



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA CALIDAD COMO PROCESO DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA EN MÉXICO.

(CASO ESPECÍFICO EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA “SAT”.)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

(OPCIÓN: ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.)

P R E S E N T A:
JOSÉ RICARDO RUIZ GARCÍA.

TUTOR:
DR. JESÚS GARCÍA LÓPEZ.

MÉXICO, D.F.

2009.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Dedicatorias.

A mi madre María Félix García Montilla, por todo el apoyo brindado para concluir con éxito mis estudios universitarios.

A mis hermanas Angélica, Karina, Verónica y Marisol.

Agradecimientos.

A mi tutor Jesús García López, por su amistad, apoyo y confianza.

A la Universidad Nacional Autónoma de México. (UNAM)

Por ofrecerme los medios para superarme tanto personal como profesionalmente.

Al Servicio de Administración Tributaria. (SAT)

Por el apoyo brindado para la realización de la presente investigación.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.	1
CAPÍTULO I.	
FUNDAMENTOS CONCEPTUALES DE LA CALIDAD.	
1.1 Evolución histórica de la calidad.	8
1.2 La calidad.	13
1.3 Autores.	15
1.4 Características.	26
1.5 Objetivos.	31
1.6 Modelos de calidad.	32
CAPÍTULO II.	
PROCESO DE GESTIÓN DE LA CALIDAD.	
2.1 Planificación de la calidad.	44
2.2 Evaluación y mejora continua.	52
2.3 Mapeo de los procesos.	56
2.4 Las cartas de servicio.	60
2.5 Costos de calidad y de no calidad.	64
CAPÍTULO III.	
PROGRAMAS DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO.	
3.1 Antecedentes.	68
3.2 PROMAP (<i>Programa para la Modernización de la Administración Pública.</i>)	73
3.3 Agenda Presidencial del Buen Gobierno.	75
3.4 PMG (<i>Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008- 2012.</i>)	78

**CAPÍTULO IV.
PROCESO DE CALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.
(CASO ESPECÍFICO EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.)**

4.1	Antecedentes y naturaleza de la Administración Tributaria.	88
4.2	El Servicio de Administración Tributaria. (SAT)	90
4.3	La cuestión de la Misión y la Visión del SAT.	94
4.4	El establecimiento de Objetivos Estratégicos en el SAT.	96
4.5	Los subprocesos y procedimientos del Sistema de Gestión de Calidad en el SAT.	97
4.6	El Proceso de Instrumentación del Sistema de Gestión de Calidad en el SAT.	102
4.7	Resultados obtenidos de la operación del Sistema de Gestión de Calidad en el SAT.	107

**CAPÍTULO V.
MODELO DE CALIDAD GUBERNAMENTAL PARA LA MEJORA CONTINUA DE
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

5.1	La gestión del cambio.	110
5.2	El perfil del servidor público.	114
5.3	El cliente interno.	116
5.4	Del usuario-administrado al usuario cliente.	118
5.5	Reformas y adiciones legales.	119

CONCLUSIONES.	122
----------------------	-----

FUENTES DE INFORMACIÓN.	130
--------------------------------	-----

GLOSARIO.	134
------------------	-----

Introducción:

En los últimos años los procesos de modernización y globalización le han permitido a la ciudadanía cuestionar cada vez más el *modus operandi* tanto del Gobierno como de su Administración Pública, debido principalmente a su disminuida capacidad de reacción ante las nuevas demandas de desarrollo social, económico y político, las cuales derivan de una realidad, tanto nacional como internacional, cada día más compleja.

Es por ello, que la interacción tanto de las sociedades, como de los Gobiernos, ha permitido que estos últimos busquen aplicar nuevos modelos de operación (efectivos en otros países), con el propósito de que puedan operar sus Administraciones Públicas de forma eficiente y eficaz, todo ello con la finalidad de mejorar su efectividad y así lograr que los impactos generados por su actuar, arrojen resultados cada vez mejores.

