calidad

Existen muchas opiniones cuando se pregunta ¿Qué es la calidad? La calidad sólo puede definirse en función del sujeto. ¿Quién juzga la calidad? En la mente del operario, él fabrica con calidad si puede estar orgulloso de su trabajo. Para él, la carencia de calidad supone pérdida del negocio, y quizá de su trabajo. La calidad en el trabajo, piensa él, hará que la compañía siga en el negocio. Todo esto es cierto tanto en las empresas de servicios como en las de fabricación, considerando ahora también las organizaciones gubernamentales.

Se interpreta que hay calidad cuando la organización realiza los productos con los menos errores posibles y utilizando los recursos necesarios. Este nuevo vocabulario debe trasladarse al sector público y aplicarlo en su integridad, si es que se quiere implantar en él la calidad y ofrecer a los ciudadanos una imagen más atractiva del mismo.

Algo que se debe considerar cuando se intenta definir a la calidad es que el objeto de los estudios de las preferencias de los consumidores debe consistir en ajustar el producto o servicio al público, tomando en consideración las necesidades y expectativas que se buscan encontrar en ellos, y no, como se maneja en la publicidad, influenciar en la decisión del público respecto de un producto o servicio, ya que al final no habrá los resultados esperados.

Los problemas inherentes a los intentos de definir la calidad de un producto, casi de cualquier producto o servicio, reside en la traducción de las necesidades futuras del usuario a características realizables, de forma que el producto o servicio se pueda diseñar y fabricar proporcionando satisfacción por el precio que tenga que pagar el usuario. Esto no resulta fácil, ya que se descubre que han cambiado las necesidades del usuario, la competencia se ha movido, hay nuevos materiales con los que trabajar, algunos mejores que los viejos, algunos peores; algunos más baratos que los viejos, algunos más caros.<sup>14</sup>

El término calidad, por lo general lo asociamos con productos o servicios excelentes, que satisfacen nuestras expectativas y, más aún, las rebasan. Tales expectativas se definen en función del uso que se dará al producto o servicio en cuestión y de su respectivo precio de venta.

La calidad se interpreta como la totalidad de aspectos y características de un producto o servicio que permiten satisfacer necesidades implícita o explícitamente formuladas. Estas últimas se definen mediante un contrato, en tanto que las primeras se definen según las condiciones que imperen en el mercado, aunque también es necesario determinarlas y definir las. "En consecuencia, la definición de calidad no debe referirse a algo meramente subjetivo u objetivo, es un poco de ambos y no es una u otra. La calidad viene a ser por una parte, la percepción que tiene una persona respecto de un producto o servicio, y por otra, los menos errores posibles y el ahorro de recursos en su elaboración, es por eso que calidad y productividad se definen de manera semejante."<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Cfr. Deming, W. Edwards, *Calidad, Productividad y Competitividad*. Madrid, Ediciones Díaz Santa, 1989, p. 136.

<sup>15</sup> Productividad podría considerarse como todos aquellos métodos orientados a la medición de los procesos productivos y a la optimización de todos los recursos que intervienen en la elaboración de un producto o en la prestación de un servicio. Sánchezbenítez, Tamayo Héctor, "Calidad y Productividad como Factores Estratégicos de Competitividad" en *Revista del IAPEM*, México, número 24, Octubre-Diciembre, 1992, pp. 55-63.

También se puede deducir que la calidad es un concepto que representa el resultado de múltiples procesos orientados a satisfacer las exigencias de un usuario y a la vez bien organizados dentro de estructuras funcionales. Así, la calidad no debe ser considerada como una función especial dentro de una organización, sino como un compromiso que se comparte entre el total de sus integrantes y de los procesos.

“El vocablo calidad se utiliza para evaluar ciertas características de los propósitos, las condiciones, los procesos y los logros de un sistema de una organización. Los diccionarios de perfil administrativo definen a la calidad como la “propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa que permiten apreciarla como igual, mejor o peor que otra de su especie.”<sup>16</sup>

La calidad también puede ser entendida como el juicio que tienen los usuarios/ciudadanos sobre un servicio público; es un punto de referencia en el que sienten que han sido superadas sus necesidades y expectativas. Otros autores como Frank Price, coincide cuando menciona que calidad es el grado de armonía entre expectativa y realidad.<sup>17</sup>

Para fines de esta investigación la calidad es la totalidad de aspectos y características de un producto o servicio que permiten satisfacer y/o superar necesidades y/o expectativas implícita o explícitamente formuladas.

## 2.2 Modelo de calidad

La idea de modelo se denota a través de estructuras simbólicas, es decir, un grupo de símbolos y reglas, orientados a representar del modo más fidedigno la

---

<sup>16</sup> Vivero, Castañeda Ranulfo, “Calidad Total de la Educación para la Formación de Directivos”, en *Revista del IAPEM*, *op cit*,.... p. 80.

<sup>17</sup> Frank Price en Ranulfo Vivero Castañeda, *ibid*.

realidad del fenómeno. Cuando una persona desea conocer, piensa, por medio de símbolos, la forma en que están distribuidos los objetos reales de estudio, ya que conocer siempre quiere decir omitir y seleccionar. Símbolo es una orden para hacer surgir de la memoria una cosa o evento determinados, o bien, un conjunto específico de cosas o eventos. Esencialmente, el modelo es una construcción racional, cuya función central es reflejar con una máxima aproximación las realidades que se están estudiando.

Enfocados al estudio de la calidad en el gobierno, como lo pretende esta investigación, "un modelo de calidad es la estructura operativa de trabajo en equipo aceptada en una Institución que con procedimientos documentados guía las acciones coordinadas de los recursos humanos, financieros y materiales para asegurar la satisfacción en cuanto a la calidad del servicio y costo económico de la calidad."<sup>18</sup>

Existen diversos modelos de calidad, tales como ISO 9000 o como el Modelo de Calidad creado por el Gobierno Federal Mexicano, denominado INTRAGOB, todos tienen diferencias y similitudes entre sí, ya que se fundamentan en los principios de la administración tradicional y buscan mejorar los niveles de eficiencia de una organización mediante el cumplimiento de una serie de requisitos o criterios que funcionan como reglas, que han sido previamente establecidos y gozan de reconocimiento nacional o mundial.

### **2.3 Cultura de la calidad**

Se interpreta que la cultura es el continente en el que se desenvuelve toda sociedad y por lo mismo es determinante de las prácticas que se llevan a cabo para la subsistencia y el desarrollo de sus integrantes. En la cultura están todos los

---

<sup>18</sup> [www.sagarpa.gob.mx/Dgpecs/informatica/modelo\\_calidad\\_extroc.htm](http://www.sagarpa.gob.mx/Dgpecs/informatica/modelo_calidad_extroc.htm).

rasgos que diferencian en lo específico, y no en lo general, a una sociedad de otra.

La cultura de la calidad total se va conformando con el tiempo después de haber puesto en marcha y tener ya una experiencia en materia de calidad total dentro de la organización. Esta experiencia se va ganando con la práctica cotidiana del ciclo de mejora, que es la base del estilo de gestión y responde a cuatro etapas: planear el cambio de todo lo que se desea mejora al interior de la organización; llevar a la práctica el cambio a pequeña escala; discutir y hacer los comentarios sobre los resultados, hacer los análisis de los resultados y sacar conclusiones. Todo esto es una enseñanza que va quedando en la organización y va determinando una experiencia. Este ciclo se repite continuamente, se recomienda que no se debe realizar un cambio en un ciclo y luego desvirtuarlo en el siguiente; eso sería una pérdida de tiempo. De lo que trata es que mejoren las cosas al interior de la organización. La mejora del producto o servicio y del proceso implica una mayor comprensión de la teoría y su más adecuada aplicación.

La cultura entonces se puede decir es el comportamiento aprendido que ha distinguido a la humanidad durante el curso de su historia. La manera tradicional de hacer las cosas. Métodos de trabajo, enfoques, la forma de atender, la forma de convivir, costumbres heredadas, forman parte de la cultura en las personas.

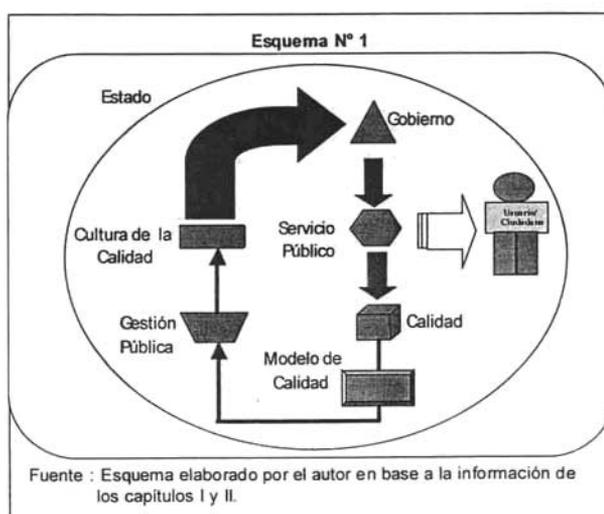
Cultura de la calidad es entonces definida como "el conjunto de valores y hábitos que posee una persona, que con el uso de la práctica y herramientas de calidad permiten colaborar con su organización para afrontar retos en el cumplimiento de su misión."<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup>Chávez, Lozano Fausto Ascensión, *Calidad en la Administración Pública*. México, Universidad Abierta, 2002. p. 14.

Para lograr con éxito la implantación de un modelo de calidad no se requiere tan sólo de cumplir los requerimientos que el mismo establece, implica el compromiso de todas las personas involucradas, por lo tanto es necesario que las actitudes estén orientadas hacia los objetivos de calidad, y esto necesariamente tiene que ver aspectos relacionados a la cultura de la organización.

El Estado aspira a tener cada vez una mejor imagen para ser digno competidor del nivel internacional, para lograr esto resulta de gran importancia resolver algunos aspectos en su interior, gobernar con calidad es algo básico y a la vez estratégico para lograr este fin. La tarea no es fácil, tampoco es de la noche a la mañana, requiere de planear y concretar estrategias orientadas a brindar al usuario/ciudadano servicios públicos cada vez más oportunos y mejores, para lograr esto, es conveniente buscar modelos de calidad que contribuyan a cambiar los tradicionales e inadecuados métodos del quehacer gubernamental y convertir la gestión pública de su gobierno en acciones eficientes. En la medida en que se promueva en todas las instituciones y dependencias gubernamentales esta nueva manera de administrar los recursos del Estado, se podrá aspirar a que exista una cultura de la calidad (ver esquema N°1).



La calidad es un tema que debe ser importante, tanto para las organizaciones privadas como para la públicas, cualquier gobierno que no lo considere así encontrará muchas dificultades en su camino para llegar a lograr el reconocimiento de su población y la credibilidad mundial.

## **2.4 La calidad en el contexto mundial**

En el mundo, la calidad es la más importante de las armas de competencia entre organizaciones privadas y ahora también entre países, esto ha sido demostrado a lo largo de la historia, los cambios en la política comercial, económica o de gobierno obligan, no sólo como sociedad, sino como individuos a ser más competentes en todos los sentidos y ámbitos de la vida.

### **2.4.1 Evolución histórica de la calidad**

La mayoría de los autores dedicados al estudio de la calidad en las organizaciones coinciden en que la calidad tiene su origen hace algunas décadas, sin embargo resulta interesante citar algunos datos que señalan sus inicios desde tiempo atrás y así comprender porqué la calidad es una necesidad que ha creado el ser humano desde su aparición.

Previo a la conformación de los primeros núcleos humanos organizados de importancia, las personas tenían pocas opciones para elegir lo que habrían de comer, vestir, en donde vivir y como vivir, todo dependía de sus habilidades en la cacería y en el manejo de herramientas, así como de su fuerza de voluntad, la persona que usaba y fabricaba las cosas era el mismo individuo. La calidad representaba todo aquello que contribuyera a mejorar las precarias condiciones

de vida de la época prehistórica, es decir, las cosas eran valiosas por el uso que se les daba, lo que era acentuado por la dificultad de poseerlas.

Un ejemplo es el caso de los fenicios, donde en la búsqueda por cometer los menos errores posibles se cortaba la mano a aquel que cometiera alguno<sup>20</sup>

A lo largo de la historia ha quedado de manifiesto que el ser humano por naturaleza misma busca siempre obtener mejores resultados en cada una de las actividades que realiza, y que el perfeccionamiento de su trabajo es de gran importancia.

En la medida en que el ser humano va evolucionando culturalmente y se dinamiza el crecimiento de los asentamientos humanos, la técnica mejora y comienzan a darse los primeros grupos dedicados a la manufactura, se empieza a dar una separación muy importante entre el usuario o cliente y fabricante o proveedor, es por ello que la calidad se manifiesta de manera más amplia en la Edad Media "con el surgimiento de los talleres aparece la creación de normas y estándares de calidad, que le permitirían a los diferentes individuos la exclusividad en la generación o producción de un bien o servicio, esto debido a la calidad o la garantía de conformidad para el cliente; en esta época pre-industrializada cada bien o servicio llevaba un nombre y apellido que le daba soporte, porque como estos eran producidos artesanalmente cada uno se distinguía por la forma y calidad que cada individuo le daba".<sup>21</sup> La calidad se determinaba a través del contacto entre los compradores y los vendedores, las buenas relaciones mejoraban la posibilidad de hacerse de una mejor mercancía, sin embargo, no existían garantías ni especificaciones, ya que el cliente escogía dentro de las existencias disponibles.

---

<sup>20</sup> Alvarez, *op cit.*.... p. 32.

<sup>21</sup> *Ibid*

Con la llegada de la era industrial, se logra la especialización y producción masiva de mercancías, los talleres ceden su lugar como proveedores de mercancías a las grandes fabricas mecanizadas de la época, aunque, es de resaltar que dada la complejidad de estas nuevas industrias, fue necesario establecer procedimientos específicos para controlar la calidad de los productos fabricados, lo cual se tradujo en un mejor rendimiento de las mismas reduciendo el número de piezas defectuosas.

La identidad y calidad de los productos ya no era de los artesanos, correspondía a las industrias respaldar la calidad de sus productos, es aquí cuando los países empiezan a jugar un papel relevante en la distinción de calidad y competitividad en el perfeccionamiento de los bienes y servicios producidos.

"Hay en el año de 1664 un informe dirigido al rey Luis XIV que dice: si nuestras fabricas aseguran por un trabajo cuidadoso, la calidad de nuestros productos, los extranjeros estarán interesados en aprovisionarse aquí y fluirá dinero al reino."<sup>22</sup> Nuevamente queda de manifiesto que en la búsqueda del perfeccionamiento de los bienes y servicios, la calidad está en la mente del líder de un país como la mejor de las rutas para acceder a mejores niveles de crecimiento económico.

#### **2.4.2 La calidad en el siglo XX**

El siglo XX marca la etapa cuando se empieza a manejar el concepto de calidad, ahora ya no sólo se trata de identificar y rechazar las mercancías defectuosas, se busca la disminución de su cantidad. Así se empiezan a analizar las causas de dichos rechazos y a proponer alternativas que permitan resolver o eliminar las causas.

---

<sup>22</sup> *Ibid*, p. 33.

“Entre los años de 1910 y 1920 encontramos a grandes rasgos la generación de una acelerada industrialización en el mundo, se multiplican las fábricas y cada vez hay mayor demanda de productos, por lo que los trabajadores ya no pueden cerciorarse de la calidad de los mismos, entonces resalta la figura del capataz o mayordomo, cargo que con el tiempo habrá de transformarse en el de supervisor, cuya función también será la de verificar la calidad del trabajo realizado, en donde cabe señalar que la calificación sobre la calidad del producto no depende de quien lo produce sino de quien lo supervisa, por lo que la capacidad de la prevención se ve limitada. G. Edwards es quien crea la noción de aseguramiento de la calidad, y W. Shewart quien introduce la estadística como un medio de gestión de la calidad.”<sup>23</sup>

En la medida en que las grandes industrias van reconociendo la importancia de la calidad como herramienta para mejorar sus resultados, se van creando los departamentos de calidad los cuales vienen a ser parte fundamental en la mejora de los procesos de producción y por lo tanto de productos con menos defectos, es precisamente en estos departamentos donde se empiezan a generar atractivas investigaciones por parte de grandes personajes como Edwards y Shewart.

Estos investigadores fueron quienes cimentaron las bases de lo que hoy se conoce como Control Estadístico de la Calidad, lo cual construyó un avance muy significativo del movimiento de la calidad. Shewart desarrolla el “Ciclo de Mejora **Planear, Hacer, Verificar y Ajustar (PHVA)**, que se traduce en **planear** las mediciones a efectuar, los parámetros o características que se van a controlar, **hacer** el seguimiento estadístico en gráficas de control, **verificar** estabilidad o tendencias de inestabilidad, definir causas asignables o aleatorias y **ajustar** el proceso para hacer lo predecible.”<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> *Ibid*

<sup>24</sup> Elizondo, Decanini Alfredo, *Manual ISO 9000-2000*. México, Ediciones Castillo, 2002. p. 8.

Al inicio de la Segunda Guerra Mundial, en la década de los 40's, los Estados Unidos de América se preocuparon porque sus proveedores les suministran armamento con calidad aceptable, esta fue una oportunidad para aplicar la técnica del Control Estadístico de la Calidad, cuyo éxito se reflejó en el impulso a programas de capacitación en temas de control de calidad, incluso a que el gobierno norteamericano hiciera un vínculo con el sector educativo para incluir en sus planes de estudio este tipo de técnicas.

En el año de 1945, "Deming, le da un carácter universal al procedimiento de Ciclo de Mejora (PHVA) y lo enseña como un método aplicable a todo proceso, es así como se le conoce a esta metodología el Ciclo de Deming de Mejora Continua."<sup>25</sup>

Hasta los años 50's todo indicaba que la responsabilidad de la calidad recaía en las personas que manejaban las estadísticas, pero existía la interrogante de cómo se podía asegurar la mejora de la calidad ya alcanzada, por lo que empezó a tomar gran importancia la idea de que era necesario involucrar a todas las áreas que integran una organización, es decir, se requeriría de un mayor compromiso de todos.

Joseph Moses Juran complementa el trabajo de Deming, al introducir el concepto de costos de calidad como foco de importantes ahorros si se evaluaban inteligentemente, los agrupó en evitables (retrabajo, reparaciones, reinspecciones etc.) y no evitables (gastos de garantía, quejas, devoluciones etc.), sugiere que si los costos evitables se suprimieran se tendrían ahorros verdaderamente atractivos para la organización, dando frutos los conceptos de calidad total, que significaría un control de calidad a todo lo largo y ancho de la compañía. Estas ideas son integradas por Armand Feigenbaum en su libro Control de Calidad Total, quien visualiza a la calidad no sólo enfocada al

---

<sup>25</sup> Chávez, *loc cit.*

proceso productivo sino también a la administración de la organización, es decir, la calidad es trabajo de todos y cada uno de los que intervienen en cada etapa del proceso.<sup>26</sup>

En los años 60's , Philip B. Crosby propuso un programa de 14 pasos a los que denominó "cero defectos", a través de los cuales hizo entender a los directivos que no importa la cantidad de perfección exigida, ésta puede lograrse, pero para hacerlo la alta gerencia tiene que motivar a sus trabajadores.

Crosby manifiesta la gran importancia que tienen las relaciones humanas en el trabajo y se le reconoce el "haber interpretado a los grandes estudiosos de la calidad con un lenguaje sencillo y claro para su mejor comprensión, poniendo al alcance de todos la esencia de este tema."<sup>27</sup>

Se aprecia un notable avance hacia la calidad, de centrarse sólo en el control de proceso de manufactura hasta involucrar a todos los departamentos de la organización, de enfocarse sólo en métodos estadísticos a sensibilizarse hacia las necesidades de los trabajadores, de una gerencia ajena al control de calidad a una administración participativa.

La calidad ahora ocupa un papel muy importante y también estratégico en las organizaciones, ya que a través de ésta es posible mejorar el desempeño general y la competitividad, se consideran los requerimientos del consumidor y la calidad de los productos de los competidores, la calidad del servicio, todo esto con la finalidad de lograr la satisfacción del cliente y superar sus expectativas.

Ante la necesidad de unificar criterios que permitan normar los intercambios de productos y/o servicios entre diferentes países, se crean una serie de normas con reconocimiento internacional, es así como "en 1947 en Ginebra se formó una

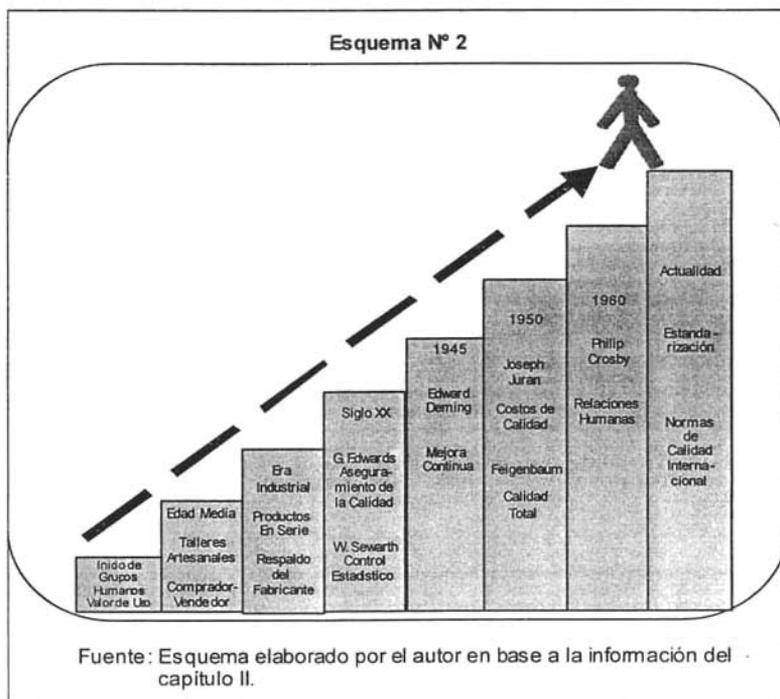
---

<sup>26</sup> Cfr. Álvarez, *op cit.*.... p.31.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 39.

organización no gubernamental para promocionar el desarrollo de la estandarización y relacionar las actividades tanto técnicas como comerciales con vista a facilitar el intercambio internacional de mercancías y servicios. También se pensó que la normalización internacional facilitaría el desarrollo de las esferas intelectuales, científicas y tecnológicas. Para evitar que el nombre de la organización cambiara según el idioma y la traducción, se eligió la partícula ISO, derivada del griego isos raíz que significa igual (isotérmico, isométrico, isobarométrico. Igual temperatura, medida o presión).<sup>28</sup>

A lo largo de la historia la calidad ha estado presente en el desarrollo del ser humano, cada día se valora más la utilidad que nos puede brindar para encontrar mejores opciones de bienestar y desarrollo en comunidad (ver esquema N°2).



<sup>28</sup> Senlle, Andres, *ISO 9000-2000. Liderazgo de la Nueva Calidad*. Barcelona, Ediciones Gestión 2000, 2001, p. 21.

Aunque la calidad siempre ha estado presente en el desarrollo del ser humano, el sector privado es quien más interés le ha mostrado, pero recientemente parece que los gobiernos están volteando a verla y ya la empiezan a considerar como algo que puede ayudarles en su difícil tarea de gobernar.