Hoy en día nuevos planteamientos han surgido en torno al cuestionamiento sobre la capacidad, o no, de los Gobiernos para poder desarrollar e implementar políticas gubernamentales efectivas que respondan a un contexto cada vez más globalizado. Desde hace algunos años, los gobiernos han implementado procesos que contribuyan a la llamada *Reforma del Estado*, todo ello en aras de generar instituciones con una mayor capacidad de respuesta, que les permitan hacer frente a los retos de un mundo mucho más homogéneo, en el cual, los múltiples agentes tanto políticos, como económicos y sociales convergen en un mismo entorno, en donde la sociedad busca recibir del gobierno acciones cada vez más efectivas y no solamente propositivas.

Es dentro del proceso de globalización que vivimos hoy en día, que el papel del Estado ha tenido que evolucionar al par de la sociedad, no sólo haciendo caso de las demandas internas de su comunidad, sino además, también de las entidades supranacionales (como el FMI, la OCDE o el BM) quienes le exigen cada vez más un

apego estricto a los estándares de bienestar, seguridad y modernidad, homólogos a la comunidad internacional. Es en este sentido, que la importancia del estudio de la calidad como proceso modernización de la Administración Pública, radica en el análisis de los nuevos planteamientos que giran en torno a las diferentes formas y procedimientos en que los Gobiernos atienden y resuelven los asuntos públicos, todo ello como consecuencia del apego a las tendencias actuales que se viven, no sólo en los países de *primero mundo*, sino que ahora esos mismos estándares se han ido trasladando a aquellas naciones que se encuentran en *vías de desarrollo*.

Si bien es cierto que la mayoría de las Administraciones de los países en *vías de desarrollo* aún tienen que ampliar proyectos que impulsen su modernización, el proceso de integración mundial ha facilitado ese cambio, a través de una homogenización cada vez más estricta de la forma en que los Gobiernos deben dar respuesta y reaccionar ante las múltiples demandas sociales.

Es así pues que el mundo en general, se encuentra dentro de un contexto en el que se busca, más allá de seguir reformando al Estado, innovar sus Gobiernos, buscando con ello crear “Gobiernos Modernos” que se basen en resultados, que mejoren sus procesos, que cuesten menos y por lo tanto les sea posible poder ofrecer servicios públicos de calidad a sus usuarios, satisfaciendo sus necesidades y demandas.

Es la misma dinámica de modernización la que hoy en día ha hecho que la ciudadanía vea a la calidad, ya no como un lujo, sino como una exigencia ciudadana hacia las Administraciones Públicas, las cuales en los últimos años han optado por convertir a ésta en una constante y en una característica permanente en su forma de operar.

Hoy en día se ha vuelto cotidiano escuchar términos como calidad, calidad total, gestión de la calidad, entre otras. El hecho es que cualquiera de estos términos se ha revelado como una estrategia competitiva, en un principio solamente de las empresas privadas en sus procesos industriales, y ahora más recientemente, también se ha incluido en los servicios que prestan algunas Administraciones Públicas que incorporaron la calidad como un proceso de modernización de ellas mismas,

definiendo a ésta como un conjunto de propiedades de un producto o servicios que le confiere su aptitud para satisfacer las necesidades expresas o implícitas que los usuarios demandan al momento de recibir la prestación de los servicios públicos.

Fue a través del tiempo que el propio concepto de calidad ha ido pasando desde las actividades manufactureras (en un inicio con la etapa artesanal, donde se buscaba hacer bien las cosas independientemente del costo o esfuerzo necesario, buscando satisfacer al cliente, quien buscaba adquirir un producto bien hecho y con características únicas), hacia las administrativas y de servicios (donde el objetivo se basó en eficientar costos y homologar procesos), cambiando así de forma sustancial tanto su sentido como su aplicación, es decir, la calidad de hoy en día ya no se predica respecto de unas características intrínsecas que diferencian a un productos o servicio de otros de la misma especie, sino que trasciende esta cualidad y se identifica con la capacidad del mismo para satisfacer un propósito, una necesidad o expectativa del cliente-usuario, generalmente implícita u obligatoria.