## **2.5 La calidad en las organizaciones públicas**

A lo largo de la historia se refleja una preocupación de las empresas por lograr obtener mayores niveles de calidad en sus productos y servicios, por ser más competitivos y cumplir sus metas de venta, por ello no se dudaba en incorporar las herramientas necesarias para lograr dicho cometido, pero en las organizaciones públicas no se le daba la misma importancia, tal vez no estaba en su lista de prioridades, en la actualidad esta manera de ver a la calidad ha cambiado, ya que ésta se ha extendido a este tipo de organizaciones quienes ya no pueden conformarse tan sólo con cumplir sus obligaciones básicas con los ciudadanos, y están obligadas a demostrar en todo momento que tienen la capacidad para ofrecer un buen servicio y de calidad probada, antes de que por la sociedad y la comunidad internacional puedan ser reprobadas.

### **2.5.1 El papel del usuario/ciudadano**

La sociedad está cada vez más informada y con un nivel de madurez político que sorprende, es digno de recordar lo sucedido en este país con la marcha organizada por la sociedad civil cuando la inseguridad estaba rebasando la capacidad de respuesta del gobierno, o el histórico cambio de partido en el poder, la sociedad se ha vuelto exigente de un servicio público con eficacia y eficiencia a la altura de sus ciudadanos, por ello la calidad es un tema que ocupa un lugar cada vez más importante en las agendas de los gobiernos

actuales y en las administraciones públicas, ya que lo que hagan o dejen de hacer en este sentido incide directamente en los resultados que han de impactar en la misma sociedad.

Los ciudadanos exigen acciones que se traduzcan en una mejor calidad de vida para sí mismos y sus familias, mejores satisfactores de sus necesidades y más riqueza para sus comunidades, esto necesariamente implica la posibilidad de contar con una administración pública diferente a la actual.

Por eso la administración pública debe ser más eficiente para contribuir a incrementar la legitimidad del Estado, como bien dijo M. Michel Rocard siendo primer ministro en el Gobierno de Francia en el año 1988, "la legitimidad, como la eficacia de la intervención del Estado, exigen en adelante, de modo urgente, mejorar la productividad y la calidad de los servicios públicos. Os pido por ello que prosigáis los esfuerzos realizados en este sentido por mis predecesores y os comprometáis en nuevas acciones con la misma finalidad."<sup>29</sup>

La calidad de los bienes y servicios que la administración pública produce y presta es evaluada por los ciudadanos, esto puede afectar directamente en la simpatía de los ciudadanos (usuarios) hacia su gobierno, además estaría en duda la legitimidad, interpretada ésta como el reconocimiento y confianza al quehacer gubernamental, la cual no puede soslayarse, ya que es fundamental para lograr una buena organización en comunidad.

El ciudadano, consciente o inconscientemente está dotado de un gran poder y "tiene una cuádruple caracterización frente al gobierno: es elector, cliente, usuario y contribuyente. Esta situación implica una recuperación abierta de la vida ciudadana, motivo por el cual los servicios públicos tienen que proporcionarse en términos de igualdad, equidad y eficiencia. En este sentido, la

---

<sup>29</sup> Uvalle, Berrones Ricardo, "Formación de Directivos y Calidad Total en los Servicios" en *Revista IAPEM*, op. cit. .... p. 29.

calidad de los servicios públicos es asunto medular para ganar consensos o propiciar disensos, cuando los servicios públicos son ineficientes, deficitarios y erráticos se altera negativamente la relación gobierno-ciudadanos, relación que ingresa al terreno político y en el cual los ciudadanos como electores castigan o ratifican su confianza en el gobierno a través del voto, por eso la administración pública debe ser más productiva y eficiente para contribuir a incrementar la legitimidad del Estado.<sup>30</sup>

Esta forma de evaluar el quehacer gubernamental por parte de los ciudadanos significa para el gobierno una gran preocupación, pero sobre todo una tarea permanente, en la búsqueda por encontrar cada vez más opciones para su mejor desempeño.

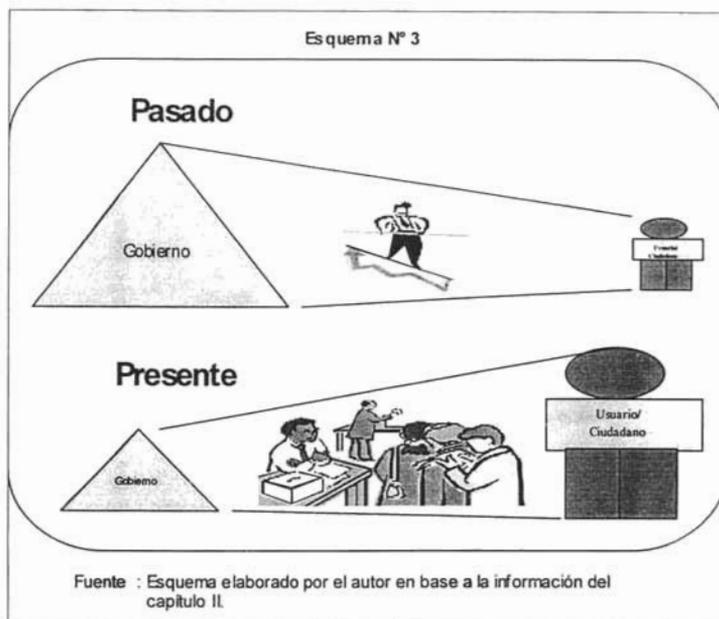
"Las ideas del sector privado han sido adoptadas por el sector público, se busca lograr un mejor manejo de los recursos, por lo cual se toma en cuenta la percepción de los ciudadanos, es decir, de lo que se trata ahora es de tener un enfoque hacia el usuario-ciudadano, siempre buscando lograr que las metas establecidas se cumplan y así entregar los mejores resultados en beneficio de ellos."<sup>31</sup>

El gobierno ya no se puede dar el lujo de creer que sus acciones son imposiciones para la sociedad, los tiempos están cambiando y la sociedad también, ya no es lo mismo que en el pasado (ver esquema N°3).

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 31.

<sup>31</sup> Cfr. Álvarez, *op cit*,.... p.121.



### 2.5.2 La naturaleza de las organizaciones públicas

Es difícil encontrar un país que haya estado siempre preocupado por incorporar a su gobierno estrategias de calidad en beneficio de sus gobernados. Lo anterior es creíble cuando se puede observar que las instancias de gobierno no están sujetas a un esquema de competencia como sucede con las empresas privadas, las cuales cada día invierten recursos y están preocupadas por encontrar opciones que les permitan solucionar problemas de falta de calidad en la prestación de bienes y servicios.

El movimiento en favor de la calidad se adoptó en el sector privado, mucho antes de que el sector público conociera de sus beneficios, esto se debió principalmente a que se creía que si este tipo de prácticas se realizaban en el sector privado era imposible que tuvieran éxito en el sector público, bajo el

argumento de que son dos instancias con objetivos diferentes, sin embargo está por demás claro que es algo que no debe considerarse así por más tiempo, ya que se utilizan recursos por igual y su manejo genera un impacto en beneficio o perjuicio de la economía y la sociedad.

"Desafortunadamente, en materia de competencia, el rezago mostrado por las instituciones públicas es un fenómeno que ocurre en casi todos los países protagonistas del mundo, en unos países más acentuado que en otros, pero finalmente en todos, particularmente en Japón que se destaca como promotor de la aplicación de programas de calidad y productividad como factores estratégicos de competencia, poco se ha logrado para mejorar sus esquemas operativos en la administración pública. Si se compara el éxito alcanzado por japoneses en materia de calidad y productividad en las empresas, con logros obtenidos en sus organizaciones públicas, éstos son insignificantes."<sup>32</sup>

El tiempo sigue transcurriendo y las organizaciones públicas han dejado pasar mucho tiempo para darse cuenta de la importancia de adoptar métodos de gestión con calidad, hay que dar prisa al paso de estos novedosos estilos de organizar con calidad, sólo así se podrá hacer frente a las nuevas demandas que plantea la sociedad actual.

Guido Bertucci <sup>33</sup> refuerza esta idea cuando dice que en la última mitad del siglo XX, y más aún al inicio del nuevo milenio, los gobiernos se han visto presionados para responder tanto 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

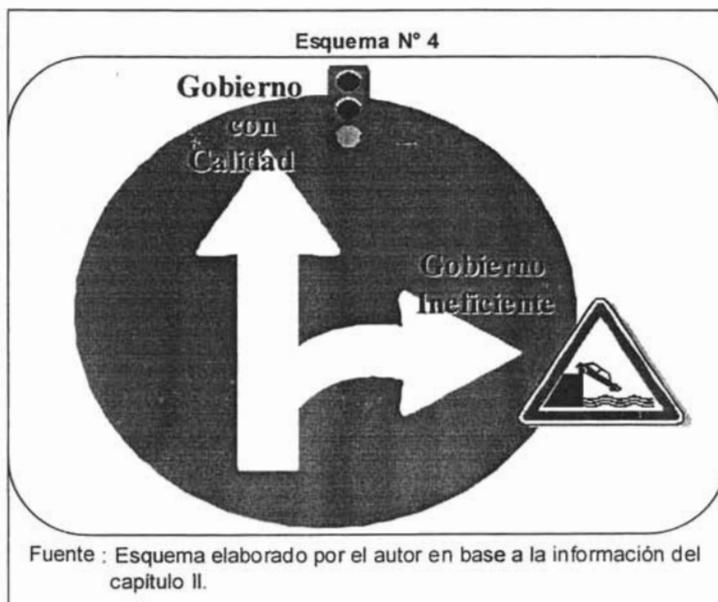
<sup>32</sup> Sánchezbenítez, "Calidad y Productividad como Factores Estratégicos de Competitividad" en *Revista del IAPEM*, op cit....., p. 70.

<sup>33</sup> Bertucci, Guido, "La Innovación Gubernamental en el Mundo: Retos y Perspectivas", en *Revista Política Digital*, México, número 13, Noviembre 2003, p. 8.

repite en todos los rincones del planeta. De hecho casi todos los países del mundo, ricos y pobres, democráticos y autoritarios, enfrentan fuertes retos que provienen de diferentes direcciones y fuentes.

Otro factor que se debe considerar en el análisis de la naturaleza de la administración pública es que este tipo de organizaciones cuentan con un liderazgo temporal y están sujetas a constantes cambios de planes y programas, lo cual da como resultado la falta de continuidad que es fundamental para obtener los mejores resultados.

Las organizaciones públicas ya no pueden cambiar su orientación, su ruta debe ser hacia la calidad en el quehacer gubernamental, si cambian de sentido no lograrán cumplir sus objetivos y será desastrosa su gestión pública (ver esquema N° 4).



## 2.6 Razones de la calidad en el gobierno

La calidad de la administración pública no puede ser tan sólo un cúmulo de buenas intenciones, sino una condición necesaria para que sea aceptada y reconocida frente a otro tipo de instituciones de carácter nacional o internacional. El Estado que no considere de manera importante esta condición estaría condenando a ser sujeto de limitaciones en su crecimiento y desarrollo, perdería la oportunidad de contar con mejores niveles económicos y de bienestar para su población.

Si se habla del Estado Mexicano y siendo más precisos del actual Gobierno Federal, éste ha iniciado un poco desfasado su estrategia de calidad a partir del año 2002, sin embargo el entusiasmo de quienes coordinan estas acciones no se niega, pero quienes han de adoptar a la calidad como método para mejorar su trabajo en las instituciones, de ellos seguramente no se podrá esperar la misma motivación.

### 2.6.1 Desconfianza en el gobierno

Para cualquier gobierno resulta preocupante que sus ciudadanos manifiesten molestia e insatisfacción respecto de sus acciones en el servicio público, cuando se pone en entredicho su eficiencia, honestidad y competencia en la administración de los recursos, así como la concretización de resultados, por lo que la confianza empieza a decrecer y el gobierno debe trabajar para resolver dicha situación.

“La complejidad de las grandes organizaciones públicas es uno de los fenómenos que se repiten, al parecer sin excepción, en la mayoría, sino es que en la totalidad de los países a lo largo de la historia de la raza humana. Ello ha

provocado que la ineficiencia burocrática, de la cual todos los habitantes del planeta hemos sido víctimas en al menos alguna ocasión, se convierta no sólo en un lugar común, sino también en una verdad que ya pocos están dispuestos a enmendar, por lo que se conforman, como una venganza generalmente estéril, en hacer diversos tipos de críticas públicas o privadas.”<sup>34</sup>

Ante este tipo de situaciones los gobiernos deben analizar cuales son los aspectos que se deben modificar con el afán de mantener o recuperar la confianza de sus ciudadanos, verificar que los servidores públicos actúen con la capacidad y competencia necesarias para ofrecer un servicio de calidad o tal vez echar un vistazo a los estilos de realizar las actividades dentro de las instituciones, todo con la intención de poder identificar las pequeñas o grandes inconsistencias que aquejan a su gobierno.

La sociedad del México que hoy se vive, resulta muy incierta para el Gobierno, ya no es conformista, mucho menos apolítica, es una sociedad cada vez más preparada y con expectativas muy grandes. El Gobierno Federal tiene mucho que hacer al respecto, su imagen se encuentra en pleno proceso de legitimación, si hace buen uso de la calidad en los servicios públicos, ésta le ayudará a lograr sus objetivos de reconocimiento y consenso social, sin embargo, el tiempo es otro factor que no tiene de su lado.

### 2.6.2 Globalización

Cualquier gobierno que no tenga una visión global estará condenado a vivir una situación de aislamiento en todo sentido, aquellos gobernantes que piensen que su país es autosuficiente y que no necesitan ningún tipo de apoyo o intercambio con el exterior, estarán dejando la posibilidad de acceder a una gama de

---

<sup>34</sup> Gore, Al, *Un Gobierno Más Efectivo y Menos Costoso*. México, Edamex, 1995. p. XV (prefacio).

opciones de desarrollo para los ciudadanos a quienes están obligados a servir y trabajar en pos de su bienestar.

Una definición de "globalización designa la integración de mercados globales, a partir de economías nacionales, y a través de flujos financieros, producción compartida y complementación económica, en donde la estabilidad y crecimiento de un país depende de su articulación en el mercado global."<sup>35</sup>

La globalización de la economía ha venido presionando a las naciones grandes o pequeñas para que cambien sus estructuras administrativas y políticas. Cualquier gobierno en la actualidad debe fundamentar sus planes y programas en el conocimiento de las fuerzas externas e internas al país. Debe actuar en consecuencia para posicionar a sus fuerzas productivas en lugares preponderantes en el contexto de las naciones y a través de ello, captar ingresos que le permitan un desarrollo sostenido.

Se puede interpretar que la globalización económica es un proceso histórico, el resultado de la innovación humana y el progreso tecnológico. Se refiere a la integración de las economías de todo el mundo, especialmente a través del comercio y los flujos financieros.

Si bien es cierto gracias a la globalización es posible beneficiarse de mercados cada vez más vastos en todo el mundo y tener mayor acceso a los flujos de capital, a la tecnología y beneficiarse de importaciones más baratas y mercados de exportación más amplios, es importante tener en cuenta los efectos negativos que esta trae consigo, tales como el crecimiento desigual entre personas y países o los efectos ambientales.

---

<sup>35</sup> Colín, Terán Alfredo, "En Busca de la Calidad Total en los Servicios" en *Revista del IAPEM*. op cit..... p. 118.

Los gobiernos concretamente en lo interno, tienen que desarrollar planes y programas por una parte, al apoyo de los sectores productivos y, por la otra, hacia las estructuras públicas de administración.

En el mundo hay cada vez más un efecto de interdependencia entre los diferentes países, se precisa que el ambiente de competencia ya no es exclusivo de las empresas, ahora los sistemas económicos forman parte de esa competencia globalizada. Es por eso que se deben de realizar los esfuerzos necesarios y en equipo por parte de los gobiernos y la empresas localizadas en su territorio, quienes deberán aplicar lo criterios actuales de calidad e innovación para desempeñar un papel relevante y participar de los beneficios de la globalización.

Para los países desarrollados será una tarea no complicada, ya que las herramientas tecnológicas para el desarrollo comercial le permitirán un gran intercambio hacia el exterior y un mejoramiento sustancial en su interior, sin embargo aquellos que se encuentran en el subdesarrollo tendrán dos tareas, en primer lugar consolidarse como un país con economía estable y de gobierno eficiente y en segundo lugar implementar una buena estrategia de intercambio con los demás países.

"La globalización ofrece muchas oportunidades, incluyendo inversión extranjera directa, comercio y acceso a la tecnología de la información, no obstante sólo los países que cuentan con una administración pública eficaz, instituciones políticas y económicas sólidas, políticas sociales adecuadas y un liderazgo comprometido, pueden asegurar que todos los sectores de la sociedad se beneficien de una mayor integración a la economía mundial."<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Gore, *op cit*.... p.9.

El Gobierno Federal en este sentido no es indiferente, es claro que su política de relaciones políticas y económicas con el mundo es muy activa, sin embargo no debe dirigir toda su concentración en ese tipo de aspectos, la calidad en el gobierno no requiere tan sólo de buenos discursos y premios de reconocimiento, se debe dar seguimiento a los objetivos planteados en este tema y de esta manera asegurar que se están cumpliendo.

### **2.6.3 Exigencias fiscales a los Estados**

Se abordará este tema desde dos ángulos para su mejor comprensión, el primero se refiere a la conformación de grupos económicos que establecen condiciones y requisitos de ingreso a los países que aspiran a ser miembros, el segundo aborda las grandes instituciones financieras y de crédito a nivel mundial, que ya no sólo tratan de ayudar a resolver los problemas económicos que enfrentan los Estados, ahora promueven programas de desarrollo para el fortalecimiento de la capacidad estatal, que desde mi punto de vista suena mucho más lógico el tratar de prevenir problemas económicos, con novedosas alternativas de desarrollo para que los gobiernos cada día tengan mejor capacidad y mayor competitividad.

En el mundo hay diversos grupos económicos que están integrados por grandes países que son considerados potencias mundiales, dichos grupos consideran que sus miembros deben cumplir con ciertos requerimientos que aseguren una digna participación, lo cual les permitirá la posibilidad de acceder a las ventajas y beneficios que como miembro tienen derecho. Dentro de los requerimientos existe uno que para la presente investigación resulta de gran importancia y es el hecho de que los países miembros deben de tener finanzas sanas y reducir cada vez en mayor medida el déficit fiscal existente.

Una manera de ejemplificar lo antes mencionado son "las diferentes condiciones impuestas a los diversos Estados para integrarse a la Unión Europea(UE), el tratado de Maastricht, redactado en 1991 y ratificado en 1993, en él se estableció el marco para la UE y la encaminó hacia la creación de una moneda única. Para los fines de este trabajo, la disposición más importante de este Tratado se encuentra en el artículo 104 c, que empieza con este sencillo enunciado: Los Estados miembro evitarán el déficit gubernamental excesivo. La prohibición de déficit gubernamental excesivo hizo que países con legendarias burocracias enormes e ineficientes, como Italia empezarán a tomar medidas para convertirse en Estados más pequeños y eficientes."<sup>37</sup>

Las instituciones financieras de desarrollo que operan a nivel mundial, dirigen sus acciones a un problema que aquejan muchos países, se habla de países con gobiernos ineficientes y con una burocracia que no responde a las demandas planteadas por el devenir mundial, ya no basta con implementar algunas medidas internas para lograr un mejor gobierno, se requiere de más y mejores programas que permitan una verdadera evolución de los sistemas que soportan las acciones del gobierno.

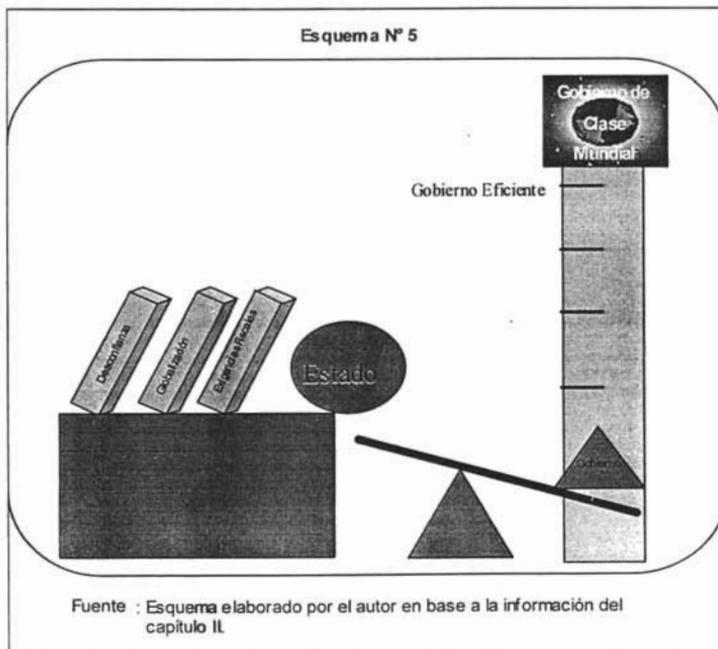
Por lo antes mencionado, vale la pena citar un párrafo de la recomendación que hizo el Banco Mundial en su informe sobre desarrollo mundial en el año de 1997, que dice "Significa (la capacidad del Estado), sujetar a las instituciones estatales a una mayor competencia, a fin de aumentar su eficiencia. Significa mejorar el desempeño de las instituciones del Estado, así como la remuneración y los incentivos. También significa hacer al Estado más sensible a las necesidades de la gente, acercarlo más a la gente por medio de una mayor participación y descentralización."<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Kamarck, Elaine C., "Introducción a la Innovación Gubernamental" en *Revista Política Digital*, op cit..... Estudio I, p. VI.

<sup>38</sup> The World Bank, "The State in a Changing World" *World Bank Development Report 1997*, , Washington, D.C., 1997, p.3.

El Gobierno Federal tiene diversos programas que están financiados por organismos de corte internacional, tales como, el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo, su mejor aval para poder acceder a estos créditos es su imagen de ser un gobierno con calidad, si no hubiera acciones enfocadas a mejorar la calidad en el quehacer gubernamental de México, difícilmente se estaría en condiciones de recibir dichos beneficios, aunque en realidad se trata de financiamientos internacionales.

El Estado Mexicano está cada vez más comprometido a crear una imagen de gobierno eficiente y de clase mundial, existen diversos factores que lo llevan a tomar esta nueva actitud de gobernar, porque es una realidad que los nuevos tiempos así lo exigen(ver esquema N° 5).



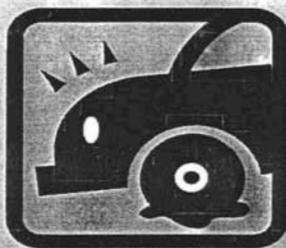
El Estado Mexicano en el afán tener una imagen reconocida en el mundo, exige de su gobierno la aplicación de herramientas innovadoras que le permitan obtener cada vez mejores resultados en beneficio de los ciudadanos. Una de las opciones reconocidas a nivel mundial y que permiten mejorar el desempeño de las organizaciones, es la utilización de modelos de calidad.

La correcta aplicación de los modelos de calidad en el gobierno, debe ser una excelente oportunidad para acceder a mejorar los niveles de eficiencia de las instituciones que lo integran.

# Capítulo III

## Modelos de Calidad

GOBIERNO



ISO 9000



INTRAGOB



## Modelos de calidad

Los nuevos tiempos exigen que un país sea administrado con eficiencia y genere buenos resultados, para lograr esto es necesario aplicar las opciones metodológicas más actualizadas para un mejor desempeño de las instituciones, los modelos de calidad representan estas opciones para la mejora en la calidad de los productos y/o servicios que brinda una organización tan importante como el gobierno.<sup>39</sup>

En el mundo son reconocidos principalmente dos modelos de calidad la Norma ISO 9000 y los Premios de Calidad, antes se consideraba que estos dos modelos eran opuestos, pero ahora se puede decir que son complementarios, ya que tienen planteamientos muy similares en lo general y diferentes en lo específico. Hay otros modelos, tal es el caso del Premio Europeo a la Calidad creado por EFQM (European Foundation for Quality Management), conformada por catorce de las principales empresas de Europa Occidental.

Los modelos de Premios Nacionales y el Europeo a la Calidad, "requieren de gran esfuerzo en las organizaciones para lograr un amplio desarrollo empresarial y, excede los requisitos mínimos para poder competir, puesto que para aplicarlos las organizaciones deben tener un plan a largo plazo, por eso, en muchos casos, es aconsejable iniciar con un proceso de desarrollo de requisitos básicos (ISO:9000) que vaya evolucionando hasta llegar a las mejores prácticas representadas en dichos modelos de calidad."<sup>40</sup>

Lo más importante para las organizaciones es lograr que estos modelos les permitan acceder a mejores niveles de calidad y exista un reconocimiento de parte de los usuarios quienes reciben sus productos o servicios.

---

<sup>39</sup> La descripción y aplicación de estos modelos por parte del Gobierno Federal será abordado en el capítulo IV de esta investigación.

<sup>40</sup> Nava, Carbellido Víctor Manuel, ISO 9000:2000 . Estrategias para Implantar la Norma de Calidad para la Mejora Continua. México, Limusa, 2002, p. 22.

### 3.1 Modelo de Calidad ISO 9000 (Normas de Calidad)

El estudio de las normas de calidad ISO 9000:2000 es un tema básico para una mejor interpretación de la presente investigación, estas normas no son de aplicación exclusiva de las empresas privadas, se puede afirmar que son universalmente aceptadas y utilizadas también por organizaciones públicas, en el caso de México se aplican en dependencias y entidades del Gobierno Federal; incluso antes de que el actual gobierno iniciara su proceso para la calidad como estrategia para mejorar su imagen.

La Organización Internacional para la Estandarización, con sede en Ginebra, Suiza, fue creada en 1947; y en 1980 se forma el Comité Técnico ISO-TEC-176 para asuntos de Sistemas de Calidad y quienes fueron los autores de la serie ISO 9000. Como se mencionó anteriormente, el nombre ISO fue tomado del vocablo griego "isos", que significa igual. Isos es también la raíz del prefijo "iso" que aparece en palabras como isométrico, de dimensiones iguales, en este mismo sentido cualquier aspecto contemplado en las normas de calidad debe ser interpretado de forma similar y correcta por todas las organizaciones del mundo.<sup>41</sup>

El propósito de ISO es desarrollar y promover normas de uso común entre países a nivel mundial. El surgimiento de estos requerimientos se da por una necesidad de estandarización, por el uso de términos múltiples para un mismo concepto y términos únicos con múltiples significados. Además de marcadas diferencias entre requerimientos de documentación y la aplicación de diferentes auditorías de calidad en las organizaciones.

La Estandarización se hace mediante una revisión de requisitos entre países, industrias, compañías, siempre de acuerdo al esquema de cliente- proveedor.

---

<sup>41</sup> Cfr. Senlle, *op cit.*... p.21.

### 3.1.1 Características de las Normas de calidad ISO 9000

Como se había comentado anteriormente, la calidad es un factor de gran importancia para lograr un alto nivel de competitividad para las organizaciones que elaboran productos o prestan servicios, sin embargo cuando el intercambio de éstos empieza a tener auge con organizaciones de otros países el intercambio comercial empieza a exigir el cumplimiento de ciertas reglas de calidad entre unos y otros, es así como los líderes de las organizaciones coinciden en la necesidad de crear una serie de normas que avalen la calidad de un bien o servicio y que tengan valor y reconocimiento a nivel mundial para facilitar el intercambio internacional de mercancías y servicios.

“El trabajo de preparación de las normas internacionales normalmente se realiza a través de los comités técnicos de ISO. Cada organismo miembro interesado en una materia para la cual se haya establecido un comité técnico, tiene el derecho de ser representado en dicho comité. Las organizaciones internacionales públicas y privadas, en coordinación con ISO.”<sup>42</sup>

En México, es la Secretaría de Economía a través Dirección General de Normas quien se encarga de regular todos los aspectos relacionados a la elaboración y expedición de normas de calidad.

Aunque el propósito de ISO es desarrollar y promover normas de uso común a nivel mundial, es de precisar que para lograr un mejor manejo de las mismas ha sido necesario asignar a cada norma un código correspondiente.

---

<sup>42</sup> Instituto Mexicano de Normalización y Certificación A.C., *Norma de Calidad ISO 9001:2000*, México, Versión 2000, Prólogo.

Las normas ISO 9000 son una serie de normas que garantizan calidad en el producto y/o servicio prestados y que son aceptadas en todo el mundo, sus principales objetivos son <sup>43</sup>:

- Mantener y mejorar continuamente la calidad de los productos y/o servicios en relación con las necesidades.
- Mejorar la calidad de las operaciones para satisfacer continuamente las necesidades declaradas e implícitas de clientes.
- Dar confianza a la gerencia y a empleados de que están cumpliendo los requerimientos de calidad y de que la mejora está ocurriendo.
- Dar confianza a los clientes así como a otros interesados de que están satisfaciendo las necesidades de calidad en el producto o servicio entregado.
- Dar confianza que se está cumpliendo con requerimientos del sistema de la calidad.

Cuando se aborda el tema de la clasificación de las normas de calidad, ésta resulta en ocasiones confusa por la similitud de sus nombres y códigos de cada una de ellas, además de la interpretación por los diferentes autores o expertos en la materia. Algo que sucede es que la serie de normas ISO 9000 frecuentemente se confunde con la familia de normas ISO 9000, aunque se puede decir que a pesar de que no son algo totalmente distinto en su estructura, si pueden variar en los fines para lo cual fueron creadas.

La **familia** de normas ISO 9000 la integran:<sup>44</sup>

**ISO 9001.-** Se refiere a las especificaciones para el diseño o desarrollo, producción, instalación y servicio, cuando los requerimientos de los bienes o

---

<sup>43</sup> Cfr. Elizondo, *op cit*,.... p. 14.

<sup>44</sup> [www.aenor.es/normas/ISO\\_9000\\_1994](http://www.aenor.es/normas/ISO_9000_1994)

servicios están especificados por el cliente en términos de cómo deben comportarse los productos provistos por el fabricante.

**ISO 9002.-** Establece requerimientos cuando una firma está fabricando bienes u ofreciendo un servicio referido a una especificación publicada o a las especificaciones del cliente.

**ISO 9003.-** Especifica el sistema de calidad a ser utilizado en la inspección final y procedimientos de ensayo.

**ISO 9004.-** Es una guía sobre gestión total de la calidad y los elementos del sistema de calidad dentro de la serie ISO 9000.

Cuando alguien adquiere un producto o servicio de una organización que está registrada en ISO 9000 se tiene la seguridad de que sus características de calidad serán muy parecidas a las expectativas que se tengan al respecto. Lo anterior es posible gracias a que seguramente se aplicó una norma de calidad de la serie ISO 9000 que pertenece a la familia de normas ISO 9000.

La **serie** de normas ISO 9000 forman la esencia de la familia ISO 9000 y comprende <sup>45</sup>:

### **La norma ISO 9000**

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

##### *Principios y Vocabulario*

- La norma proporciona información sobre términos y definiciones de la gestión de la calidad.

---

<sup>45</sup> Sentle, *op cit.*.....p. 24.

- También especifica los requisitos de un sistema de gestión de la calidad para organizaciones que quieran demostrar su aptitud para suministrar productos o servicios conformes para el cliente.
- Los requisitos pretenden que se logre la satisfacción del cliente a través del sistema de gestión de la calidad y la mejora continua.
- Los requisitos expresados en la norma son genéricos y se aplican tanto a empresas de producción como de servicios, grandes o pequeñas y sirve de referencia para la certificación.

### **La norma ISO 9001**

#### **Requisitos del Sistema de Gestión de la Calidad**

- Es la única norma de certificación; presenta todos los puntos y requisitos para documentar y poner en práctica el sistema de gestión de la calidad. Permite excluir algunos requisitos para adaptarse a todas las organizaciones, grandes o pequeñas, de producción o servicios.
- Las exclusiones permitidas se limitan a los requisitos del capítulo 7 relacionados con la naturaleza de los productos y servicios, requisitos del cliente y requisitos reglamentarios aplicables.
- La norma hace especial referencia al logro de la satisfacción del cliente, la mejora continua y prevención de no conformidades.

### **La norma ISO 9004**

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

##### *Recomendaciones para llevar a cabo la Mejora*

- Basándose en los mismos principios de gestión de la calidad expresados en la norma ISO 9001, con la que forma un par coherente, proporciona recomendaciones y describe qué procesos deberían

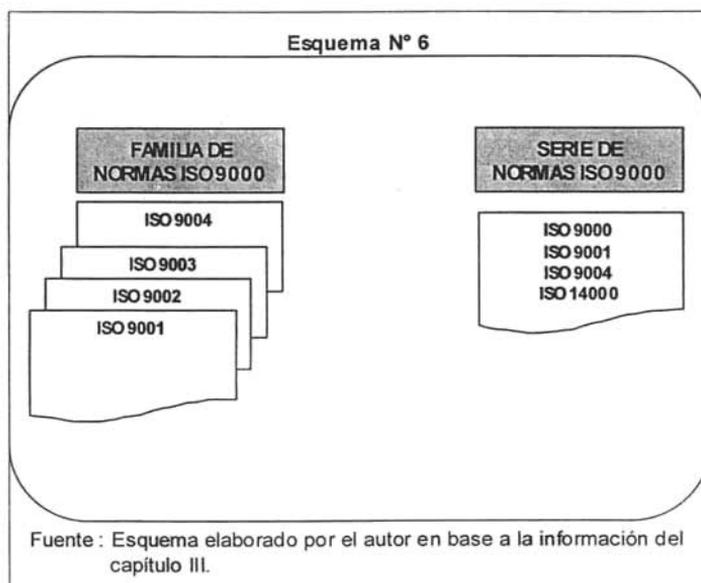
abarcarse para ayudar a las organizaciones a establecer o mejorar su sistema de gestión de la calidad.

- La norma presenta un sistema de auto-evaluación que permite determinar la madurez de un sistema de gestión de la calidad.

### La norma ISO 14000

- Permite a las compañías decidir como gestionar realmente sus actividades ambientales. El sector público no es el único defensor de sólidas prácticas de gestión ambiental.

La serie de normas ISO 9000 se puede interpretar como el corazón de la familia de normas ISO 9000, al final lo que se debe comprender es que en la familia de normas que representa el universo, existen una gran variedad de documentos que consideran diferentes aspectos de una organización, por lo tanto se puede decir que se cuenta con una diversidad de normas de calidad de donde escoger, dependiendo de las necesidades de la propia organización (ver esquema N° 6).



Las normas ISO 9000 son las más utilizadas por las organizaciones a nivel mundial y la norma ISO 9001:2000 es el modelo requerido para otorgar la certificación, aunque es de señalar que lo más importante no reside en obtener el Certificado de Calidad ISO, sino el proceso de implementación necesario para que la organización pueda conseguir la certificación, es decir, una serie de cambios planeados, contruidos sobre valores que buscan mejorar la eficacia organizacional, la satisfacción del usuario y el bienestar de las personas que laboran.

En el Gobierno Federal existe un gran número de entidades y dependencias que ya cuentan con la certificación ISO 9001:2000 de su sistema de gestión de la calidad, es de reconocer que en este sexenio el crecimiento de dichas certificaciones ha sido muy alentador, es el caso de Nacional Financiera (NAFIN), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría del Trabajo y previsión Social (STPS), por mencionar algunos.

### **3.1.2 Principios de la norma ISO 9001:2000**

La norma ISO 9001:2000 tiene como base un sistema de gestión de la calidad, el cual se fundamenta en los siguientes principios:<sup>46</sup>

- Orientación al cliente
- Liderazgo
- Compromiso del personal
- Gestión de procesos
- Sistema de gestión
- Mejora continua

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, p.27.

- Toma de decisiones
- Relación con proveedores

Para lograr la gestión de la calidad, dichos principios significan una regla o idea fundamental para guiar la operación de la organización, y son los cimientos que permitirán lograr el objetivo primordial de contar con un sistema de calidad, para ello resulta necesario considerar todos los aspectos que forman parte de ese sistema como un todo en la organización y se explican a continuación en el cuadro N° 1.

Cuadro N° 1

## Principios del Sistema de Gestión de la Calidad ISO 9001:2000

Principio	Se refiere a:
▪ Orientación al cliente	▪ La necesidad de conocer las expectativas de los clientes y su grado de satisfacción.
▪ Liderazgo	▪ La importancia de que los gerentes, directivos y mandos adquieran los conocimientos necesarios para integrar a todas las personas en el proyecto de gestión.
▪ Compromiso del personal	▪ A que las personas capacitadas, sensibilizadas y motivadas, deben asumir un compromiso global.
▪ Gestión de procesos	▪ La ventaja de contar con una gestión de procesos para lograr mejores resultados.
▪ Sistema de gestión	▪ La importancia de contar con sistemas que permitan ser eficaces y eficientes.
▪ Mejora continua	▪ Mejorar permanentemente todas las acciones del sistema.
▪ Toma de decisiones	▪ Considerar al sistema como base para tomar decisiones que aseguren resolver problemas, mejorar, lograr resultados y satisfacer al cliente.
▪ Relación con proveedores	▪ La integración de los proveedores como parte de la organización, compartiendo los objetivos, responsabilidades y resultados.

Fuente: Cuadro elaborado por el autor con base a la información de Instituto Mexicano de Normalización y Certificación A.C., Norma de Calidad ISO 9001-2000, Ver. 2000.

### 3.1.3 Requisitos de la Norma ISO 9001:2000

Si se habla de requisitos de la norma, se interpreta que se trata de cada uno de los aspectos que cada organización debe de cumplir para que su forma de organización sea considerado como un sistema que tiene la capacidad de lograr objetivos y metas con calidad. No se trata tan sólo de aplicar un instructivo o manual de mejora organizacional, sino que requiere esencialmente de que dichos requisitos sean asimilados e implementados de forma correcta por cada una de las personas que integran el sistema o la organización.

Los requisitos que establece la norma para un sistema de gestión de la calidad ISO 9001:2000 son: <sup>47</sup>

#### 1.0 Alcance

- 1.1 General
- 1.2 Aplicación

#### 2.0 Normativa de Referencia

#### 3.0 Términos y Definiciones

#### 4.0 Sistema de Gestión de la Calidad

- 4.1 Requerimientos generales
- 4.2 Requerimientos de documentación

#### 5.0 Responsabilidad de la dirección

- 5.1 Compromiso con la dirección
- 5.2 Enfoque al cliente
- 5.3 Política de calidad
- 5.4 Planeación
- 5.5 Responsabilidad, autoridad y comunicación
- 5.6 Revisión de la dirección

<sup>47</sup> Instituto Mexicano de Normalización y Certificación A.C., *op cit.* ... pp. 5-23.

**6.0 Gestión de los recursos**

- 6.1 Provisión de recursos
- 6.2 Recursos humanos
- 6.3 Infraestructura
- 6.4 Medio de trabajo.

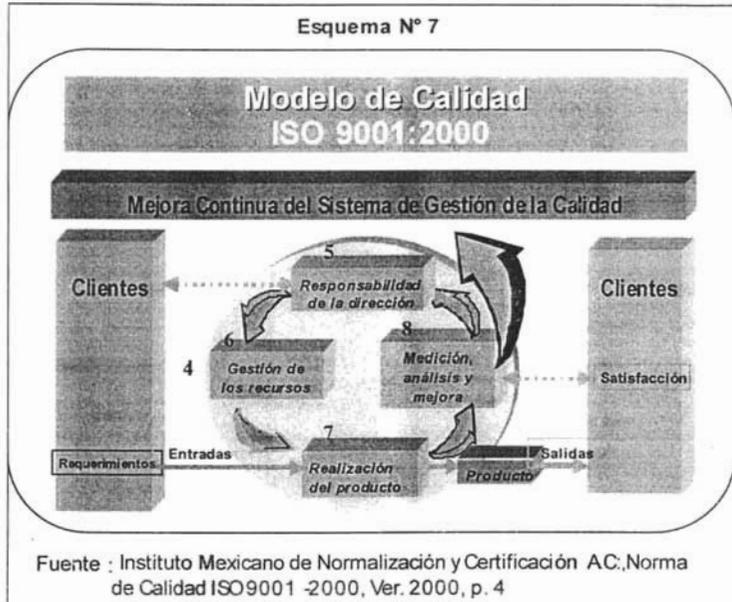
**7.0 Realización del producto**

- 7.1 Planeación de la realización del producto
- 7.2 Procesos relacionados al cliente
- 7.3 Diseño y desarrollo
- 7.4 Compras
- 7.5 Producción y provisión del servicio
- 7.6 Control de dispositivos de medición y seguimiento

**8.0 Medición, análisis y mejora**

- 8.1 General
- 8.2 Seguimiento y medición
- 8.3 Control del producto no conforme
- 8.4 Análisis de datos
- 8.5 Mejora

Cada uno de estos requisitos deben de interactuar como parte de un sistema para lograr objetivos en común, un aspecto que no puede pasar por desapercibido es que el cliente representa la parte fundamental de todo sistema, por lo que dicho sistema estará sujeto a revisión periódica mediante auditorías de calidad internas y externas para evaluar cada uno de los requisitos de la norma, de no considerarse así se corre el riesgo de que deje de existir dicho sistema o se puedan exhibir las deficiencias que pudiera presentar (ver esquema N° 7).



### 3.2 Modelo de Calidad INTRAGOB

Hoy en día las organizaciones públicas están adoptando opciones que les permitan lograr un desarrollo para mejorar la calidad de sus productos y/o servicios, en México el Gobierno Federal ha creado un modelo de calidad denominado INTRAGOB con la finalidad de solucionar el problema de cambiar la imagen de gobierno poco eficiente y de mínima capacidad de respuesta, así como una forma de satisfacer las crecientes demandas y expectativas de los ciudadanos mexicanos. Se trata de un modelo de calidad creado bajo los fundamentos de otros modelos, tales como, el de ISO 9000 o el de Premios de Calidad.

### 3.2.1 Características del modelo

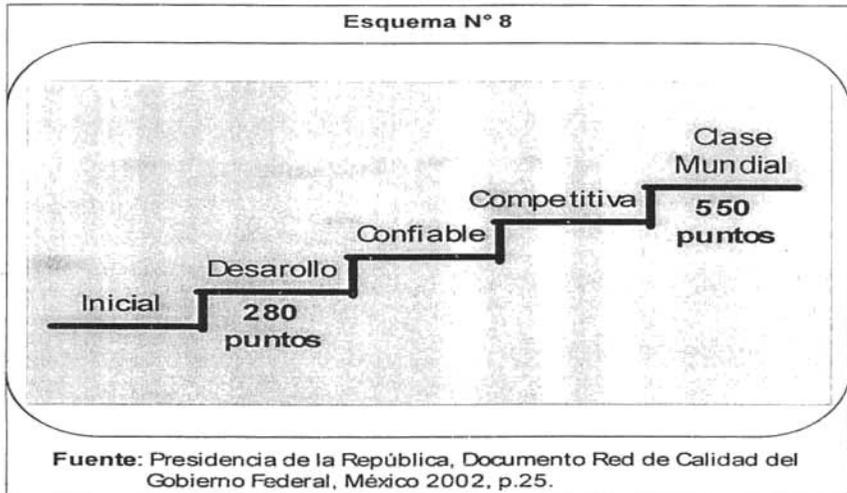
El actual Gobierno Federal Mexicano ha desarrollado un modelo de calidad para que las dependencias y entidades lleven a cabo su implantación y de esta manera puedan ostentar una imagen de eficiencia en sus actividades para beneficio de los ciudadanos, esto es algo fundamental para iniciar un cambio en la cultura laboral de los trabajadores del Estado, aunque lo más difícil no reside en su difusión y promoción, más bien en el proceso de aceptación y asimilación, es decir que las personas involucradas asuman la responsabilidad que les corresponde, así como el firme compromiso de mantener vigentes los requerimientos de dicho modelo en su trabajo diario.

La Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental es la responsable de llevar a cabo la política de calidad del Gobierno Federal Mexicano y afirma que "el Modelo de Calidad INTRAGOB está orientado a satisfacer plenamente las expectativas y necesidades de los ciudadanos y clientes de los productos y/o servicios que proporcionan la Administración Pública Federal, la consolidación de una cultura de calidad, la mejora de la productividad y la competitividad, la innovación tecnológica, así como la situación responsable del personal de todas las instituciones ante la sociedad".<sup>48</sup>

Se puede apreciar que el objetivo sustancial de este proceso de calidad, es transformar radicalmente a la administración pública para evidenciar en el Modelo de Calidad INTRAGOB un nivel de madurez de 550 puntos (medida que caracteriza a los gobiernos de clase mundial) que se refleje en la calidad de los procesos, bienes y/o servicios que se proporcionan y una dignificación de la tan afectada imagen de los servidores públicos, así como de las dependencias y entidades, todo esto evaluado desde el punto de vista de la ciudadanía en aras de mejorar la productividad y competitividad de las instituciones de gobierno.

<sup>48</sup> Presidencia de la República, *Documento Red de Calidad del Gobierno Federal*, México, 2002, p.6.

La finalidad de adoptar un proceso de mejora con calidad en las dependencias y entidades permite ir ascendiendo en su nivel de madurez como sistema o institución que ofrece productos y servicios de calidad (ver esquema N° 8).



El Modelo de Calidad INTRAGOB hace énfasis en los siguientes elementos:<sup>49</sup>

- Mejora en el corto plazo de la calidad de bienes y/o servicios del sector público que tienen un alto impacto en la ciudadanía.
- Establecimiento de una cultura de la calidad en el servicio público.
- Transparencia en la administración de las dependencias y entidades.
- Rendición sistemática de cuentas y de los resultados obtenidos por las dependencias y entidades.
- Visión de mejora continua, innovación y competitividad en la gestión de las dependencias y entidades del Gobierno Federal.

<sup>49</sup> *Ibid*

### 3.2.2 Principios del Modelo

Como todo modelo de calidad, el de INTRAGOB también se fundamenta en una serie de principios que reflejan las reglas y la esencia de su estructura y que nos permite identificar los aspectos relevantes hacia lo cuales la organización debe dirigir sus potenciales.