Para poder comprender adecuadamente lo que se debe de entender como calidad hoy en día, es necesario realizar un recorrido histórico con el que se pueda explicar la evolución de este concepto, hasta poder llegar a la acepción actual de lo que hoy se conoce como calidad tanto en los productos como en los servicios.

Es entonces dentro de esta lógica de estudio retrospectivo, que el objetivo de la presente investigación radica en poder analizar, explicar y aportar concepciones contemporáneas que le permitan a la Administración Pública seguir modernizándose y con ello adecuarse a una lógica marcada por megatendencias como la globalización, el crecimiento explosivo de las comunicaciones y la reestructuración de los Gobiernos.

Fue mi interés por investigar los avances y retrocesos que se han obtenido en la Administración Pública mexicana, a raíz de la implementación de programas de modernización, lo que me motivó a elegir el tema de la calidad y su incorporación a los procesos gubernamentales, en aras, claro está, de hacerla cada vez más eficiente y eficaz para el buen cumplimiento de sus quehaceres y atribuciones.

Es importante mencionar que el tema de la calidad y los procesos de modernización de la Administración Pública son hoy en día fundamentales, ya que nuestras organizaciones públicas cada día adolecen más de inoperatividad, corrupción e ineficiencia; es por ello que tratar el tema de procesos de modernización y calidad, resulta crucial en estos momentos en los que la globalización nos han superado por mucho y resulta indispensable adecuarse a las nuevas tendencias internacionales marcadas por organismos como el Fondo Monetario Internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico o el mismo Banco Mundial, entre otros.

Es en este mismo sentido y debido a la actualidad e importancia que ha cobrado el tema de la calidad, que me surgió la inquietud por conocer más a fondo la forma de ejecutar el sistema de gestión de calidad que opera actualmente el Servicio de Administración Tributaria, ya que al ser un contribuyente activo me pude percatar de las diferencias tan marcadas que se hacen presentes al momento del pago de impuestos, ya que mientras en el Servicio de Administración Tributaria es cuestión de minutos cumplir con las obligaciones fiscales, en el caso de la Tesorería del Distrito Federal es cuestión, incluso de horas, el poder realizar el pago de las contribuciones.

Más allá de que el Servicio de Administración Tributaria sea un órgano Federal y la Tesorería del Distrito Federal un órgano Local, ambas, a fin cuentas, tienen un fin homólogo, sin embargo la gran diferencia que se presenta entre ellas, radica en que mientras el Servicio de Administración Tributaria presta sus servicios controlados bajo estándares de calidad, la Tesorería del Distrito Federal, a pesar de tener una función similar (la recaudación de impuestos), ha optado por seguir operando bajo un esquema arcaico sumamente deficiente, dentro del cual, a pesar de haber implementado el uso de la tecnología, poco ha logrado obtener como resultado, ya que hay que tomar en cuenta que la *Innovación del Gobierno* no sólo requiere de un cambio de procesos, sino también de la actitud de los servidores públicos.

Es así pues que la presente investigación se compone de cinco capítulos, un apartado de conclusiones, un apartado de fuentes de información y finalmente un apartado dedicado a un glosario de términos relacionados a la calidad.

El capítulo primero, titulado *Fundamentos conceptuales de la calidad*, contiene una conceptualización general y concreta de lo que es la calidad, sus antecedentes, los autores más representativos, los objetivos de ésta, sus métodos de aplicación y las normas que a nivel internacional son aceptadas para poder implementar los procesos de Gestión de la Calidad dentro de las organizaciones.