El Gobierno Federal establece que "La sociedad mexicana reclama en la actualidad de sus gobernantes más y mejores servicios que contribuyan a elevar su nivel de vida, el ciudadano debe estar satisfecho de la calidad de esos servicios, es en esta idea donde se basan los principios del Modelo de Calidad INTRAGOB, mismos que a continuación se mencionan."<sup>50</sup>

- Satisfacción del usuario/ciudadano
- Calidad en el servicio
- Calidad de vida en el trabajo
- Comunicación organizacional
- Uso eficiente de los recursos
- Respeto al entorno
- Integridad, transparencia y honestidad
- Mediciones
- Mejora continua.

A continuación en el cuadro N° 2 se hace una explicación de los mismos principios:

---

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 8.

Cuadro N° 2

Principios del Modelo de Calidad INTRAGOB

Principio	Se refiere a:
▪ Satisfacción del usuario/ciudadano	▪ Conocer, identificar, evaluar y mejorar las necesidades y expectativas de los usuarios/ciudadanos.
▪ Calidad en el servicio	▪ Dignificar la función del servidor público, para que éstos realicen sus funciones con responsabilidad y vocación de servicio, para proporcionar servicios de calidad.
▪ Calidad de vida en el trabajo	▪ Crear un clima laboral de respeto, orden y disciplina para que los servidores públicos contribuyan eficientemente al logro de los objetivos de las instituciones de gobierno.
▪ Comunicación organizacional	▪ Comunicarse de manera clara, efectiva y abierta para lograr la identificación con la Institución y una visión compartida en el establecimiento y cumplimiento de metas.
▪ Uso eficiente de los recursos	▪ A la responsabilidad, efectividad, eficiencia y transparencia con que se deben de administrar los recursos humanos, financieros y materiales.
▪ Respeto al entorno	▪ Al respeto que se debe guardar al medio ambiente y cultural con que interactúan las instituciones de gobierno.
▪ Integridad, transparencia y honestidad	▪ Conducirse de mejor manera en el desempeño de las funciones de servicio público, permitiendo el acceso a la información, para evitar actos de corrupción.
▪ Mediciones	▪ Medir el desempeño, la efectividad y la eficiencia en la prestación de productos y/o servicios que se prestan a la ciudadanía, para mejorar continuamente.
▪ Mejora continua	▪ Involucrar a todos los servidores públicos para la conformación de equipos de trabajo con la finalidad de mejorar continuamente la calidad en sus actividades.

Fuente: Cuadro elaborado por el autor en base a la información de Presidencia de la República, Documento Red de Calidad del Gobierno Federal, México, 2002.

Para que cualquier modelo de calidad tenga éxito, es necesario que las personas que intervienen en su desarrollo e implementación, realicen sus funciones con el mejor desempeño, la administración pública debe estar integrada con el mejor personal, esa será la única manera de cumplir los objetivos establecidos para otorgar a la sociedad servicios cada vez con mayor calidad.

El papel de los servidores públicos es un aspecto que no se puede eludir en el afán de lograr que las instituciones de gobierno puedan tener mejores niveles de desempeño, es por eso que el Modelo de Calidad INTRAGOB también lo considera como un valor importante dentro de su planteamiento.

El Modelo de Calidad INTRAGOB considera que la administración pública federal y sus servidores públicos deben de ser caracterizados por los siguientes cinco valores:<sup>51</sup>

- **Liderazgo participativo.-** Es el compromiso permanente de los Titulares y servidores públicos de las dependencias y entidades de la administración pública federal, para promover, impulsar y facilitar el desarrollo de una cultura de calidad y competitividad, y promover a través del ejemplo los valores de Calidad del Gobierno Federal.
- **Vocación de servicio.-** Es la actitud entusiasta de los servidores públicos para atender sus responsabilidades, con oportunidad, cortesía y esmero; comprometidos con la visión de la institución para manifestar su mística de trabajo en aras de un servicio ágil, confiable y con calidez.
- **Trabajo en equipo.-** Es la estructura organizacional que permite la colaboración de todo el personal en la rutina diaria de trabajo, mejorar los procesos y sistemas de manera sinérgica con el fin de alcanzar las metas de Mejora continua, Innovación y Competitividad.
- **Orden y disciplina.-** Es el conjunto de acciones del personal orientadas a lograr en la Dependencia/Entidad, respeto y armonía en el trabajo al cumplir con las políticas, reglamentos y procedimientos institucionales en el contexto de la calidad.
- **Reconocimiento Laboral.-** Es la satisfacción que el personal percibe y recibe, en todos los niveles de la estructura de la organización y que le

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, p.13.

motiva a desarrollar todo su potencial para el logro de resultados con estándares de excelencia.

### 3.2.3 Criterios del Modelo

La estructura del Modelo de Calidad INTRAGOB y que sirve de guía para su implantación, a diferencia de la Norma ISO 9001:2000 que se compone de capítulos y requisitos, ésta se encuentra integrada por criterios y subcriterios, el cumplimiento de cada uno de ellos permitirá tener las condiciones de ostentar un sistema de gestión de la calidad, necesario para lograr que cualquier organización o institución de gobierno ofrezca un producto o servicio con un nivel de calidad aceptable para los ciudadanos.

Cada criterio se compone de varias secciones específicas y cuatro secciones comunes. Las secciones específicas se refieren al enfoque del subcriterio, es decir, representa los requerimientos que debe utilizar la organización para identificar el conjunto de sistemas, procesos o mecanismos y estructurar sus respuestas. Las cuatro secciones comunes las debe utilizar la organización para describir el funcionamiento de los sistemas, procesos y mecanismos identificados en la sección de enfoque, ya que están inspiradas en la mejora de los sistemas: ***Indicadores para la evaluación, Implantación, Análisis de la información para el control y mejora y Ciclos de mejora continua.***

Cada una de estas cuatro secciones se aplica para cada uno de los criterios del Modelo de Calidad INTRAGOB en su aspecto muy específico de que se trate, como una manera de cerrar el ciclo de retroalimentación del propio sistema o subsistema.

El Gobierno Federal establece que son ocho los criterios y sus correspondientes subcriterios que conforman el Modelo de Calidad INTRAGOB:<sup>52</sup>

### **1.0 Satisfacción del Usuario**

- 1.1 Conocimiento de necesidades y expectativas de usuarios.
- 1.2 Comunicación con usuarios y respuesta oportuna a sus quejas y reclamaciones.
- 1.3 Sistema para determinar el nivel de satisfacción de los usuarios.

### **2.0 Liderazgo**

- 2.1 Principios y valores.

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

- 3.1 Trabajo en equipo
- 3.2 Capacitación
- 3.3 Gestión de capital intelectual
- 3.4 Reconocimiento
- 3.5 Mejora de calidad de vida en el trabajo
- 3.6 Ambientación permanente para la calidad

### **4.0 Administración de la Información para la Tecnología**

- 4.1 Administración de la información
- 4.2 Administración de la tecnología

### **5.0 Planeación**

- 5.1 Planeación estratégica
- 5.2 Planeación operativa

### **6.0 Gestión de Procesos**

- 6.1 Desarrollo de servicios y procesos
- 6.2 Gestión de procesos
- 6.3 Proveedores

### **7.0 Impacto en la Sociedad**

- 7.1 Promover la cultura de la calidad

---

<sup>52</sup> *ibid.*, p. 16.

## 8.0 Resultados

- 8.1 Valor creado para la dependencia o entidad
- 8.2 Valor creado para los usuarios y la sociedad
- 8.3 Valor creado por la cultura de calidad

En la medida en que los criterios establecidos por el Modelo de Calidad INTRAGOB sean congruentes con el desempeño de la organización e interactúen como un sistema para el logro de sus objetivos, las dependencias y entidades podrán realizar sus acciones con buenos resultados y el quehacer gubernamental será evaluado de manera más positiva por los usuarios/ciudadanos. La correcta interacción de estos aspectos se verá reflejado en mejores niveles de desempeño de las organizaciones públicas en beneficio de los ciudadanos(ver esquema N° 9).



### 3.3 Marco referencial de ISO 9001:2000 y Modelo de Calidad INTRAGOB.

Al comparar ambos modelos de calidad se refleja mucha similitud en cada uno de los aspectos que los integran, aunque también hay algunas diferencias que les generan una personalidad distinta a cada uno de ellos, lo importante dentro

de este análisis no es conocer lo que hace diferente uno del otro, más bien identificar cuál de los dos modelos resulta más idóneo para su aplicación en primera instancia en las instituciones del Gobierno Federal.

En las diferentes dependencias y entidades del Gobierno Federal se puede apreciar una duda permanente por parte de los servidores públicos, no se precisa cuál es la primera etapa que deberán cumplir en materia de calidad organizacional, certificarse en ISO 9000 o certificarse como una organización de clase mundial según el modelo INTRAGOB que ha creado el propio gobierno, los dos modelos representa una buena alternativa, sin embargo hay que verlos como elementos complementarios más que como puntos opuestos.

Es de señalar entre sus similitudes que los criterios uno y dos (Satisfacción del Usuario y Liderazgo) del Modelo de Calidad INTRAGOB, son abordados de manera igualmente importante por el capítulo cinco de la norma ISO 9001:2000. El usuario y/o cliente son considerados fundamentales para el buen funcionamiento del sistema y se coloca a éstos en una posición de gran privilegio hacia donde se deben de enfocar todas las acciones que sean necesarias para cumplir sus necesidades y expectativas. El criterio de Liderazgo significa el compromiso con la calidad que deben asumir las personas responsables de conducir los destinos de las dependencias y entidades del Gobierno Federal y que la norma ISO establece de igual manera en su requisito cinco que considera la revisión por la dirección en el mismo sentido.

De igual forma se puede afirmar que los criterios tres, cuatro, cinco, seis y ocho, del Modelo de Calidad INTRAGAOB son muy similares en cuanto a contenido a los requisitos seis, siete, cinco, siete y ocho respectivamente de la norma ISO.

En cuanto a la diferencia entre ambos modelos, resalta aquella que tiene que ver con el criterio siete del Modelo de Calidad INTRAGOB, Impacto en la

Sociedad, es un aspecto que se refiere a mejorar a través de las dependencias y entidades el ámbito de influencia en su entorno legal, físico, social y económico, promoviendo la cultura de la calidad con acciones distintas a las que se tiene encomendadas, dicho criterio no se considera dentro de los requisitos de la norma ISO 9001:2000, aunque si considera el ambiente de trabajo interno de la organización, cabe señalar que este aspecto tiene un enfoque de gobierno y que se fundamenta en la idea de lograr promover la cultura de la calidad en todos los sectores, mismo que no es de la importancia de una organización u empresa privada (ver cuadro N° 3).

Cuadro N° 3

ISO 9001:2000	Modelo de Calidad INTRAGOB
1.0 Alcance	1.0 Satisfacción del Usuario
1.1 General	1.1 Conocimiento de necesidades de expectativas de usuarios.
1.2 Aplicación	1.2 Comunicación con usuarios y respuesta oportuna a sus quejas y reclamaciones.
2.0 Normativa de Referencia	1.3 Sistema para determinar el nivel de satisfacción de los usuarios.
3.0 Términos y Definiciones	2.0 Liderazgo
4.0 Sistema de Gestión de la Calidad	2.1 Principios y valores.
4.1 Requerimientos generales	3.0 Desarrollo del Personal y del Capital Intelectual
4.2 Requerimientos de documentación	3.1 Trabajo en equipo
5.0 Responsabilidad de la dirección	3.2 Capacitación
5.1 Compromiso con la dirección	3.3 Gestión de capital intelectual
5.2 Enfoque al cliente	3.4 Reconocimiento
5.3 Política de calidad	3.5 Mejora de calidad de vida en el trabajo
5.4 Planeación	3.6 Ambientación permanente para la calidad
5.5 Responsabilidad, autoridad y comunicación	4.0 Administración de la Información para la Tecnología
5.6 Revisión de la dirección	4.1 Administración de la Información
6.0 Gestión de los recursos	4.2 Administración de la tecnología
6.1 Provisión de recursos	5.0 Planeación
6.2 Recursos humanos	5.1 Planeación estratégica
6.3 Infraestructura	5.2 Planeación operativa
6.4 Medio de trabajo.	6.0 Gestión de Procesos
7.0 Realización del producto	6.1 Desarrollo de servicios y procesos
7.1 Planeación de la realización del producto	6.2 Gestión de procesos
7.2 Procesos relacionados al cliente	6.3 Proveedores
7.3 Diseño y desarrollo	7.0 Impacto en la Sociedad
7.4 Compras	7.1 Promover la cultura de la calidad
7.5 Producción y provisión del servicio	8.0 Resultados
7.6 Control de dispositivos de medición y seguimiento	8.1 Valor creado para la dependencia o entidad
8.0 Medición, análisis y mejora	8.2 Valor creado para los usuarios y la sociedad
8.1 General	8.3 Valor creado por la cultura de calidad
8.2 Seguimiento y medición	
8.3 Control del producto no conforme	
8.4 Análisis de datos	
8.5 Mejora	

Fuente: Cuadro elaborado por el autor en base a la información del contenido del capítulo III.

Al comparar la estructura de ambos modelos se pueden apreciar algunas similitudes y diferencias, a continuación se explican de manera gráfica las características propias de cada modelo para su análisis comparativo (ver cuadro N° 4).

**Cuadro N° 4**  
**Similitudes y Diferencias de los Modelos de Calidad ISO 9000 e INTRAGOB**

ISO 9000:2000	INTRAGOB
1. Organización enfocada al cliente	1. Valor superior al cliente
2. Liderazgo	2. Liderazgo
3. Participación del personal	3. Desarrollo de personal y gestión de capital intelectual
4. Enfoque basado en procesos	4. Conocimiento organizacional
5. Enfoque de sistemas para la gestión	5. Planeación
6. Mejora continua	6. Cadenas de valor (Gestión de procesos)
7. Enfoque basado en hechos para la toma de decisiones	7. Impacto en la sociedad
8. Relaciones mutuamente beneficiosas con proveedores	8. Valor creado. Resultado

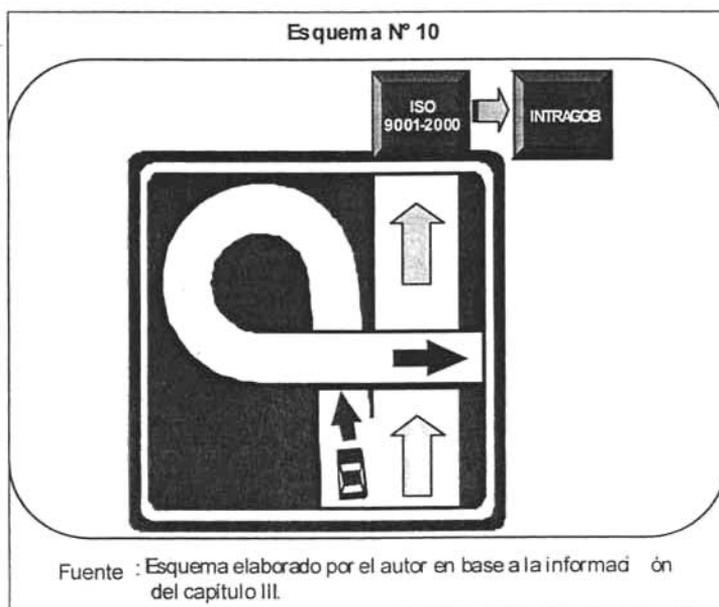
Fuente: Cuadro elaborado por el autor en base a la información del capítulo III.

El Gobierno Federal tiene como finalidad implantar el Modelo de Calidad INTRAGOB en todas sus dependencias y entidades para ser un gobierno de clase mundial, sin embargo se debe señalar que se identifican dos tipos de instituciones que están sujetas a este proceso:

**A.-** Instituciones y dependencias que ya cuentan con una certificación ISO 9000 y que apearse a otro modelo como el de INTRAGOB les resultará más sencillo y menos tardado.

**B.-** Instituciones y dependencias que su único acercamiento con la calidad es el Modelo de Calidad INTRAGOB.

Mientras que las primeras tienen una gran ventaja y gran parte del trabajo realizado, las segundas son las que más preocupan ya que no hay una decisión firme o bien fundamentada que les permita inclinarse por la implantación de uno u otro modelo de calidad, lo más preocupante es que en el intento desesperante de elegir con cuál modelo iniciar su camino para mejorar su desempeño como institución puede darse un proceso desmotivador de las personas involucradas y por lo tanto se corre el riesgo de no emprender seriamente alguna de las dos opciones (ver esquema N°10).

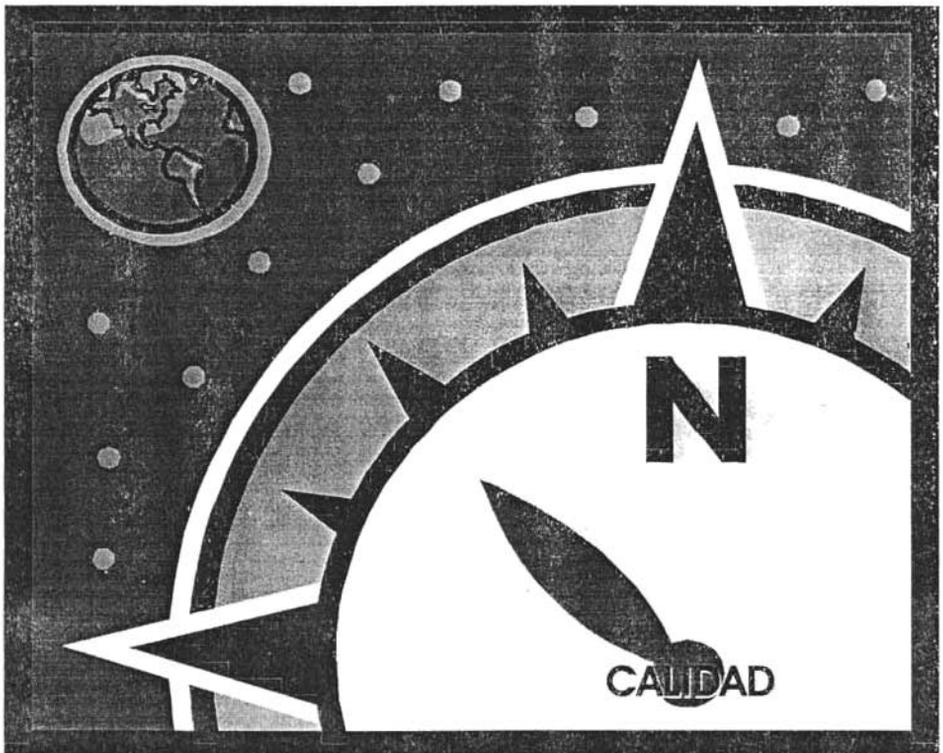


Si el actual Gobierno Federal Mexicano espera de sus instituciones un desempeño de calidad en beneficio de la ciudadanía, no deberá confiarse en los resultados cuantitativos, la información que podrá reflejar el verdadero comportamiento de las organizaciones públicas es la opinión del ciudadano, quien es finalmente aquella persona que recibe directamente los beneficios de las acciones gubernamentales, lo más importante no es aprobar una serie de requisitos o criterios de calidad, es asimilar de manera racional este modelo de calidad como un método para cumplir los objetivos y metas que se han planteado.

Se debe ir considerando a la cultura de la evaluación como una herramienta cotidiana que permita medir el desempeño de las instituciones y de los individuos, que no exista ningún temor por las evaluaciones, sólo de esta manera se logrará mejorar los servicios públicos y se podrá contar con personas dispuestas a cambiar su actitud en favor de la mejora institucional.

# Capítulo IV

## Estrategia y Perspectivas de la Calidad en el Actual Gobierno Federal



## **Estrategia y perspectivas de la calidad en el actual Gobierno Federal**

Cualquier modelo de calidad cuya finalidad sea mejorar los niveles de eficiencia de una organización ha de ser bien visto por aquellas personas quienes están dispuestas a cambiar su manera de trabajar, sin embargo no es el caso de las personas cuya actitud se encuentra orientada a continuar con esquemas de desempeño laboral tradicionales y que consideran que los procesos de calidad representan una opción poco atractiva o una carga de trabajo más a sus funciones y actividades ya establecidas.

Los criterios o requisitos que establecen los modelos de calidad no son tan sólo una serie de aspectos que se deben de cumplir simplemente, son algo más en esencia y serio de los que parecen, cada uno de ellos encierra el compromiso como institución y de todas las personas quienes tienen bajo su responsabilidad el adecuado funcionamiento de la misma, además de realizar de forma permanente el diseño, desarrollo y ejecución de nuevas acciones encaminadas a lograr que la sociedad a quien deben su razón de ser reciba cada vez mejores servicios con más valor y calidad, sólo así se podrá acceder a mejores condiciones económicas, políticas y sociales para el Estado del cual forman parte ellos mismos.

El Estado Mexicano no se puede quedar atrás en el devenir acelerado que plantean los nuevos tiempos, y todo indica que uno de los temas que más interesa al actual Gobierno Federal Mexicano, es sin duda, la calidad en el quehacer gubernamental, prueba de ello es el gran interés que existe de parte de las instituciones de gobierno para acceder a desarrollar sistemas de calidad que les permitan mejorar sus programas de trabajo.

Es necesario precisar que se trata de un nuevo partido en el gobierno que viene a modificar un régimen político que había estado gobernando al país por siete

décadas y que utilizando como eslogan de campaña la ideología del cambio tiene la obligación de ofrecer a todos los ciudadanos una imagen de un gobierno distinto, eficiente y transparente, verdaderamente preocupado por mejorar los niveles de bienestar de la población, sin embargo se observa que los tiempos se van agotando y seguramente no le alcanzarán al presente gobierno para concretar de manera total sus objetivos en este sentido, aunque es de señalar que se trata de un buen principio y que bien vale la pena la continuidad de estos trabajos, así como este gobierno ha retomado algunos buenos programas de los gobiernos anteriores.

Pero el compromiso no termina en el nivel nacional, el compromiso adquirido debe buscar también que esa imagen cruce las fronteras del territorio y se asimile de la misma manera en el ambiente mundial, sólo así se podrán generar las condiciones que permitan concretar gran parte de los planes económicos, políticos y sociales en beneficio del país.

#### **4.1 Calidad en el actual Gobierno Federal**

Uno de los discursos más utilizados por el actual Gobierno Federal es sin duda el de gobernar con calidad, tema que a los ciudadanos les recuerda la tarea pendiente que los gobiernos anteriores han dejado a su paso y que basta con asistir a cualquier oficina pública para poder verificar que los servicios continúan siendo deficientes y en muchas ocasiones hasta con alto nivel de incomodidad para las personas que sólo buscan cumplir con el país al pagar sus contribuciones.

El actual Gobierno Federal que dirige el Presidente Vicente Fox, porta como uno de sus principales estandartes el discurso de que la competitividad, la calidad y la excelencia son conceptos que deben estar presentes en todos los

quehaceres y ambientes de la actividad pública, ya que estos no son exclusivos de las empresas sino que aplican por igual al gobierno, y así se debe asumir por toda persona que tenga el privilegio de desempeñar una tarea pública, garantizando que los esfuerzos se traduzcan en resultados concretos y en beneficios para la ciudadanía con servicios de calidad.<sup>53</sup>

#### 4.1.1 Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 (PND)

A lo largo de las páginas que integran el PND y que marca la pauta de desarrollo de un sexenio de gobierno, se encuentra en reiteradas ocasiones la palabra calidad, utilizada para enmarcar las acciones planteadas por un nuevo grupo gobernante, sin embargo vale la pena considerar que la parte que más interesa para fines de esta investigación es, sin duda, la que se refiere a la calidad en el gobierno y su administración pública, la cual representa la parte esencial para lograr la concretización de las acciones de gobierno para el desarrollo del país.

A continuación se citan algunos de los párrafos que reflejan la política de calidad del actual Gobierno Federal, plasmados en el PND al inicio de su gestión.

"A fin de que esta administración cumpla con su responsabilidad histórica de dar respuesta a las grandes demandas y expectativas de la sociedad, requerimos acciones capaces de transformar radicalmente los esquemas tradicionales de gestión. No estamos hablando de una transformación a partir de un proceso de mejora gradual y paulatina, sino de generar rápidamente los cambios profundos que nos permitan recuperar el tiempo perdido y la capacidad de respuesta para atender con prontitud y eficacia las necesidades de la sociedad. No obstante la urgencia evidente de cambio, el reto de forjar un buen gobierno no

<sup>53</sup> Cfr. Murillo, Flores Juan Carlos, "La Innovación Gubernamental en el Mundo: Retos y Perspectivas" en *Revista Política Digital*, op. cit., p. 20.

es una tarea que pueda realizarse por decreto o atendiendo a una tendencia mundial, sino que demanda un trabajo serio y persistente.”<sup>54</sup>

Es evidente en este párrafo la necesidad de legitimidad que se refleja por parte de un gobierno que asume por primera vez la responsabilidad de conducir la dirección de un país, que aspira a realizar una serie de transformaciones de manera rápida y que se disculpa argumentando que se trata de una tarea difícil que requiere de seriedad. Los resultados en la actualidad confirman que efectivamente no alcanzará el tiempo para consolidar dichos cambios, aunque se pretenda acelerar su cumplimiento el tiempo no será suficiente.

“El gobierno que necesitamos construir es uno de calidad total, que ponga en el centro del quehacer gubernamental la satisfacción de las necesidades y expectativas de la sociedad. Necesitamos un gobierno participativo que consulte a la sociedad sobre sus necesidades y prioridades para convertirla en políticas de gobierno, y que de forma constante se someta a una rigurosa rendición de cuentas, no sólo en lo que se refiere al uso honesto y transparente de los recursos, sino también a la eficacia y calidad con que se utilizan. Requerimos un gobierno con un alto sentido de responsabilidad social, que sepa de la importancia de su trabajo y que se responsabilice de su actuación, de sus errores y en general de sus decisiones, mismas que serán sometidas a un minucioso proceso de evaluación.”<sup>55</sup>

Para que un gobierno funcione como sistema de calidad requiere de un proceso de madurez en su desempeño, un gobierno de calidad no es consecuencia de buenas intenciones y emotivos discursos, implica necesariamente de un gran compromiso de todo los involucrados, el considerar a la sociedad como la parte principal para el diseño de los programas gubernamentales prioritarios es un buen principio porque finalmente serán los

---

<sup>54</sup> Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, México, 2001, p.63.

<sup>55</sup> *Ibid*, p.64.

propios ciudadanos quienes van a evaluar los resultados de esas acciones, si esta premisa se considera siempre como la línea a seguir en el desempeño gubernamental, seguramente existirá un reconocimiento permanente de la sociedad por el trabajo con calidad que se realice en las instituciones del gobierno mexicano.

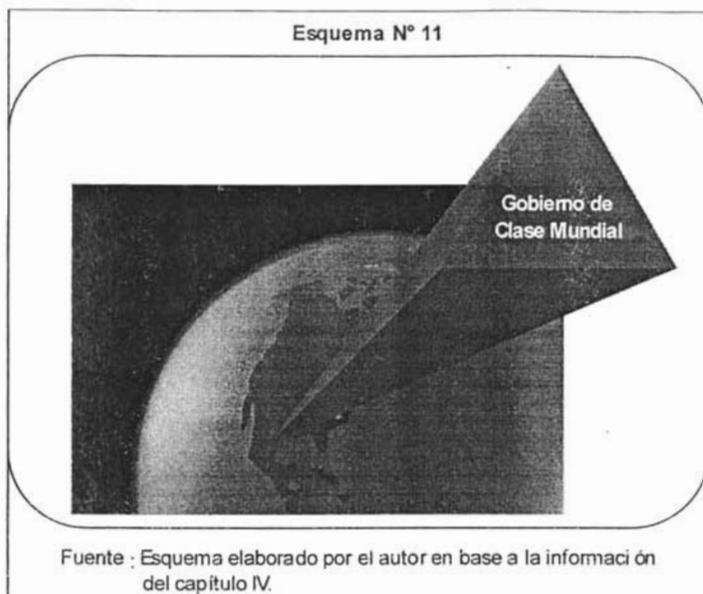
"En suma requerimos un gobierno de clase mundial, un gobierno innovador y de calidad total. Para lograrlo, trabajaremos en dos vertientes contenidas en el modelo de innovación y calidad que se ha adoptado: Por un lado la innovación que permita concebir nuevas formas de hacer las cosas, y por el otro, la calidad total que permita mejorar y optimizar lo que se ha estado haciendo bien y ha demostrado que genera valor agregado a la sociedad."<sup>56</sup>

La intención manifestada en lo que se refiere a este último párrafo del PND, refleja también la necesidad de crear una imagen de gobierno con clase mundial (ver esquema N° 11), es importante señalar que no se debe de perder de vista que lo primordial es brindar realmente servicios públicos con calidad a los ciudadanos, sin distraerse o presionarse por lograr rápidamente una imagen externa del país, ya que si se procede de esta manera se afectará el desarrollo de los programas internos enfocados a lograr mejores niveles de eficiencia en las instituciones, no hay que confundirse, disfrazar u ocultar a la sociedad y al mundo el verdadero avance en la mejora del quehacer gubernamental, provocará tarde o temprano una lamentable crítica de la opinión internacional y la reprobación de los ciudadanos al momento de elegir a sus gobernantes.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 65.



El actual Gobierno Federal se debe enfocar a la concretización de acciones que le permitan ir cumpliendo cada una de sus pretensiones de calidad y eficiencia en su desempeño, utilizando las herramientas técnicas existentes para obtener los mejores resultados.

#### **4.1.2 Estrategia de Calidad: Agenda del Buen Gobierno**

En la actualidad existe el enorme reto de transformar al gobierno en una organización de buenos resultados para beneficio de la sociedad, para lograrlo el actual Gobierno Federal ha determinado llevar a cabo seis estrategias, y que integran lo que han llamado su Agenda de Buen Gobierno, es de resaltar que la segunda de estas estrategias significa para fines de esta investigación la más atractiva para el análisis, ya que plantea las acciones a realizar para lograr un

gobierno de calidad bajo un esquema de implantación del Modelo de Calidad INTRAGOB, mismo que ya se ha analizado con detalle en el capítulo tres.<sup>57</sup>

Cada una de estas estrategias que comprenden la Agenda de Buen Gobierno busca poner remedio a diversas inconsistencias identificadas en la administración pública, aunque lo más importante no es su aplicación, sino la sensibilización y el entendimiento de las mismas antes de llevarlas a la práctica, aplicar estas estrategias sin saber por qué y para qué fueron creadas, pone en riesgo sus resultados, pero lo que es más lamentable, pone en entredicho la continuidad de las mismas y la credibilidad del ciudadano y del mundo en el gobierno de este país.

La Agenda de Buen Gobierno está integrada por las siguientes seis estrategias:<sup>58</sup>

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

**La primera** estrategia, tiene como finalidad primordial, alcanzar un gobierno eficiente, es decir que haga más con menos, que los servicios que se ofrecen al ciudadano se ofrezcan cada vez con mejor calidad pero erogando menos recursos.

**La segunda**, se refiere al tema de la presente investigación, garantizar calidad en el quehacer del gobierno, que exista el firme compromiso de que los servicios públicos cada día tengan mejores estándares de calidad y así cumplir las

<sup>57</sup> Cfr. Presidencia de la República, *Agenda Presidencial del Buen Gobierno*. México, 2002, p. 4.

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 5.

expectativas de quienes los reciben, pero sobre todo mantener esta idea para que se convierta en un proceso permanente que permita lograr cada vez más y mejores instituciones de gobierno.

**La tercera**, es la relacionada con el personal responsable del ejercicio de la función pública, quienes para que puedan ofrecer un servicio de calidad a la ciudadanía, es necesario que se encuentren sujetos a permanentes programas de capacitación y evaluación, esta será la única manera de que cuenten con las habilidades y conocimientos necesarios para un mejor desempeño de sus funciones.

Es digno de mencionar que ya existe un avance en este sentido, con la implementación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a partir de abril de 2004. "Este mecanismo busca garantizar la igualdad de oportunidades para acceder a la administración pública, considerando el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de ésta para beneficio de la sociedad."<sup>59</sup>

Sin duda en un buen inicio como estrategia global de recursos humanos en el gobierno y para la capacitación a distancia y certificación de capacidades, sin embargo se han identificado algunos aspectos que hay que mejorar en el procedimiento de aplicación, aunque lo más complicado consiste en asegurar su continuidad en los próximos años.

**La cuarta**, es una estrategia que busca consolidar el uso de herramientas tecnológicas, poner al alcance de quien lleva a cabo los servicios públicos la tecnología de información y telecomunicaciones que les permita realizar cada vez mejor su trabajo, así como permitir a la ciudadanía tener acceso a la información en aras de crear una administración pública transparente.

---

<sup>59</sup> Oseguera, Juan Antonio, "e-aprendizaje en el Gobierno Federal" en *Revista Política Digital*. México, número 22, Febrero-Marzo, 2005, p.42.

**La quinta** nos habla de lograr un servicio público más ágil y flexible, es decir eliminar aquella molestia de los ciudadanos por tener que realizar ante el gobierno trámites excesivos y con gran pérdida de tiempo, que en la mayoría de las ocasiones terminaban en actos de corrupción para poder concretarlos.

**La última** de las estrategias de esta Agenda es la que se refiere a garantizar conductas honestas y transparentes cuya finalidad radica en ganar la confianza del ciudadano hacia sus autoridades, y la única manera de lograrlo es cumpliendo sus expectativas y generando mejores niveles de bienestar.

Se han mencionado las seis estrategias que comprenden la Agenda de Buen Gobierno, la segunda de ellas está enfocada al tema central del presente análisis, ya que el cumplimiento de ésta (Gobierno de Calidad), resulta fundamental para que las instituciones gubernamentales cumplan satisfactoriamente con sus objetivos, bien vale la pena conocerla a detalle a fin de analizar su impacto en las demás estrategias y programas gubernamentales.

Como ya se había comentado, satisfacer o superar las expectativas de los ciudadanos en los servicios que se les brindan, es la tarea principal de un gobierno de calidad, no se debe olvidar este razonamiento ya que es la orientación hacia donde se deben dirigir las acciones de las instituciones de gobierno que quieran mejorar.

La problemática que manifiesta el actual Gobierno Federal nos indica que:<sup>60</sup>

- La falta de sistemas de gestión de la calidad certificados impide la asignación adecuada de recursos técnicos y económicos en los procesos y servicio sustantivos.

---

<sup>60</sup> Presidencia de la República, *Agenda Presidencial del Buen Gobierno*, op cit.,...p. 14.

- El servidor público manifiesta incredulidad ante los programas gubernamentales.
- No existen estándares de calidad o cumplimiento cabal en los productos y servicios que se otorgan.
- Se requiere un gobierno de calidad, con procesos que se generen a partir de las necesidades del ciudadano, y que observen una mejora continua en sus niveles de eficiencia y satisfacción.
- Carencia de personal capacitado en materia de calidad.
- La cultura en la administración pública se enfoca hacia una gestión de cumplimiento que no toma en cuenta la satisfacción de las expectativas de los ciudadanos y la sociedad.

La problemática que se menciona puede ser el resultado de un diagnóstico general, pero si se requiere modificar los estilos de trabajar en el Gobierno Federal, será necesario identificar de manera más precisa cada uno de los aspectos que impiden que cualquier estrategia de mejora pueda ser concretada, tales como, intereses personales y de grupo, diferencias políticas, incertidumbre laboral por mencionar algunos.

Las líneas estratégicas del Gobierno Federal son las siguientes:<sup>61</sup>

- Establecer el Modelo INTRAGOB del Gobierno Federal como estrategia para desarrollar una imagen confiable y transparente.
- Otorgar el Premio INTRAGOB.
- Rediseñar y, en su caso contar con la certificación ISO 9001:2000 en los procesos de alto impacto.
- Formar administradores, instructores y evaluadores del Modelo INTRAGOB.
- Ser evaluado por el cliente (usuario/ciudadano).

---

<sup>61</sup> *ibid.* p.15.

Los objetivos han sido planteados en dos fases, la primera corresponde al año 2003 y la segunda a los años del 2004 al 2006.

Para el año 2003 los objetivos trazados son:<sup>62</sup>

- Aplicar el Modelo INTRAGOB elaborando un diagnóstico inicial en las dependencias y entidades.
- Identificar y mejorar los procesos que otorgan productos o servicios sustantivos con alto valor agregado a los ciudadanos y a la sociedad.
- Contar con servidores públicos altamente capacitados en gestión de calidad y evaluación del Modelo INTRAGOB en las dependencias y entidades.
- Medir la satisfacción del cliente (usuario/ciudadano) respecto de las estrategias de buen gobierno.

Para el periodo comprendido entre los años 2004 al 2006 los objetivos planteados fueron:<sup>63</sup>

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

---

<sup>62</sup> *Ibid*, p. 16.

<sup>63</sup> *Ibid*, p.18.

Si se pretende implantar un modelo de calidad no hay que olvidar que el mejor plan para lograrlo es aquel elaborado con la participación de todos los involucrados, si se hace lo contrario resulta muy complicado que se logre el objetivo en el tiempo esperado y con el nivel de comprensión deseado. Sensibilizar a las personas sobre la importancia de su aportación para lograr algo, asegura su participación de forma interesada.

Ante los retos de implantar un modelo de calidad y de crear un gobierno de clase mundial, el Gobierno Federal se ha propuesto llevar a cabo una estrategia de implantación del Modelo de Calidad INTRAGOB, la cual consta de tres etapas bien definidas:<sup>64</sup>

**Etapas I: Diagnóstico**

- Evaluación contra el Modelo
- Definición de áreas de oportunidad prioritarias

**Etapas II: Diseño de un Plan de Implantación por Criterio**

- Actividades, fechas, responsables
- Comité de implementación

**Etapas III: Implantación y Seguimiento del Plan**

- Seguimiento

Las dependencias y entidades del Gobierno Federal deberán cumplir con cada una de estas etapas para que su sistema de calidad pueda tener el nivel de madurez necesario y así ser considerado un sistema de clase mundial. Puede parecer complicado ya que involucra a todas las personas que laboran en la institución, pero será la forma más fácil de ir cumpliendo con cada uno de los objetivos que se han planteado.

---

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 44.

Estas etapas serán reforzadas con otras líneas de acción, tales como:<sup>65</sup>

- Integración de una Red de Calidad con las dependencias y entidades del Gobierno Federal.
- Integración de los Comités Directivos de Calidad en las dependencias y entidades del Gobierno Federal.
- Realización de diplomados de Calidad Gubernamental.
- Formación de un equipo de evaluadores del Modelo de Calidad INTRAGOB.
- Diagnósticos de madurez del Modelo de Calidad INTRAGOB.
- Certificación en ISO 9000 de diversas áreas de la Administración Pública Federal.
- Establecimiento de un Programa de Certificación en ISO 9000, identificando los procesos de alto impacto hacia la ciudadanía.
- Establecimiento del Consejo Nacional de Organismos Estatales por la Calidad.
- Formalización de un Convenio con Asociación Mexicana de Secretarías de Desarrollo Económico, para colaborar con la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental en la difusión y apoyo a las actividades de calidad.
- Formalización de un convenio con la oficina del Premio Nacional de Calidad, para dar transparencia al otorgamiento de los premios y reconocimientos.
- Establecimiento de una alianza estratégica con la Entidad Mexicana de Acreditación y los organismos certificadores, a efecto de obtener los mayores beneficios para la Administración Pública Federal en los Sistemas de Calidad y Protección Ambiental.

<sup>65</sup> Adame, Miranda Julio, México: "Satisfacer o Superar las Expectativas de los Ciudadanos en los Servicios que se les Brindan" en *Revista Política Digital. México*, número 13, Noviembre 2003, p. 38.

- Integración de una alianza estratégica con la Universidad e Michigan, Estados Unidos, el Centro de Investigaciones de Matemáticas (Cimat), el INEGI y la Red de Calidad, para la identificación de la mejor metodología para la Administración Pública Federal y la instrumentación de los indicadores más adecuados en las encuestas de opinión ciudadana.

El Modelo de Calidad INTRAGOB se encuentra en proceso de aplicación en la mayoría de las instituciones del Gobierno Federal, y las líneas de acción que lo refuerzan ya están en marcha (ver cuadro N°4), aunque para dichas instituciones este tipo de trabajos resulta algo desconocido y con dificultad para asimilar, lo que no puede concebirse es el hecho de que se vuelva un proceso obligatorio inducido, cualquier proceso que tiene como fin crear sistemas de calidad debe tener un periodo de madurez suficiente para que tenga un mínimo de inconsistencias y pueda tener éxito, si el gobierno busca crear una cultura de la calidad al vapor, estará firmando la sentencia de no concluir satisfactoriamente sus metas y objetivos en este sentido. Esta idea no ha sido considerada plenamente y por ello hay en la práctica falta de motivación de parte de los servidores públicos, pero sobre todo desorientación de los directivos quienes tienen bajo su responsabilidad la tarea de promover una cultura de la calidad en las instituciones de gobierno.

La estrategia del Gobierno Federal es clara en el sentido de crear una imagen de eficiencia para que los ciudadanos tengan mayor confianza en su desempeño, algo que resulta muy atractivo para este análisis es que este gobierno ha creado su propio modelo de calidad para fomentar más esa confianza, nuevamente la legitimidad es una fuente de inspiración y a la vez de presión para que los gobiernos trabajen cada día mejor, sin embargo en esta líneas estratégicas también se habla de certificar los procesos en ISO 9001:2000,

que como ya se mencionó se trata de un modelo de calidad de reconocimiento mundial.

La interrogante que se plantea ahora es a cuál de los dos modelos habrá que alinearse para cumplir con la política de calidad que ha establecido el Gobierno Federal, al modelo INTRAGOB que es de casa o al modelo ISO 9001:2000 que es reconocido a nivel mundial.

Si lo que se busca es la implantación de un modelo de calidad bien asimilado y con resultados concretos de mejora en los quehaceres gubernamentales, el modelo ISO 9001:2000 es la opción, el modelo de calidad INTRAGOB es atractivo, pero resulta de mucha confusión para las instituciones que no tienen la experiencia de ISO 9000.

Una manera de coadyuvar a la implantación de cualquier modelo de calidad, es sin duda, el reconocimiento al esfuerzo de todos los involucrados, por tal motivo, el Gobierno Federal también le interesa reconocer los esfuerzos de las instituciones y dependencias en materia de calidad, y con el propósito de consolidar una cultura de la calidad y arraigar una filosofía de mejora continua en los procesos públicos, ha institucionalizado los siguientes premios y reconocimientos, que incentivan la transformación de la gestión gubernamental hacia nuevos estándares de calidad:

En 2002 se estableció el Premio INTRAGOB, con el cual se reconocen los mayores avances en calidad total obtenidos por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

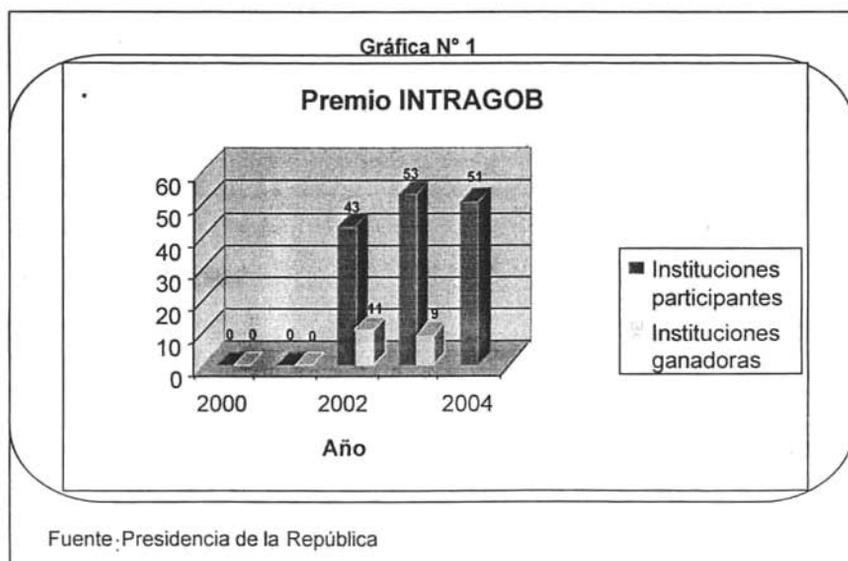
En 2002 el Ejecutivo Federal institucionalizó el Reconocimiento INNOVA, el cual tiene por objetivo reconocer los logros y avances que en materia de innovación y calidad han alcanzado las instituciones públicas. En particular, el

reconocimiento está dirigido a las iniciativas de las dependencias y entidades que presentan resultados evidentes y verificables en beneficio de la ciudadanía.

Asimismo, desde 2002 se estableció el Premio de Innovación en la Administración Pública Federal, que se ha constituido en el máximo reconocimiento a los casos de innovación con mayor impacto a la Agenda de Buen Gobierno, y reconoce las mejores prácticas gubernamentales en el compromiso con la innovación y la calidad.

#### 4.1:3 Resultados de aplicación de los modelos de calidad ISO 9000 e INTRAGOB.

El Premio INTRAGOB es uno de los mayores avances en calidad total obtenidos por las dependencias y entidades de la administración pública federal entre 2002 y 2003, han sido galardonadas con esta distinción 20 instituciones gubernamentales. Durante 2004 se recibieron 51 inscripciones para competir al Premio INTRAGOB 2005. (ver gráfica N° 1).



Las líneas de acción que fortalecen la implantación del Modelo de Calidad INTRAGOB, se llevan a cabo de manera paralela a los trabajos del desarrollo de los criterios de dicho modelo, algunos de los resultados más significativos se mencionan en el cuadro N° 5.