En el segundo capítulo titulado *Proceso de Gestión de la Calidad*, lo que contiene es una revisión general y puntual de lo que se considera necesario para poder implementar un sistema de gestión de calidad, ahí es donde se describe la planificación de la calidad, su evaluación, los mapeos de procesos, las cartas de servicio y los costos tanto de la calidad como de la no calidad.

En el capítulo tercero, titulado *Programas de Modernización de la Administración Pública en México*, se desarrolla un estudio de los programas implementados por el Gobierno en la Administración Pública Federal mexicana, con la intención de insertarle procesos de calidad con miras a obtener una modernización de la Administración Pública. Es en este capítulo que se retoman programas como: el Programa de Modernización de la Administración Pública Federal (PROMAP), la Agenda Presidencial de Buen Gobierno y el Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal.

Posteriormente en el capítulo cuarto, titulado *Proceso de calidad en la Administración Pública (Caso específico el Servicio de Administración Tributaria)*, se estudia al órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esto con la finalidad de poder conocer su misión, su visión, sus objetivos estratégicos, sus procesos y subprocesos de calidad, así como su instrumentación; todo ello con la finalidad de poder al término del capítulo evaluar los resultados que ha obtenido la dependencia después de haber implementado su sistema de gestión de la calidad.

En el capítulo quinto, el cual se titula *Modelo de Calidad Gubernamental para la mejora continua de la Administración Pública*, se concluye con una perspectiva de la gestión del cambio, la redefinición del perfil del servidor público, el cambio de

paradigma que va de un usuario-administrado a un usuario-cliente, cerrando así con las reformas y adiciones legales necesarias que se tiene que implementar con la finalidad de hacer operable y extensivo la implementación de un sistema de gestión de calidad acorde a cada área de la Administración Pública mexicana.

Concluido el capitulo se encuentra el apartado de conclusiones, en el que se encuentran una serie de reflexiones finales, las cuales son el resultado de la evidencia obtenida, de las premisas revisadas y de los resultados alcanzados después de un estudio cuidadoso, tanto teórico como práctico, del proceso de planeación, organización, ejecución y control del sistemas de gestión de calidad, tomando como estudio de caso al Servicio de Administración Tributaria (SAT).

Por lo que respecta al apartado de fuentes de información, lo que contiene es la bibliografía, documentos oficiales y sitios de internet que se utilizaron para desarrollar y sustentar el presente trabajo de investigación.

El glosario de términos, ubicado al final de la presente investigación, es una compilación de definiciones tomadas de varios libros y apartados de los mismos, relacionados con el tema de la calidad, así como de manuales de organización obtenidos del Servicios de Administración Tributaria, por esta razón es que no existe una fuente única y señalada de dónde se obtuvo el mismo, por lo que consideré pertinente incluir esta observación en esta parte introductoria.

Así mismo para concluir la presente introducción me permito precisar que debido a la actualidad del tema y a las nuevas tendencias de investigación académica, es que decidí utilizar el sistema de citas y referencias bibliográficas tipo *Harvard*, ya que dicho método me permitió citar de forma directa (citas textuales) e indirecta (se menciona la idea del autor, pero no se cita textualmente) los planteamientos de los diferentes autores con los que estuve desarrollando mi trabajo de investigación, ya que aunque en algunos casos no mencioné el pensamiento textual del autor, sí tomaba algunas de sus ideas, y por lo mismo era necesario hacer mención de ello.

CAPÍTULO I.

Fundamentos conceptuales de la calidad.

1.1 Evolución histórica de la calidad.

«La calidad se produce, no se inspecciona, ni controla».

William Edwards Deming.
(Estadístico estadounidense.)

La calidad ha estado asociada a productos y procesos industriales hasta fechas relativamente recientes, sin embargo varios autores sostiene que el origen del fenómeno de la calidad se remonta a principios de los años 30's, pudiendo establecerse un primer hito con la publicación del "*Economic Control of Quality of Manufactured Products*" (Control Económico de la calidad de los Productos Manufacturados), por parte de W. A. Shewhart, de la Bell Telephone.