Cuadro N° 5

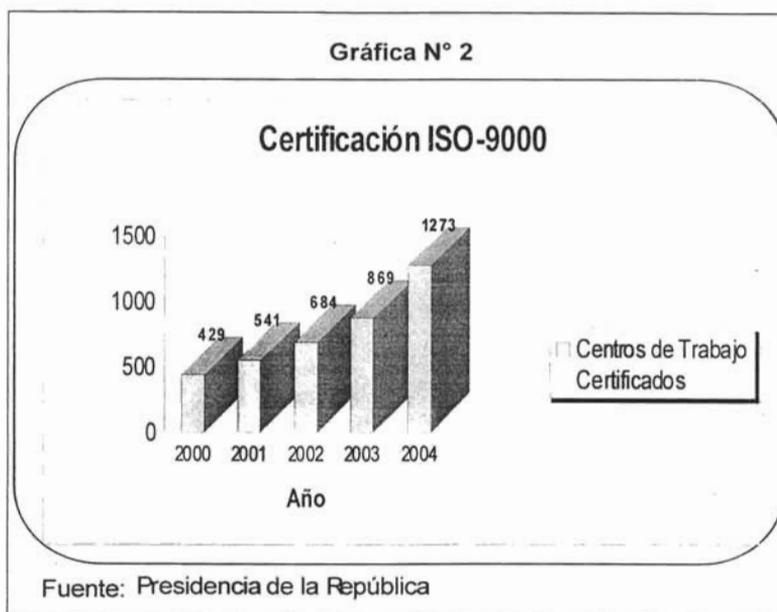
Acciones	Avance
▪ Integración de Red de Calidad	▪ 19 Dependencias
▪ Comités Directivos de Calidad	▪ 30 Entidades
▪ Diplomados de Calidad Gubernamental.	▪ 90% Dependencias
▪ Equipo de evaluadores del Modelo de Calidad INTRAGOB:	▪ 65% Entidades
▪ Diagnósticos de madurez del Modelo de Calidad INTRAGOB.	▪ Se realizaron 2
▪ Establecimiento del Consejo Nacional de Organismos Estatales por la Calidad.	▪ 300 Evaluadores
	▪ Se realizaron 2
	▪ 22 Estados

Fuente: Revista Política Digital, México, N° 13, Noviembre 2003.

Como parte de las diferentes líneas estratégicas que buscan consolidar un gobierno con altos estándares de calidad en todas las áreas gubernamentales, las dependencias y entidades públicas intensificaron sus esfuerzos para obtener la certificación del cumplimiento de la norma internacional ISO 9000.

En el año 2000 eran mínimas las dependencias que, contaban con la certificación en ISO 9000, en tanto que para 2003 se tenía un total de 45 dependencias y entidades con al menos una unidad administrativa certificada.

Al mes de junio de 2004, última fecha de corte para esta revisión, la Administración Pública Federal contaba con 1,273 centros de trabajo certificados bajo esta norma, 196.7 por ciento más respecto a los 429 certificados disponibles en 2000, para 2004-2006 la meta es certificar con ISO 9000:2000 los 1,937 procesos de producción y de servicios sustantivos con alto valor agregado a los ciudadanos y a la sociedad mexicana (ver gráfica N° 2).



#### 4.2 Perspectivas de la calidad en el quehacer gubernamental de México

La administración pública en México requiere aumentar su efectividad social, sus actuaciones han de ser productivas en términos sociales. Es necesario obtener mejores resultados de los servicios existentes sin erogar mayores recursos, el reto es dar respuesta a los viejos y nuevos problemas con soluciones innovadoras.

Las demandas sociales deben ser atendidas eficazmente por la administración pública, es preciso desterrar hábitos envejecidos y dar paso a la creación de soluciones para los problemas nuevos y antiguos. Un gobierno eficaz se transforma en factor de estabilidad social, de buenas expectativas económicas y la sociedad en cada momento evalúa su desempeño y le reconoce sus buenos resultados.

Una sociedad tan activa como la actual, exige de su administración pública cada vez mejores resultados, dicha exigencia se encuentra respaldada en su cada vez mejor manera de organizarse y su constante participación en los asuntos de prioridad estatal, por ello no permitirá que las instituciones de gobierno reduzcan su velocidad en el camino rumbo a la calidad, los tiempos, sin duda, serán otro factor a considerar.

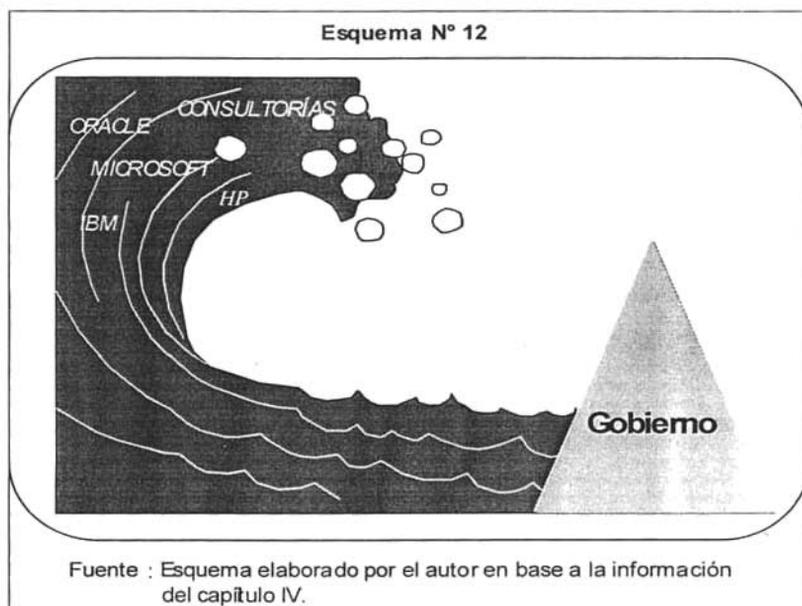
El Gobierno Federal Mexicano se preocupa por gobernar con fines políticos y sociales, porque no también decir económicos, su brazo ejecutor la administración pública produce los bienes y servicios los cuales sin duda generan una serie de impactos que pueden ser positivos o negativos en la percepción del ciudadano, éste tiene una capacidad de manifestar su inconformidad cuando no se satisfacen sus necesidades o expectativas y de criticar también el desempeño de las instituciones gubernamentales, lo anterior es algo que caracteriza a la sociedad mexicana, a la sociedad del México actual.

El usuario/ciudadano ahora empieza a ser lo más importante para el gobierno, y como sucede en el ámbito de lo privado, tiene todo el derecho de evaluar la calidad de los servicios que le son otorgados y por los que paga sus impuestos. Al establecerse esta relación de la administración pública con los ciudadanos quedan establecidos los derechos del ciudadano y de los servidores públicos quienes al ostentar una responsabilidad conocen las sanciones a las cuales serán acreedores en el caso de que no hagan un buen papel o cumplan con la ley en la prestación de dichos servicios.

Sería un gran error del Gobierno Federal Mexicano el hecho de considerar que la sociedad no tiene la capacidad de reacción y que todavía es posible la

imposición absoluta de sus acciones, cuando dichas acciones llegan a afectar a la sociedad puede existir el riesgo de una respuesta organizada de la misma.

Los tiempos han cambiado y las instituciones de gobierno hoy en día manifiestan una orientación hacia la calidad, es una actitud favorable para no recibir la desaprobación de la sociedad, por ello no se niegan a recibir una gran cantidad de propuestas para la mejora de su sistema de trabajo de parte de empresas dedicadas a este ramo, la iniciativa privada hoy más que nunca se ha dado cuenta de que el gobierno requiere de su experiencia y tecnología para desempeñar un mejor papel ante los usuarios/ciudadanos, por ello las empresas que venden herramientas para mejorar los sistemas de calidad se convierten en una ola gigantesca de bienes y servicios que invade las oficinas del gobierno para ser contratadas(ver esquema N° 12).



#### 4.2.1 Hacia una cultura de la calidad

“La nueva cultura de la calidad total se va conformando con el tiempo después de haber puesto en marcha y tener ya una experiencia en materia de calidad total dentro de la organización. Esta experiencia se va ganando con la práctica cotidiana del ciclo de mejora sostenida, que es la base del estilo de gestión y responde a cuatro etapas: planear el cambio de todo lo que se desea mejorar al interior de la organización, llevar a la práctica el cambio a pequeña escala, discutir y hacer los comentarios sobre los resultados, y hacer los análisis de los resultados y sacar conclusiones”.<sup>66</sup>

Dada la experiencia del autor de esta investigación, no hay arreglos rápidos ni soluciones prefabricadas para los complejos problemas que enfrenta en ocasiones un país, para que la calidad en el gobierno pueda llegar a tener éxito, es necesario que se conjuguen varios factores.

Un factor de gran importancia es sin duda la voluntad política que deben de tener cada uno de los actores que participan en el gobierno de este país, de no existir el compromiso de cada uno de ellos para que la calidad pueda llegar a cada uno de los centros de trabajo existentes, no podrá cumplirse en los términos planeados con la política de calidad.

Otro factor a considerar, es el tiempo que se requiere para consolidar estos trabajos, los cuales no pueden darse en el corto plazo, incluso al terminar el sexenio sólo habrá resultados concretos de forma más no en esencia y consolidados, habrá que esperar un tiempo mayor para ver los cambios previstos, y aquí vale la interrogante de: qué tanto interés pondrá el gobierno venidero para continuar con este propósito de lograr que la calidad sea una nueva manera de trabajar en el gobierno a favor de la sociedad.

---

<sup>66</sup> Aguayo, Rafael, *El Método Deming*. Buenos Aires, Editoriales Unidas, 1993, p.147.

Evidentemente, si como se indicaba antes, la introducción de una cultura basada en la calidad suponía un proceso a mediano plazo, en el caso de la administración pública, y dadas las peculiaridades de esta organización, con un volumen de personal muy superior a cualquier otra, con una complejidad mayor, requiere plantear los objetivos y examinar los logros con una perspectiva temporal más amplia. Sin embargo, es preciso iniciar ya y ese es el camino de la estrategia emprendida, en el que ya se están observando efectos positivos y claramente perceptibles, tales como gestión de trámites por internet, mejores niveles de atención en algunas oficinas públicas y aplicación de cédulas de evaluación para la mejora de los servicios por parte de las instituciones de gobierno.

Otro factor a considerar es la flexibilidad en los recursos financieros para emprender este tipo de estrategias, como ya se había comentado, se requiere de inversión para la implementación de tecnologías de información y de comunicación.

Finalmente, un factor que se debe considerar para complementar este cúmulo de trabajos del gobierno en su afán de ofrecer servicios de calidad, es el apoyo de todos los sectores de la sociedad, un verdadero trabajo en equipo, donde cada ciudadano mexicano no importando su estatus económico, político, social y cultural asuma la responsabilidad que le corresponde para lograr que las instituciones de gobierno tengan un mejor desempeño, es decir todos en una misma dirección (ver esquema N°13).



#### 4.2.2 Calidad: Medidas para asegurar su permanencia.

El análisis histórico permite identificar que a través de los sexenios de gobierno en México, el tema relacionado a la calidad en el gobierno, tan sólo ha contribuido a integrar los documentos que conforman un plan nacional de desarrollo o un discurso de ocasión, basta revisar algunos de estos documentos en la última década para observar que dicho tema no ha sido tomado en cuenta con la importancia necesaria para que pueda rendir frutos, en la actualidad existen indicios por parte del gobierno de que el tema es importante, muestra de ello es la organización del foro mundial de innovación gubernamental en el año 2004, así como diversas estrategias que como ya analizamos, el Gobierno Federal está llevando a cabo en las dependencias y entidades.

La calidad no debe de ser un tema provisional o de moda, debe de ser un proceso de transformación permanente para mejorar las instituciones de

gobierno y así éstas puedan ayudar a lograr más desarrollo para el país y bienestar para los ciudadanos.

Una medida que el autor de la presente investigación sugiere es, la de crear una iniciativa de ley que permita establecer un programa de gobierno para la calidad de sus servicios que aseguren su permanencia. Esta ley será de observancia general del Gobierno Federal y tendrá vigencia hasta que sea derogada de acuerdo con los procedimientos legislativos establecidos para tal fin, por lo que no importará el partido político en el gobierno y tampoco que haya cambios de gobierno cada seis años, para asegurar la continuidad de sus trabajos.

Un sistema basado en la certificación de calidad de las instituciones de gobierno, es otra medida, ya que con el fin de mejorar el nivel de los servicios que ofrece cada una de ellas, deberán cumplir con este tipo especial de certificación, creando un ambiente de competitividad entre ellas, pero que finalmente se verá reflejado en atractivos beneficios para la sociedad. Dicho sistema estará coordinado por un organismo autónomo y con participación de la sociedad civil que se encargue de otorgar la validación de los sistemas de calidad de las instituciones de gobierno. Será una forma de asegurar que la calidad de las oficinas gubernamentales sea real y acorde con sus necesidades, no es una cuestión de desconfianza hacia los organismos certificadores que en la actualidad realizan esta tarea, más bien es una forma de verificar juntos el gobierno y la sociedad el cumplimiento de los objetivos de calidad.

Algo que si se debe valorar y debe considerarse como una buena medida para seguirse aplicando, es que la política de calidad del Gobierno Federal se siga coordinando desde la Oficina de la Presidencia, en la actualidad se ha demostrado que permite influir en el cumplimiento de los planes trazados, por una parte el gobierno en el seno de su gabinete de primer nivel diseñará los

planes y programas de calidad, las instituciones los aplicarán en su ámbito de desempeño y por otra parte la sociedad será la encargada de evaluar el desempeño de dichas acciones, no es conveniente que las personas responsables de realizar esta tarea se encuentren inmersos en la gran cantidad de atribuciones que cualquier Secretaría de Estado ostenta, como la Secretaría de la Función Pública, es mejor que se manejen con la independencia de una Oficina de la Presidencia y con el enorme apoyo que le da el Presidente de la República.

Es recomendable que las personas responsables de implementar sistemas de calidad en el Gobierno Federal no estén directamente relacionadas con la operación de la institución, es decir, que no pertenezcan a las áreas sustantivas, es mejor que trabajen con cierta independencia para obtener mejores resultados, un ejemplo de ello es el caso de la Secretaría de Salud, "en donde la Oficialía Mayor se dividió en la Subsecretaría de Administración y Finanzas y Subsecretaría de Innovación y Calidad, con la finalidad de que existiera un conjunto de áreas de apoyo para lograr la mejora y calidad en la dependencia, teniendo como objetivo estratégico a la innovación bajo la idea de que siempre se pueden inventar otras formas de hacer las cosas."<sup>67</sup>

El tema de la calidad como estrategia para el buen gobierno debe ser permanente si se quiere influir de manera importante en las actitudes y desempeño de los servidores públicos y las instituciones. Tal y como lo requieren los modelos de calidad para obtener buenos resultados, debe haber continuidad y participación de todos los involucrados para que se llegue verdaderamente a los niveles de calidad que se buscan, si en el próximo sexenio el nuevo gobierno menosprecia los avances en esta materia que desde la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental ha implementado, los recursos económicos mal invertidos no serán pocos y los ciudadanos

<sup>67</sup> Hofmann, Andrés, "¿Qué es un subsecretario de Innovación y Calidad?" en *Revista Política Digital*, México, número 12, octubre-noviembre, 2003, p.14.

nuevamente observarán que sigue sin cumplirse esa gran tarea de contar con instituciones eficientes y de calidad. Algo que puede suceder y que resulta muy arriesgado es que los trabajadores del gobierno nunca más vuelvan a creer que la calidad significa una gran herramienta para mejorar sus actividades y ser cada día mejor como persona y como servidor público.

#### **4.3 Elementos para la adecuada implantación de los modelos de calidad en el Gobierno Federal.**

En la actualidad y en general, las instituciones de gobierno se encuentran en un proceso de mejora en sus maneras de ejecutar sus atribuciones, buscan ofrecer mejores servicios al ciudadano, pero no basta con buenas intenciones, resulta necesario contar al menos con algunos elementos básicos que faciliten el cumplimiento de este cometido, será el mejor camino para lograrlo, si no se cuenta con estos elementos seguramente el más afectado seguirá siendo el usuario/ciudadano de los productos y/o servicios que se otorgan.

Se puede interpretar que a través de la experiencia se han identificado algunos elementos que contribuyen o dificultan la correcta aplicación de modelos de calidad en el gobierno, y que desde la visión de los directivos o del personal operativo no existen en la realidad al momento de realizar su trabajo, este tipo de confusiones llegan a complicar verdaderamente la implantación de cualquier modelo de calidad o lo que es peor desvirtúa los verdaderos objetivos, por lo tanto lo único que se puede esperar son desastrosos resultados y altos costos en el afán de lograr mayor calidad.

Dichos elementos son:

- a) Comunicación en toda la organización,
- b) Involucramiento de los directivos con el personal,
- c) Los bienes y servicios los hace la gente y son para beneficio y satisfacción de la gente,
- d) Anteponer los intereses de la institución a los intereses personales o de grupo.
- e) Trabajo en equipo,
- f) El personal debe de participar en la identificación de problemas y solución de los mismos,
- g) Considerar a la capacitación como algo prioritario,
- h) Implementar estímulos y reconocimientos de gran valor,
- i) Promover la cultura de la prevención y rechazar la de la corrección,
- j) Más estabilidad y menos incertidumbre laboral.

### **a) Comunicación en toda la organización**

"La comunicación e información puede ser horizontal (entre departamentos) o vertical (hacia los jefes superiores o subordinados), una buena comunicación entre jefes y colaboradores, entre departamentos, con clientes o proveedores, asegura la coordinación, el logro de los objetivos, el éxito y los resultados."<sup>68</sup>

La comunicación es algo que no puede dejar de existir en cualquier organización que pretenda ser eficiente en el cumplimiento de sus objetivos, es difícil que se pueda avanzar en las tareas diarias si no hay comunicación de todas las personas involucradas, sin embargo existen muchos centros de trabajo

---

<sup>68</sup> Aguayo, *op cit*,.....p. 82.

en el Gobierno Federal que no aplican una buena comunicación y por lo tanto limitan sus capacidades y son deficientes en el cumplimiento de sus metas.

Siempre hay que tener presente que la comunicación por escrito o verbal es el instrumento básico para que todas las personas puedan conocer de manera precisa el rumbo de la organización, las funciones que deben realizar oportunamente y el resultado de su trabajo.

Si no hay una buena comunicación en el sistema de gestión de la calidad que se pretenda implantar, seguramente no habrá un buen desempeño y si una mala interpretación de las instrucciones y actividades que se requieran para obtener productos o servicios con calidad.

#### **b) Involucramiento de los directivos con el personal**

El papel que juegan los directivos en el proceso de implantación de modelos de calidad es fundamental, ellos son quienes deben de presumir el gran compromiso que tienen para lograr que la calidad se adopte en la organización por parte de todos los que en ella trabajan.

Eliminar las diferencias culturales y económicas entre los altos mandos y las bases, contribuye en gran medida a que exista un compromiso total, respetando siempre la jerarquía y autoridad que son necesarias para obtener los mejores resultados. Cuando las personas, al interior de una organización, pueden tener comunicación con los directivos y se da un involucramiento directo, se propicia un mejor ambiente de trabajo y por lo tanto gran compromiso de todos. Es decir, habrá confianza, "crear una confianza colectiva que nazca de un sentido de solidaridad basado en el conocimiento de que todos están involucrados en el proceso de planeación y juegan la parte que les corresponde para el logro de

los objetivos, es una manera de edificar la confianza mutua para hacer que todas las secciones e individuos trabajen juntos para generar resultados.”<sup>69</sup>

Si existe en la organización una orientación diferente del personal directivo y operativo al momento de asumir el compromiso con la calidad, no se llegará a tal cometido, debe existir un espacio y un momento oportuno para la calidad, el espacio de los compromisos encontrados.

### **c) Los bienes y servicios los hace la gente y son para beneficio y satisfacción de la gente**

Algo que sucede de manera cotidiana en las instituciones de gobierno, es la falsa idea de que las acciones que se realizan son para beneficio de los directivos o de los altos funcionarios del gobierno, pensar así conduce a trabajar al personal de manera limitada y sin alguna razón objetiva o de motivación para ellos.

Llevar a cabo un trabajo por simple rutina o simple necesidad económica, distorsiona el verdadero sentido que se le debe dar al quehacer gubernamental, cuando los servidores públicos se dan cuenta de la gran importancia que representa su trabajo para el beneficio de la población, es cuando se puede decir que han iniciado un trabajo objetivo, porque es a partir de este momento cuando sus funciones tendrán vida y sus acciones serán motivadas por la idea del beneficio que estarán aportando a la sociedad y a la cual pertenecen, no se debe olvidar que todos los que trabajan en el gobierno, en algún momento pasan a ser ciudadanos receptores de productos y/o servicios, si existe la convicción de que cada persona debe hacer su mejor esfuerzo para ofrecer

<sup>69</sup> Grupo TP Management (JMA) Asociación Japonesa de Administración Adaptación Manuel Vanegas, *Productividad Total*. México, Ediciones Castillo, 2001, p. 13.

mejores servicios en esa medida se podrá ir generalizando esta nueva forma de ver al quehacer gubernamental y por ende de contar con mejores gobiernos.

**d) Anteponer los intereses de la institución a los intereses personales o de grupo.**

Cuando se pertenece a una institución de gobierno, se adquieren derechos y obligaciones, en éstas últimas recae el hecho de que las actividades deben estar siempre encaminadas al cumplimiento de los objetivos y metas de dicha entidad, el utilizar el medio laboral para beneficio de los intereses personales o de grupo es algo que no sólo afectará el desempeño institucional, sino que también provoca que el demás personal comprometido con una nueva actitud para la calidad en su trabajo se vea desmotivada ante una inminente crisis de intereses.

Si en realidad el objetivo es implementar acciones para mejorar en todo sentido a las instituciones públicas, se debe eliminar contundentemente cualquier intento por modificar los objetivos de calidad y así permitir que los objetivos del sistema de gestión de la calidad, puedan ser los que orienten los intereses de todas las personas que se encuentran involucradas en dicho sistema.

**e) Trabajo en equipo**

Aquellas personas que consideran que trabajar de manera unilateral representa la mejor opción para lograr buenos resultados, seguramente aún no se dan cuenta del enorme daño que le están haciendo a su organización. En efecto se ha comprobado que la mayoría de las organizaciones públicas o privadas de gran éxito en México y en el mundo, han adoptado un sistema de trabajo

basado en el trabajo en equipo, la Comisión Federal de Electricidad (CFE), Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED), Microsoft por mencionar algunas.

En el actual Gobierno Federal Mexicano la idea de trabajo en equipo empieza a tener fuerza, aunque es de señalar que falta mucho por avanzar en este sentido, ya que en las oficinas de gobierno continúan trabajando por objetivos específicos y no por objetivos comunes, esto es algo que induce al personal a desarrollar sus funciones de acuerdo únicamente a lo que su puesto de trabajo tiene establecido, sin tomar en cuenta que los resultados de su trabajo representan los insumos para que otros compañeros puedan complementar el suyo, no hay en realidad la intención de respetar el tiempo y el trabajo de los demás miembros del equipo y por lo tanto de la institución a la que pertenecen.

"Hoy se necesitan líderes para coordinar equipos formados por personas comprometidas o ilusionadas con la calidad, el ahorro de gastos y las cosas bien hechas, El logro de los objetivos y resultados, el aumento de la competitividad, el ahorro de gastos son posibles gracias a la cooperación de un equipo bien entrenado que comparte la responsabilidad de asegurar el futuro."<sup>70</sup>

Todo sistema de gestión de la calidad requiere que los elementos que lo integran realicen una buena interacción entre todos ellos y así estar en condiciones de cumplir de manera coordinada cada una las acciones que el mismo sistema requiere para cumplir sus objetivos, las instituciones de gobierno así lo deben de considerar para que puedan traducir esta manera de trabajar en mejores productos y servicios en beneficio de la propia sociedad.

---

<sup>70</sup> Senlle. *op.cif.*..... p.63.

**f) El personal debe de participar en la identificación de problemas y solución de los mismos.**

Resulta de gran importancia para que un sistema de gestión de la calidad funcione adecuadamente, que todo el personal pueda participar en la identificación y solución de los problemas.

En las oficinas de gobierno es muy común observar que los directivos no consideran el punto de vista de la mayoría de las personas, al momento de intentar resolver cualquier problemática, pero existe información muy importante que manejan las personas que son las responsables de la operación, misma que se concentra en los trabajadores de los menores niveles jerárquicos, son estas personas las que en muchas ocasiones tiene el mejor método y la información necesaria para ejecutar las actividades que se requieren en la solución de uno o varios problemas.

Si los directivos utilizan toda la capacidad de identificación y solución de problemas que existe en cada uno de los trabajadores, será más fácil adoptar las mejores soluciones y se podrá encontrar mejores mecanismos que ayuden no sólo a resolver de manera más rápida y mejor los problemas que se presenten, sino también a identificar de manera más oportuna las causas que generan dichos problemas, pensarlo de esta manera es estar convencido que el Sistema de Gestión de la Calidad puede cumplir adecuadamente sus objetivos.

“Tener procedimientos y aplicar sistemas es la clave de la mejora, improvisar puede servir en ciertos casos, pero no puede vivirse en la incertidumbre; las personas tienen que saber qué hacer; cuándo hacerlo y cómo hacerlo. Por otra parte si las personas aprenden a resolver los pequeños problemas, no saturan de

trabajo a sus jefes y si los problemas se detectan y solucionan en su origen se evitan los grandes daños".<sup>71</sup>

El personal siempre se sentirá motivado al momento de ser tomado en cuenta su punto de vista, no se puede seguir pensando que sólo unas personas pueden tener la información para decidir los asuntos que a todos interesan.

**g) Considerar a la capacitación como algo prioritario.**

Asegurarse de que en el sistema de gestión de la calidad estarán las personas más capacitadas contribuye a que las actividades se realicen de manera correcta y se obtengan mejores resultados. Es trascendental que la capacitación sea un procedimiento permanente en la vida del sistema, ya que día con día se van generando nuevas necesidades para el adecuado funcionamiento, por lo tanto el personal responsable de que dicho sistema funcione debe de tener los conocimientos y habilidades necesarias.

"Para implantar la calidad ISO 9000, el Modelo Europeo (EFQM), la excelencia o la mejora continua, es necesario gestionar el conocimiento haciéndolo accesible a todas las personas. Nuevas formas de gestión, nuevas herramientas, así como nueva tecnología, impone nuevo conocimiento que las personas deben asimilar, dominar y aplicar con resultado. No se trata de algo nuevo que hay que aprender y que se estudia en un curso de diez horas, se trata de un cambio continuo que genera más y mejor información que debe asimilarse y aplicarse."<sup>72</sup>

Antes de implementar nuevos mecanismos de trabajo o incluso de control, se debe de pensar en la capacitación, al parecer en las oficinas del gobierno no

---

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 108.

<sup>72</sup> *Ibid.*, p. 94.

se percibe así, muestra de ello son las grandes cantidades de presupuesto destinados a la capacitación y que no son ejercidos, las mejoras que se hagan al sistema implican casi siempre de nuevas técnicas de aplicación, por ello la capacitación será imprescindible y obligatoria si se quiere obtener los mejores resultados.

Una manera de asegurar la llegada del mejor personal a las oficinas gubernamentales es, sin duda, que se considere a las instituciones académicas como la fuente principal de recursos humanos bien capacitados en las distintas funciones y responsabilidades que van a realizar, en este mismo sentido se debe considerar a las universidades como el espacio más importante para el diseño y desarrollo de cursos de capacitación para los diferentes perfiles de profesionales que en la actualidad requieren las instituciones del gobierno para su mejor desempeño.

#### **h) Implementar estímulos y reconocimientos de gran valor.**

Las personas buscan siempre el reconocimiento de su trabajo, como una manera de motivarse para mejorar su desempeño, aunque siempre un reconocimiento de valor o material cierra muy bien el ciclo de reconocimiento que cualquier trabajador espera, es de señalar que aunque en las oficinas de gobierno existen programas encaminados a otorgar premios de este tipo, en su mayoría no son muy atractivos y lo único que provocan es malestar y problemáticas entre los mismos trabajadores al momento de decidir quién será acreedor a dichos premios.

"Todas las personas tienen determinadas necesidades que cubrir, lo cual orienta la conducta a la satisfacción de las mismas. Hay necesidades primarias como comer, tener afecto, tener vivienda, salud y seguridad, lo que impulsa a los

sujetos a trabajar en busca de dinero que les permita cubrir las necesidades. Luego las personas tienen otras necesidades, pertenecer a un grupo, ser apreciadas y valoradas, lograr prestigio, sentirse autónomas, crear su propia familia, realizar cosas u ocupar un lugar destacado en la sociedad. En la medida en que pasa el tiempo y se sube en la escala, el dinero ocupa lugares más bajos, a no ser que la realización se vea sólo como económica.”<sup>73</sup>

Lo que se busca en el análisis de este elemento es dejar claro que los estímulos y reconocimientos al trabajo en el gobierno deben ser cada vez de mayor valor, de esta manera las personas buscarán poner un mayor empeño en sus funciones, todo con afán de lograr un reconocimiento y al mismo tiempo tener la posibilidad de ganar un reconocimiento económico o material, desde luego que no debe mal interpretarse que este tipo de mecanismos pueda provocar intereses diferentes a los que todo buen trabajador debe cumplir, lo que se pretende es que en una organización de gobierno y de calidad, los reconocimientos de valor motiven y contagien a todos los trabajadores para realizar su mejor papel y por lo tanto esto se vea reflejado en mejores resultados para la misma.

#### **i) Promover la cultura de la prevención y rechazar la de la corrección.**

Las instituciones de gobierno cada día se convencen más de que es mejor prevenir acciones erróneas que dedicarse a corregirlas, ya que esto se refleja en menos costos y tiempos, lo cual desde luego conduce a resultados óptimos. En la medida en que este elemento se considere como una manera obligatoria de trabajar se facilitará la implantación de cualquier modelo de calidad.

---

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 125.

"No hay cosa más triste y desmotivante que volver a hacer las cosas que se hicieron mal. Desde el punto de vista de los costos, cada vez que se repiten cosas mal hechas, éstos aumentan."<sup>74</sup>

Si las personas intentan realizar su trabajo bien desde el inicio no será necesario ocupar tanto tiempo en corregirlo y se podrá destinar ese tiempo ahorrado para la realización de otras acciones, si todos los trabajadores realizan sus actividades bajo este supuesto el sistema de gestión de la calidad se desempeñará de manera muy eficiente y por lo tanto se podrá decir que el trabajo está sistematizado y con mínimo de errores a corregir.

#### **j) Más estabilidad y menos incertidumbre laboral**

Un elemento que no se puede dejar de tomar en cuenta es que los trabajadores en el gobierno, sobre todo aquellos que tienen un puesto de confianza, están sometidos a una permanente presión psicológica sobre su situación laboral, y no es más que un fenómeno que se da en todo tipo de organización, pero que resulta más marcado en las instituciones de gobierno por el efecto político y de poder que experimentan las personas con la terminación e inicio de un sexenio de gobierno, o por algunos cambios de funcionarios de alto nivel en cierto momento.

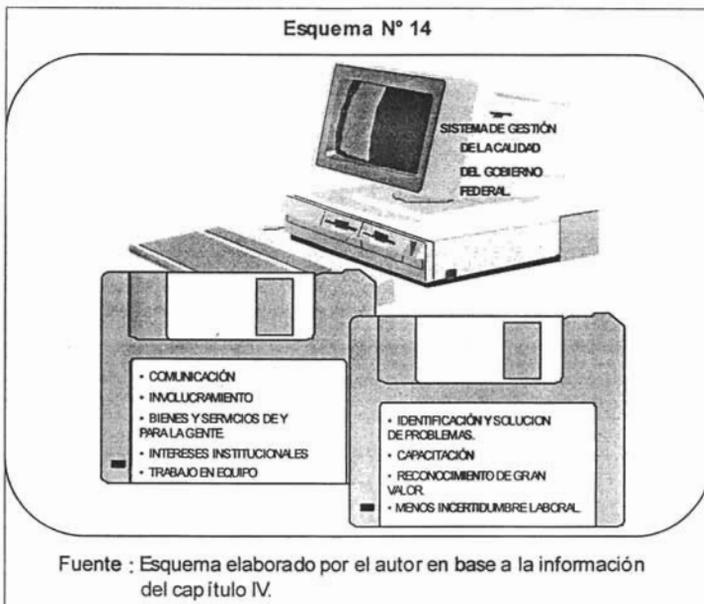
Un sistema de gestión de la calidad tiene la ventaja de estar totalmente documentado, esto con la finalidad de asegurar que cuando existan cambios de personas el sistema pueda seguir funcionando o pueda incorporar de manera rápida a una nueva persona, sin embargo, también se debe considerar que la calidad requiere compromiso y desempeño eficiente de las personas que pertenecen al sistema, si el personal se encuentra más preocupado por tener la

---

<sup>74</sup> *Ibid*, p.144.

certidumbre de su situación laboral seguramente el trabajo que le corresponde aportar a la organización no sea el mejor y por lo tanto los resultados también se verán afectados. En la medida en que las personas tengan certidumbre de su situación laboral, en esa misma medida se sentirán motivados y podrán generar los resultados individuales para el adecuado funcionamiento de la institución.

La experiencia dice que cada uno de estos elementos son fundamentales para lograr que cualquier modelo de calidad que se pretenda implantar tenga el éxito necesario al llevar a cabo su aplicación, si no se consideran al momento de planear la implementación sistema y se les da la importancia requerida difícilmente funcionará de manera adecuada el sistema de gestión de la calidad que se ha proyectado. (ver esquema N° 14).



El cambio que exige la ciudadanía respecto de los servicios públicos, es un cambio que implica necesariamente un cambio cultural, la capacidad de lograr dicho cambio es diferente de un país a otros, todo dependerá de la seriedad y habilidad con que se consideren estos elementos, de su correcta asimilación dependerá el éxito de cualquier sistema de gestión de la calidad en el gobierno, por la gente que espera de sus gobiernos más acciones y mejores resultados, vale la pena intentarlo.

## Conclusiones

A través de la historia ha quedado de manifiesto que la calidad es una herramienta de gran importancia para el ser humano en la búsqueda por conseguir mejores maneras de realizar un producto o prestar un servicio. Desde los pequeños talleres hasta las grandes industrias ha evolucionado su aplicación como instrumento de gran utilidad para la ciencia de la administración, por su gran impacto en la realización de los productos o prestación de los servicios, en la disminución de costos y en la manera de trabajar, resulta ser hoy en día el camino para obtener beneficios trascendentales.

En la actualidad el tema de la calidad en el gobierno vive su momento más importante, existen diversos foros e iniciativas de las grandes organizaciones en todo el mundo cuya finalidad consiste en promover la mejora de los productos y servicios que las instituciones gubernamentales ofrecen a sus ciudadanos. No es algo que se debe considerar tan sólo como una moda, es sin duda algo que va más allá, representa una alternativa adecuada para modificar muchos de los aspectos que una organización requiere para acceder a mejores niveles de desempeño en beneficio de aquellas personas quienes significan su verdadera razón de existencia.

El gobierno como uno de los elementos que conforman al Estado, debe asumir un papel diferente al tradicional, el usuario/ciudadano así lo exige y lo manifiesta en todo momento, la sociedad actual ya no está dispuesta a seguir conformándose con servicios públicos de mala calidad, por lo que es necesario tener una gestión pública dotada de creatividad para la mejor solución de los problemas y satisfacción de las necesidades de la población. Este planteamiento debe significar para todo gobierno, el principal objetivo de sus acciones, preocuparse por garantizar que los ciudadanos quienes le han dado su confianza para gobernar, puedan contar con los productos y servicios de

calidad que merecen, el descuidar o tomar con poca seriedad este aspecto puede afectar negativamente la legitimidad del grupo de personas que gobiernan y por lo tanto la reprobación y castigo de la sociedad al momento de volver a votar por un partido o personaje político.

Una vez que el gobierno ha demostrado ser un conjunto de instituciones al servicio del ciudadano y con calidad, deberá poner atención en la imagen que se tiene como país en el nivel internacional, en la actualidad no existe gobierno progresista que se mantenga aislado, los nuevos tiempos requieren de un intercambio comercial con diversos países, así como de estrategias de desarrollo en el ámbito político, económico y social, cerrarse y atender a esta idea afectará de manera importante la relación de un gobierno con la comunidad internacional.

El Gobierno Federal Mexicano y en general todos los gobiernos del mundo están convencidos de que la calidad debe ser adoptada por sus instituciones lo más pronto posible, existen factores internos y externos que presionan la realización de estrategias de calidad, la desconfianza del usuario/ciudadano puede manifestarse en cualquier momento y también de diferentes maneras, se tienen que realizar acciones para evitar que la sociedad tenga una mala impresión de sus gobernantes y la comunidad internacional pueda enterarse de la ineficacia del gobierno. No se debe menospreciar la capacidad de organización de la actual sociedad para manifestar sus inconformidades de manera pacífica o incluso violenta. En un mundo globalizado las grandes industrias realizan una competencia por ganar mercados, pero una de las reglas del juego consiste en que los gobiernos de los países donde se localizan dichas organizaciones deben ser eficientes ya que son los promotores del desarrollo de esas industrias. No hay que considerar menos importante el papel de los organismos internacionales como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo, quienes además de promover programas de mejora para la calidad en el quehacer

gubernamental también exigen de los gobiernos un buen manejo de recursos financieros antes de acceder a cualquier petición de otorgamiento de crédito para el desarrollo.

Las razones para incorporar a la calidad a las organizaciones de gobierno son fundamentales para las aspiraciones de desarrollo que tiene un país, es por ello que los modelos de calidad son la alternativa para poder lograr dicho propósito, este tipo de lineamientos a cumplir para lograr una coordinación adecuada de los elementos que integran a la organización y obtener resultados óptimos pueden ser reconocidos y aceptados a nivel mundial, tal es el caso de las normas de calidad ISO 9000, aunque también existen modelos que se reconocen en un ámbito regional, como el Premio Europeo de Calidad o incluso a nivel nacional como es el caso del Modelo de Calidad INTRAGOB en México. Cada una de estas opciones contribuyen a que las organizaciones públicas o privadas tengan la posibilidad de acceder a mejores niveles de eficiencia en su desempeño y en sus resultados.

El Gobierno Federal Mexicano ha adoptado como una de sus principales estrategias para cumplir sus objetivos en materia de calidad, aquella que se enfoca a lograr un gobierno con calidad, y su principal línea de acción esta sustentada en la implantación del Modelo de Calidad INTRAGOB en todas las dependencias y entidades que lo conforman, sin embargo antes de que estos trabajos dieran inicio ya había antecedentes en el Gobierno Federal de la aplicación de modelos de calidad como ISO 9001:2000 e incluso de Premio Nacional de Calidad, quizá a este tipo de instituciones y con este tipo de antecedentes no les ha costado mayor problema alinear sus sistemas de calidad al modelo INTRAGOB, sin embargo la preocupación está en aquellas quienes no tienen algún tipo de experiencia en el manejo de sistemas de calidad y que representan la mayoría de las instituciones.

Si lo que se busca en verdad es mejorar los niveles de eficiencia de las instituciones del Gobierno Federal, la mejor opción es iniciar la implantación de un modelo de calidad más sencillo de asimilar, y esto lo ofrece ISO 9001:2000, una vez que se haya logrado la certificación bajo esta norma será posible realizar una mejor asimilación de un modelo distinto, como el modelo INTRAGOB.

El tiempo es un factor que en muchas ocasiones se convierte en elemento de presión, la política de calidad que actualmente está emprendiendo el Gobierno Federal es un gran inicio de lo que puede denominarse como mejora del quehacer gubernamental, pero todo indica que no alcanzará el tiempo para ver concretizados los resultados planteados en el Plan Nacional de Desarrollo, sin embargo se reconoce que las bases y el programa para lograr un gobierno de calidad están ya definidos, si el próximo gobierno que asuma la responsabilidad de conducir el destino del país los ignora, será un gran error cuyas consecuencias afectarán de manera importante su imagen, no hay que perder de vista la enorme cantidad de recursos que se ha utilizado en la promoción y ejecución de estos trabajos, bien vale la pena darle la continuidad para que cada una de las acciones que se encuentran en proceso de aplicación tenga sus efectos y resultados esperados, sobre todo en la parte más importante y que corresponde a los servicios públicos que reciben todos los ciudadanos mexicanos.

Los titulares de las instituciones del Gobierno Federal cada día están más conscientes de lo importante que es tener un sistema de gestión de calidad, como base de su sistema de trabajo en beneficio de los ciudadanos, en la medida en que esto se vaya generalizando y asumiendo como una acción de gran importancia se va creando una verdadera cultura de la calidad, los tiempos así lo requieren y es justo para quienes al trabajar diariamente asumen una responsabilidad social y contribuyen para lograr un mejor país, son ellos a quienes se les deben ofrecer mejores niveles de atención y respuesta por parte

de las oficinas de gobierno, de esta situación se han percatado las grandes empresas dedicadas al desarrollo de sistemas de calidad y de tecnología aplicada y por ello han invadido a las oficinas del gobierno en la búsqueda de atractivos contratos para realizar asesorías enfocadas a mejorar el desempeño de sus sistemas de calidad.

Ante la inminente situación actual, es preciso poner atención en dos aspectos muy importantes, por una parte el asegurar que la política de calidad tenga continuidad, crear un decreto o iniciativa de ley que podría asegurar una mayor permanencia de los programas de calidad y evitar el derroche de grandes cantidades de recursos, pero sobretodo no desaprovechar la motivación y dedicación que muchos servidores públicos han puesto en esta gran estrategia gubernamental, por otra parte es necesario vigilar que la certificación de sistemas de calidad otorgadas por organismos privados estén debidamente soportados en la realidad de las oficinas de gobierno, ya que un documento que avala la certificación de un sistema de calidad no significa o garantiza que el sistema esté funcionando adecuada y eficientemente, porque hay que comprender que las auditorías internas y externas que se realizan a los sistemas de calidad no aseguran su correcto funcionamiento, por lo tanto es fundamental que haya un seguimiento puntual del desempeño de las instituciones públicas certificadas y esto lo haría muy bien un organismo autónomo integrado por personal del propio gobierno y también de la sociedad civil, ya que gobierno y sociedad deben actuar juntos para mejorar.

La implantación de modelos de calidad en el actual Gobierno Federal mexicano ha generado posiciones encontradas entre los servidores públicos, de aceptación o de resistencia, es digno de reconocer la intención por mejorar la imagen del gobierno, además de cada una de las acciones de la estrategia de calidad que se están realizando, sin embargo los procesos para llevar a cabo su implantación dejan mucho que desear, éstos deben ser más precisos en

algunos aspectos como la responsabilidad de los titulares de las unidades administrativas, la capacitación o el trabajo en equipo, son varios aspectos que se deben de cuidar ya que en su correcta aplicación está la garantía de el buen resultado que se espera en un sistema de calidad.

No se puede pensar que la calidad se logra de la noche a la mañana, si no hay el compromiso real de todos aquellos quienes participan en dicho cometido, será muy difícil que esta invaluable herramienta para lograr un mejor trabajo esté al alcance de todos los que cumplen una actividad o función en el quehacer gubernamental y al final quienes serán los más afectados serán los propios usuarios, los ciudadanos que esperan cada día más de su gobierno.

Los futuros gobiernos deben de aprovechar este gran avance en materia de calidad en las organizaciones públicas, la sociedad debe poner la parte que le corresponde, la calidad no sólo debe ayudar a realizar un mejor desempeño laboral, deber ser vista también como una oportunidad para que todas las personas puedan tener mejores niveles de convivencia y desarrollo personal.

# **Anexo 1**

## *Términos y definiciones*

ISO 9001:2000



Los términos y definiciones que considera la Norma de Calidad ISO 9001:2000 son los siguientes: <sup>75</sup>

**Acción Correctiva.-** Acción tomada para eliminar la causa de una no conformidad detectada u otra situación indeseable.

**Acción Preventiva.-** Acción tomada para eliminar la causa de una no conformidad potencial u otra situación potencialmente indeseable.

**Acreditación.-** Certificación realizada por un organismo reconocido de la capacidad, objetividad, competencia e integridad de una agencia, servicio, o individuo para certificar el cumplimiento de la Norma ISO 9000.

**Alta Dirección.-** Persona o grupo de personas que dirigen y controlan al más alto nivel una organización.

**Ambiente de Trabajo.-** Conjunto de condiciones bajo las cuales se realiza el trabajo.

**Análisis.-** Distinción y separación de las partes de un todo hasta llegar a conocer sus principios o elementos.

**Aseguramiento de la Calidad.-** Parte de la gestión de la calidad orientada a proporcionar confianza en que se cumplirán los requisitos de la calidad.

**Auditado.-** Organización que es auditada.

**Auditor.-** Persona con la competencia para llevar a cabo una auditoría.

---

<sup>75</sup> Normalización y Certificación A.C., op cit..... Apartado de Términos y definiciones.

**Auditoría.-** Proceso sistemático, independiente y documentado para obtener evidencias de la auditoría y evaluarlas de manera objetiva con el fin de determinar la extensión en que se cumplen los criterios de auditoría.

**Auditoría Externa.-** Auditoría que se realiza en organizaciones externas, cuyo objetivo es evaluar y determinar la capacidad de la organización para que suministre un producto, en cumplimiento con los requisitos técnicos y de calidad, así como para asegurar que mantiene un nivel de calidad aceptable. Este tipo de auditorías se realizan por auditores que no forman parte de la organización.

**Auditoría Interna.-** Auditoría que se realiza con fines internos por la organización o en su nombre y pueden constituir la base para la autoevaluación de conformidad de su organización, cuyo objetivo principal es determinar si el sistema de aseguramiento de la calidad es: conforme con las disposiciones planeadas, con los requisitos de la norma ISO 9001:2000 y con los requisitos del sistema de gestión de la calidad establecidos por la organización y se ha implementado y se mantiene de manera eficaz.

**Calidad.-** Grado en el que un conjunto de características inherentes cumple con los requisitos.

**Capacidad.-** Aptitud de una organización, sistema o proceso para realizar un producto que cumple los requisitos para ese producto.

**Capacitación.-** Proceso de enseñanza-aprendizaje que propicia la adquisición y desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes requeridas por el personal para el desempeño de una función productiva, en un ambiente de mejora continua.

**Característica de la Calidad.-** Característica inherente de un producto, proceso o sistema relacionada con un requisito.

**Característica Metrológica.-** Rasgo distintivo que puede influir sobre los resultados de medición.

**Clase.-** Categoría o rango dado a diferentes requisitos de la calidad para productos, procesos o sistemas que tienen el mismo uso funcional.

**Cliente.-** Es una organización o persona que recibe un producto. Para efectos de esta investigación el cliente es sinónimo de usuario.