Pero es tras la Segunda Guerra Mundial cuando el concepto de calidad comienza a desarrollarse a raíz de la creación, por parte de la JUSE (Unión Japonesa de Científicos e Ingenieros), de un comité de Investigación de la Calidad (Q. C. Research Group) que inicia la organización de las primeras acciones de formación y capacitación sobre calidad.

Es en esta época cuando “las fábricas no se dan abasto para la producción de armamento, por lo que se aceleran los procesos de producción en decremento de los parámetros de calidad, situación que se ve solucionada con la aplicación de controles estadísticos durante el proceso de producción”. (Sosa, 1995)

Independientemente de la referencia a estos acontecimientos históricos, podemos trazar la evolución de la calidad desde su surgimiento, hasta el momento actual. Para ello, situémonos en la época en que la producción era artesanal.

Entonces, el cliente realizaba un encargo directamente al artesano. Le explicaba qué era lo que necesitaba, facilitándole una completa información sobre sus necesidades y expectativas, ya que la comunicación era directa.

El artesano diseñaba y elaboraba el producto, de acuerdo con los requerimientos establecidos por el cliente, ajustándolo de un modo preciso a su demanda, permitiendo así la satisfacción de ésta.

La calidad del producto era elevada, pero a cambio de un costo igualmente alto debido al método de producción empleado.

En un momento posterior, la producción industrial sustituyó a la artesanal, y los costos se redujeron drásticamente. Esto fue debido, fundamentalmente, a dos importantes aportaciones: La normalización de piezas y la producción en cadena.

En la primera lo que se hacía era diseñar un producto estándar, en el que se acoplan piezas también estandarizadas. De este modo, una pieza podía aplicarse a cualquier unidad de producto, ya que todas ellas poseían las mismas características y magnitudes.

Una posible consecuencia de esta normalización, era que las piezas no ajustaran suficientemente, en cuyo caso el operario realizaba, en el momento, las transformaciones manuales oportunas.

En cuanto a la producción en cadena, la cual supuso una auténtica revolución, lo que se consiguió fue acelerar el proceso de producción a través de la formación de cadenas de producción. Por ejemplo, en la fabricación del chasis del "Modelo T", se pasó de necesitar 728 minutos, a completarlo en sólo 93. Evidentemente, esto redujo los costos de producción y, consecuentemente, los precios (el automóvil citado pasó de 950 dólares, en 1908, a venderse en 290, en 1927). (Talavera, et al., 1999, p. 9.)

Sin embargo, con la introducción de la producción en cadena surge el primer problema de calidad. Imaginemos que durante el ensamblaje de los componentes en un dispositivo, éstos poseen tolerancias en sus características físicas de manera que no pueden ser encajados correctamente.

Ahora no es posible realizar al instante las correcciones manuales necesarias para instalar las piezas, ya que esto supondría detener el funcionamiento de la cadena.

En consecuencia los elementos defectuosos deberán rechazarse para, posteriormente, ser reprocesados o, sencillamente, desechados como chatarra. En cualquiera de los dos casos, los costos provocados son muy elevados.

Es de este modo como surge una primera acepción de calidad, la cual concebía la conformidad del producto con sus especificaciones técnicas, buscando con ello que a una más alta conformidad (calidad), correspondería un número menor de desechos y reprocesos, con lo que el costo del proceso productivo se veía reducido.

Esto puede significar un mayor margen comercial o un menor precio de venta, con el consiguiente aumento de la competitividad en el mercado.

Aparecen entonces los procedimientos de control de calidad, fundamentados en métodos estadísticos. La función de calidad, bajo esta óptica clásica, se limita a la realización de una serie de experimentos que tienen como objetivo la verificación de la concordancia de los diferentes dispositivos y componentes a su especificación previamente establecida.

Los resultados de las observaciones permitirán separar el producto aceptable del no aceptable mediante la inspección del producto ya terminado, o de las fases intermedias de producción.