**Cliente de la Auditoría.-** Organización o persona que solicita una auditoría.

**Código.-** Combinación de letras, de números o de letras y números que sirve como identificación oficial.

**Comité de Calidad.-** Órgano interno integrado por personas designadas con el propósito de determinar y proveer oportunamente los recursos necesarios para implantar, mantener y mejorar continuamente la eficacia de los procesos del Sistema de Gestión de la Calidad.

**Competencia.-** Habilidad demostrada para aplicar conocimientos y aptitudes.

**Concesión.-** Autorización para utilizar o liberar un producto que no es conforme con los requisitos especificados.

**Conclusiones de la Auditoría.-** Resultado de una auditoría que proporciona el equipo auditor tras considerar los objetivos de la auditoría y todos los hallazgos de la auditoría.

**Confirmación Metrológica.-** Conjunto de operaciones necesarias para asegurar que el equipo de medición cumple con los requisitos para su uso previsto.

**Conformidad.-** Cumplimiento de un requisito.

**Control de la Calidad.-** Parte de la gestión de la calidad orientada al cumplimiento de los requisitos de la calidad.

**Corrección.-** Acción tomada para eliminar una no conformidad detectada.

**Criterios de Auditoría.-** Conjunto de políticas, procedimientos o requisitos utilizados como referencia.

**Defecto.-** Incumplimiento de un requisito asociado a un uso previsto o especificado.

**Desecho.-** Acción tomada sobre un producto no conforme para impedir su uso inicialmente previsto.

**Diseño y desarrollo.-** Conjunto de procesos que transforma los requisitos en características especificadas o en la especificación de un producto, proceso o sistema.

**Documento.-** Información y su medio de soporte.

**Eficacia.-** Extensión en la que se realizan las actividades planificadas y se alcanzan los resultados planificados.

**Eficiencia.-** Relación entre el resultado alcanzado y los recursos utilizados.

**Empleador.-** Dueño o socio de alguna empresa.

**Enmienda.-** Modificación de un estatuto vigente o de una disposición.

*Sinónimos: rectificaciones, correcciones, revisiones, mejoras.*

**Ensayo/Prueba.-** Determinación de una o más características de acuerdo con un procedimiento.

**Equipo Auditor.-** Uno o más auditores que llevan a cabo una auditoría.

**Especificación.-** Documento que establece requisitos.

**Equipo de Medición.-** Instrumento de medición, software, patrón de medición, material de referencia y/o equipos auxiliares o combinación de ellos necesarios para llevar a cabo un proceso de medición.

**Estructura de la Organización.-** Disposición de responsabilidades, autoridades y relaciones entre el personal

**Evidencia de la Auditoría.-** Registros, declaraciones de hechos o cualquier otra información que son pertinentes para los criterios de auditoría y que son verificables.

**Evidencia Objetiva.-** Datos que respaldan la existencia o veracidad de algo.

**Experto Técnico.-** Persona que aporta experiencia o conocimientos específicos con respecto a la materia que se vaya a auditar.

**Función Metrológica.-** Función con responsabilidad en la organización para definir e implementar el sistema de control de las mediciones.

**Gestión.-** Actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización.

**Gestión de la Calidad.-** Actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización en lo relativo a la calidad.

**Hallazgos de la Auditoría.-** Resultados de la evaluación de la evidencia de la auditoría recopilada frente a los criterios de auditoría.

**Información.-** Datos que poseen significado.

**Infraestructura.-** Sistema de instalaciones, equipos y servicios necesarios para el funcionamiento de una organización.

**Inspección.-** Evaluación de la conformidad por medio de observación y dictamen, acompañada cuando sea apropiado por medición, ensayo/prueba o comparación con patrones.

**ISO.-** Organización Internacional para la Estandarización (International Organization for Standardization).

**ISO 9000.-** Conjunto de cinco Normas Internacionales de Estandarización sobre Gestión y Aseguramiento de la Calidad desarrollado para ayudar a las empresas a documentar efectivamente los elementos a ser implementados para mantener un eficiente Sistema de Calidad. Los estándares no son específicos para ninguna industria, producto o servicio. Fueron desarrollados por la International Organization for Standardization (ISO), una agencia internacional

*especializada en estandarización compuesta por las organizaciones nacionales de estandarización de 131 países (hasta enero del 2001).*

**Liberación.-** *Autorización para proseguir con la siguiente etapa de un proceso.*

**Listas de verificación.-** *Documento que sirve como herramienta para facilitar el examen de evidencias objetivas y/o la investigación durante la ejecución de la auditoría.*

**Manual de Gestión de la Calidad.-** *Documento que especifica el sistema de gestión de la calidad de una organización.*

**Manual de Organización.-** *Documento donde se establecen las responsabilidades ordenadas de los trabajadores y/o empleados, según una estructura jerárquica, a través de la cual un organismo cumple sus funciones.*

**Mejora Continua.-** *Actividad recurrente para aumentar la capacidad para aumentar los requisitos.*

**Mejora de la Calidad.-** *Parte de la gestión de la calidad orientada a aumentar la capacidad de cumplir con los requisitos de la calidad.*

**Método Analítico.-** *Perteneciente o relativo al análisis. Que procede descomponiendo o que pasa del todo a las partes.*

**No Conformidad.-** *Incumplimiento de un requisito.*

**Objetivo de la Calidad.-** Algo ambicionado, o pretendido, relacionado con la calidad.

**Organización.-** Conjunto de personas e instalaciones con una disposición de responsabilidades, autoridades y relaciones.

**Parte Interesada.-** Persona o grupo que tenga un interés en el desempeño o éxito de una organización.

**Permiso de Desviación.-** Autorización para apartarse de los requisitos originalmente especificados de un producto antes de su realización.

**Plan de la Calidad.-** Documento que especifica qué procedimientos y recursos asociados deben aplicarse, quién debe aplicarlos y cuándo deben aplicarse a un proyecto , proceso , producto o contrato específico.

**Planificación de la Calidad.-** Parte de la gestión de la calidad enfocada al establecimiento de los objetivos de la calidad y a la especificación de los procesos operativos necesarios y de los recursos relacionados para cumplir los objetivos de la calidad.

**Política de la Calidad.-** Intenciones globales y orientación de una organización relativas a la calidad tal como se expresan formalmente por la alta dirección.

**Procedimiento.-** Forma especificada para llevar a cabo una actividad o un proceso.

**Proceso.-** Conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados.

**Proceso de Calificación.-** Proceso para demostrar la capacidad para cumplir los requisitos especificados.

**Proceso de Medición.-** Conjunto de operaciones que permiten determinar el valor de una magnitud.

**Producto.-** Resultado de un proceso. Para efecto de esta investigación, el término producto corresponde al de servicio.

**Programa de la Auditoría.-** Conjunto de una o más auditorías, planificadas para un periodo de tiempo determinado y dirigidas hacia un propósito específico.

**Proveedor.-** Organización o persona que proporciona un producto.

**Proyecto.-** Proceso único consistente en un conjunto de actividades coordinadas y controladas con fechas de inicio y de finalización, llevadas a cabo para lograr un objetivo conforme con requisitos específicos, incluyendo las limitaciones de tiempo, costo y recursos.

**Reclasificación.-** Variación de la clase de un producto no conforme, de tal forma que sea conforme con requisitos que difieren de los iniciales.

**Registro.-** Documento que presenta resultados obtenidos o proporciona evidencia de actividades desempeñadas.

**Reparación.-** Acción tomada sobre un producto no conforme para convertirlo en aceptable para su utilización prevista.

**Reproceso.-** Acción tomada sobre un producto no conforme para que cumpla con los requisitos.

**Requisito.-** Necesidad o expectativa establecida, generalmente implícita u obligatoria.

**Revisión.-** Actividad emprendida para asegurar la conveniencia, la adecuación y eficacia del tema objeto de la revisión, para alcanzar unos objetivos establecidos.

**Satisfacción del Cliente.-** Percepción del cliente sobre el grado en que se han cumplido sus requisitos.

**Seguridad de Funcionamiento:** Término colectivo utilizado para describir el desempeño de la disponibilidad y los factores que la influyen: desempeño de la confiabilidad, de la capacidad de mantenimiento y del mantenimiento de apoyo.

**Sistema.-** Conjunto de elementos mutuamente relacionados o que interactúan.

**Sistema de Control de Mediciones.-** Conjunto de elementos interrelacionados o que interactúan necesarios para lograr la confirmación metrológica y el control continuo de los procesos de medición.

**Sistema de Gestión de la Calidad.-** Sistema de gestión para dirigir y controlar una organización con respecto a la calidad.

**Trazabilidad.-** Capacidad para seguir la historia, la aplicación o la localización de todo aquello que está bajo consideración.

**Validación.-** Confirmación mediante el suministro de evidencia objetiva de que se han cumplido los requisitos para una utilización o aplicación específica prevista.

**Verificación.-** Confirmación mediante la aportación de evidencia objetiva de que se han cumplido los requisitos especificados.

## Anexo 2

### Glosario de términos

# Modelo de Calidad INTRAGOB



El Glosario de términos que considera el Modelo de Calidad INTRAGOB es el siguiente: <sup>76</sup>

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

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

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

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

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

---

<sup>76</sup> Presidencia de la República, Documento Red de Calidad. op cit....Apartado de Glosario de términos.

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

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

**Bienestar.-** Se refiere al nivel alcanzado en la satisfacción de las necesidades básicas fundamentales de la sociedad, que se expresan en los niveles de educación, salud, alimentación, seguridad social, vivienda, desarrollo urbano y medio ambiente. El bienestar social, en términos económicos se puede medir en función del incremento del producto per cápita real; el aumento en la participación del gasto social respecto al total de egresos, mejoría en la distribución del ingreso, aumento del empleo y fortalecimiento en la balanza de pagos; en el ámbito social se mediría por el incremento en los niveles de salud, educación, vivienda, alimentación y erradicación de la pobreza extrema; desde el aspecto ecológico a través del combate a la contaminación, reforestación de áreas verdes y fortalecimiento de la red hidráulica y su dosificación, entre otros.

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

**Calidad.-** Es la creación de valor para los clientes y ciudadanos.

**Calidad de vida en el trabajo.-** Dinámica de la organización del trabajo que permite mantener o aumentar el bienestar físico y psicológico del hombre.

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

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

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

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

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

**Clientes.-** Los ciudadanos que reciben en forma directa los productos y servicios que proporcionan las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

**Ciudadanos.-** Todos los miembros de la sociedad en su conjunto que tienen el derecho de acceder a todos los productos y servicios que proporcionan las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, Municipal y Estatal.

**Código de Conducta.-** Expectativas sobre la conducta mutuamente acordada por un grupo.

**Comparación referencial.-** Es un proceso de mejora mediante el cual las organizaciones comparan su desempeño con las mejores de su clase, para determinar como aquellas organizaciones llevan a cabo sus mejores practicas y usan la información para mejorar su propia ejecución. Los aspectos a comparar incluyen estrategias, operaciones, procesos y procedimientos.

**Competitividad.-** Capacidad de una organización pública o privada, lucrativa o no, de mantener sistemáticamente ventajas comparativas que le permitan alcanzar, sostener y mejorar una determinada posición en el entorno socioeconómico.

**Comunidad.-** Grupo social con costumbres y valores afines o que habitan en una misma localidad. Puede referirse a un grupo de personas relacionadas por un interés común. Está integrada por las personas que habitan en las localidades donde se ubican las Entidades y Dependencias de la Administración Pública Federal, o bien donde llevan a cabo sus operaciones.

**Conocimiento.-** Es parte de una construcción jerárquica de datos , información y conocimiento. Los datos son los hechos en bruto. La información son los datos con un contexto y perspectiva. El conocimiento es la información que guía a la acción.

**Costo.-** Valorización monetaria de la suma de recursos y esfuerzos que han de invertirse para la producción de un bien o de un servicio. El precio y gastos que tienen una cosa, sin considerar ninguna ganancia.

**Costo beneficio.-** Valorización de evaluación que relaciona las utilidades en el capital invertido o el valor de la producción con los recursos empleados y el beneficio generado.

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

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

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

**Efectividad.-** Se refiere a la capacidad para entregar resultados planeados.

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

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

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

**Evaluación.-** Proceso que tiene como finalidad determinar el grado de eficacia y de eficiencia, con que han sido empleados los recursos destinados a alcanzar los objetivos previstos, posibilitando la determinación de las desviaciones y la adopción de medidas correctivas que garanticen el cumplimiento adecuado de las metas presupuestadas. En la planeación es el conjunto de actividades, que permiten valorar cuantitativa y cualitativamente los resultados de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas de Mediano Plazo en un lapso determinado, así como el funcionamiento del propio Sistema Nacional de Planeación. El periodo normal para llevar a cabo una evaluación es de un año después de la aplicación de cada Programa Operativo Anual.

**Factores críticos.-** Elementos de un conjunto que tienen importancia significativa y pueden definir las características generales del desempeño, apariencia o utilidad.

**Facultamiento.-** Consiste en dotar al personal de las habilidades, conocimientos, información y autoridad de tal forma que sea capaz de realizar

las acciones necesarias para producir los resultados esperados de la manera más efectiva y eficiente.

**Función.-** Objetivo institucional a través del cual el sector público produce o presta determinado bien o servicio respectivamente y en el que se plasman las atribuciones del gobierno. Incorpora amplias agrupaciones de actividades afines, encaminadas a cumplir con los fines y atribuciones que tiene encomendados el gobierno como ente rector y orientador de la actividad económica social. Las funciones se definen a partir de las disposiciones jurídico-administrativas.

**Gasto.-** Es toda aquella erogación que llevan a cabo los entes económicos para adquirir los medios necesarios en la realización de sus actividades de producción de bienes o servicios, ya sean públicos o privados.

**Gestión** Actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización.

**Gestión de Calidad.-** Actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización en lo relativo a calidad.

**Indicadores de desempeño o resultado.-** Son los que demuestran el resultado final de una acción, después de que ha sido terminada. Las medidas de percepción están referidas a un indicador de desempeño, ya que la percepción es el resultado directo de la retroalimentación de los clientes internos y externos.

**Indicador de efectividad.-** Mide el grado en que el sistema contribuye al logro de los fines para los cuales fue diseñado, así como al desempeño del servicio o de las tareas realizadas.

**Indicador de Eficiencia.-** Es la cifra resultante de la relación entre un buen servicio y su costo. También puede ser sinónimo de productividad. Generalmente se emplea para describir la relación de los resultados obtenidos y la utilización de los recursos disponibles.

**Innovación.-** Es la aplicación de nuevas ideas creativas, es la implementación de invenciones o descubrimientos. La creatividad es la generación de éstas.

**Liderazgo.-** Se refiere a los comportamientos y acciones que toma el líder para inspirar, convencer o impulsar al personal y a la organización hacia el logro de la visión.

**Mejora Continua.-** Es una filosofía y actitud para analizar las capacidades y los procesos, y mejorarlos permanentemente para alcanzar el objetivo de satisfacción del cliente.

**Mejora de la calidad.-** Parte de la gestión de la calidad orientada a aumentar la capacidad de cumplir con los requisitos de la calidad.

**Misión.-** Enunciado corto que establece el objetivo general y la razón de existir de una dependencia, entidad o unidad administrativa; define el beneficio que pretende dar y las fronteras de responsabilidad, así como su campo de especialización.

**Modelo de Calidad INTRAGOB.-** Es una descripción de la interacción de los componentes de los principales elementos del Sistema de Dirección por Calidad de las organizaciones del Gobierno Federal. Se refiere al esquema predeterminado de referencia que define los sistemas y prácticas de calidad de la organización, congruentes con la Política, Principios y Valores de Calidad.

**Nivel.-** Grado alcanzado por una magnitud en comparación con un valor que se toma como referencia. Para el caso del Modelo, se refiere a los resultados obtenidos en relación con los resultados de los líderes, los objetivos y las metas fijadas.

**Organización como sistema.-** Es la concepción del funcionamiento de la organización como un ente interdependiente que requiere retroalimentación para optimizar su desempeño. Su descripción abarca el funcionamiento de los procesos y sistemas de la organización y su interacción con los proveedores, distribuidores, clientes y usuarios.

**Planeación estratégica.-** Proceso que permite a las dependencias y entidades del Gobierno Federal establecer su misión, definir sus propósitos y elegir las estrategias para la consecución de sus objetivos, y conocer el grado de satisfacción de las necesidades a los que ofrece sus bienes o servicios. Esta planeación enfatiza la búsqueda de resultados y desecha la orientación hacia las actividades.

**Política de Calidad.-** Intenciones globales y orientación de una organización relativas a la calidad tal como se expresan formalmente por la alta dirección.

**Principio.-** Máxima orientadora de conducta o fórmula aceptada por su aplicación general. Verdad o idea que sirve de fundamento a otras o a un razonamiento. Fundamento del comportamiento de los individuos, sustentado en las creencias culturales, desarrolladas en la familia, la sociedad y la escuela.

**Proceso.-** Es un conjunto de actividades que suceden de forma ordenada a partir de la combinación de materiales, maquinaria, gente, métodos, y medio ambiente, para convertir insumos en productos con valor agregado.

**Procesos clave.-** Son los procesos relacionados con la misión de la organización. Son aquellos que generan las características de producto o servicio que son apreciadas por el cliente.

**Procesos de apoyo.-** Son todos aquellos procesos facilitadores de los procesos clave, proporcionan productos o servicios sin los cuales un proceso clave no podría operar, o sería deficiente. Su aportación a la creación de valor a los clientes, es indirecta, sin embargo, su importancia en el desempeño y logro de los objetivos de la organización es similar a la que tienen los procesos clave.

**Productividad.-** Relación entre el producto obtenido y los insumos empleados, medidos en términos reales; en un sentido, la productividad mide la frecuencia del trabajo humano en distintas circunstancias; en otro, calcula la eficiencia con que se emplean en la producción los recursos de capital y de mano de obra.

**Valor.-** Calidad de las personas o cosas que conservan, mejoran y protegen la vida del hombre. Guía para encausar objetivos, cualidad de ser excelente, útil o deseable. El mérito que se reconoce a una persona. Es el grado de beneficio obtenido, resultado de la utilidad y experiencias vividas en el uso de un producto, servicio o estrategia. Con relación a los productos y servicios, el valor, es la percepción del cliente sobre el grado en que se satisfacen sus necesidades y expectativas, con relación a las características del producto y/o servicio, su precio, beneficios, e inconveniencias de adquisición y uso durante todo su ciclo de vida.

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

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

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

## BIBLIOGRAFÍA

AGUAYO, Rafael, El Método Deming. Buenos Aires, Editoriales Unidas, 1993.

AL GORE, Un Gobierno Más Efectivo y Menos Costoso. México, EDAMEX, 1995.

ALVAREZ, Tostado Ricardo Campos/Martínez Anzures Luis Miguel, Alta Calidad en la Gestión Pública. México, IAPEM, 2003.

ANGELES, Luis, Vertientes de la Modernización, Perspectivas de la Modernización Política. México, Fundación Cultural Somex, 1990.

ANGELES, Luis, Reforma del Estado: Las Razones y los Argumentos. México, Editado por Fundación Cultural Somex, 1990.

APTER David, Estudio de la Modernización. Buenos Aires, Amorrotu Editores, 1970.

BERRY, Leonard L./David R. Bennet, Carter W. Brown, Calidad de Servicio. Una Ventana Estratégica para Instituciones Financieras. Madrid, Ediciones Díaz de Santos, 1989.

BOBBIO, Norberto y Nicola Mateucci, Diccionario de Política. Dos Volúmenes, México, Siglo XXI, 1988.

BOZEMAN, Barry, La Gestión Pública. Su Situación Actual. México, FCE, 1989.

BRAVO, Ahuja Víctor E., Tendencias Contemporáneas de la Administración Pública. México, Diana, 1989.

CERVANTES, Delgado Alejandro, La Empresa Pública en la Modernización Económica de México. México, Diana, 1989.

CHAVEZ, Lozano Fausto Ascensión, Calidad en la Administración Pública. México, Universidad Abierta, 2002.

DEMING, W. Edwards, Calidad, Productividad y Competitividad. La Salida de la crisis. Madrid, Ediciones Díaz de Santos, 1989.

ELIZONDO, Decanini Alfredo, Manual ISO 9000:2000. Uso y Aplicación de la Norma Internacional. México, Ediciones Castillo, 2002.

FARELL, Rosa María, Los Profesionales Mexicanos y los Desafíos de la Modernidad. México. Diana, 1989.

GARCÍA, Pedro Luis, Los Compromisos con la Nación. México, Talleres, de Litoarte, 1996.

HARO, Belchez Guillermo, El Derecho de la Función Pública. México, Ecasa, 1993.

MAQUIAVELO, Nicolás, El Príncipe. Madrid, Editorial EDAF, 1984.

NAVA, Carbellido Víctor Manuel/Jiménez Valadez Ana Rosa, ISO 9000:2000. México, Limusa, 2002.

PORRÚA, Pérez Francisco, Teoría del Estado. México, Porrúa, 1984.

ROSE, Richard, El Gran Gobierno. México, FCE, 1998.

SANABRIA, López Juan José, Antología de Teoría de la Administración Pública. México, Ediciones Acatlán, 1998.

SARTORI, Giovanni, La Política, Lógica y Método en las Ciencias Sociales. México, Editorial FCE, 1987.

SENLE, Andrés, ISO 9001-2000. Liderazgo de la Nueva Calidad. Barcelona, Ediciones Gestión 2000, 2001.

SERRA, Rojas Andrés, Derecho Administrativo. México, Porrúa, Tomos I y II, 1988.

SOSA, Pulido Demetrio, Administración por Calidad (APC). México, Grupo Noriega Editores, 1992.

TELLA, J./Garza Ramos Alberto, Teoría, Métodos y Técnicas de la Investigación Social. México, Ediciones del Taller Abierto., 1981.

VANEGAS, Manuel, Grupo TP Management (JMA) Asociación Japonesa de Administración, Productividad Total. México, Ediciones Castillo, 2001.

WEBER, Max, Economía y Sociedad. México, FCE, 1987.

## **HEMEROGRAFÍA**

Revista del IAPEM.

México D. F., 1992, Trimestral.

(Octubre-Diciembre, Nº 24)

---

Revista Prospectiva

México D. F., 1992, Quincenal.

(Junio, N° 6)

Revista de el Colegio de México

México, D. F., 1989, Semestral.

(Enero-Junio)

Revista Política Digital

México, (Octubre-Noviembre, N° 12, 2003),

(Noviembre, N° 13, 2003),

(Febrero-Marzo, N° 22, 2005).

## **MANUALES Y DOCUMENTOS OFICIALES**

PODER EJECUTIVO NACIONAL

Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006

México, 2001

SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Manual para el Taller de Calidad.

México, 2003,

INSTITUTO MEXICANO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN A.C.

Norma de Calidad ISO 9001:200, Versión 2000

México, 2003

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Documento Red de Calidad del Gobierno Federal

México, 2002.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Documento Agenda Presidencial del Buen Gobierno

México, 2002.

### **INTERNET**

[www.sagarpa.gob.mx/Dgpeccs/informatica/modelo\\_calidad\\_extrac.htm](http://www.sagarpa.gob.mx/Dgpeccs/informatica/modelo_calidad_extrac.htm)

[www.aenor.es/normas/ISO9000\\_1994](http://www.aenor.es/normas/ISO9000_1994)

[www.clad.org.ve](http://www.clad.org.ve)

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