Como puede inferirse, la preocupación de fondo del control de calidad es sencilla. La falta de calidad (desviación respecto de los valores de las especificaciones) de los

productos, origina costos muy cuantiosos (desecho o reproceso), por lo que su evitación se convierte en un objetivo prioritario.

Entonces, el proceso a seguir era el siguiente: (Talavera, et al., 1999, p. 10.)

1. Un órgano técnico fija los estándares de calidad, es decir, la especificación.
2. Otro órgano, ejecutante, realiza la fabricación.
3. Un tercero, informativo, lleva a cabo la inspección, midiendo las características reales de lo fabricado, comparando el resultado con lo que correspondería según las especificaciones y poniendo en evidencia, en su caso, las desviaciones originadas.
4. Finalmente, los productos sin desviaciones salen del proceso, dispuestos para su comercialización, o para su entrada en un proceso mercado-cliente. Los que manifiestan desviaciones intolerables, son reprocesados o desechados. De otro lado, la información obtenida es utilizada para actuar sobre el proceso, ajustándolo y corrigiendo errores.

Así, tradicionalmente se consideraba el control de calidad primordialmente como una actividad de inspección, limitada al subsistema productivo y a la recepción de suministros.

Esta forma de operar conllevaba serios inconvenientes, ya que debido al intervalo de tiempo existente entre la detección del problema defectuoso y el ajuste del proceso era muy prolongado, lo que se fabrica eran productos defectuosos, que al final del procesos debían ser desechado o reprocesado. Este retraso hacía más difícil la identificación de las causas originarias del problema de calidad.

Adicionalmente, el control de calidad no aportaba información acerca de hasta cuándo un producto o dispositivo iba a estar funcionando correctamente, por lo que un producto podía superar el control de calidad, pero fallar al poco tiempo.

Al no identificar las fallas en el proceso, se creaba la impresión de que la calidad dependía exclusivamente del órgano de inspección, fomentando una actitud de no preocupación por hacer las cosas bien y a la primera, ya que se tenía la idea de que los posibles errores que se detectaran, serían corregidos posteriormente.

Esto significó desplazar la responsabilidad sobre la calidad del producto hacia el departamento de control de calidad, fomentando una cultura de conformismo y aceptación del error, cuando lo importante es que fuera asumido plenamente que la calidad es cosa de todos.

Por otra parte, este punto de vista clásico hace que la calidad se reduzca al área de producción, dejando al margen otros aspectos de vital importancia en una organización como son: los procesos administrativos, de facturación, transporte y atención posventa.

Igualmente, y para que sea posible el control de calidad, es preciso que ocurra una demora entre producción y entrega del producto al cliente. Esto no es posible en la mayoría de las ocasiones en las que el bien entregado es un servicio ya que, generalmente, el servicio se produce en el momento de la entrega.

Por último, el cliente no participa en la definición de la calidad de un producto, ya que ésta era definida por los técnicos de la organización proveedora.

Es en 1945 con la publicación de un artículo titulado “La calidad como gestión”, en donde W. Shewhart describe la aplicación del concepto de la calidad en diferentes áreas de la empresa General Electric, con ello se da paso a la creación del Libro *Total Quality Control*, por lo que el autor de nombre Feigenbaum, es considerado desde entonces como uno de los pioneros en el tema de la calidad, junto a E. Deming, quien

siendo discípulo de Shewhart, presentó una conferencia en 1950 donde destacó los beneficios que traía aplicar métodos estadísticos en el control de calidad, después de haber participado en un estudio realizado a Japón por parte de EU. (Acle, 1995, p. 40)

No es si no hasta la década de los sesenta y debido a la aplicación que hace Japón de los conceptos de calidad, que su exitosa presencia en EU, hace evidente la deficiente competitividad que se presentaba en relación con Japón. Es desde entonces que de todos los países del mundo acuden a este país oriental a conocer y aprender que es lo que se está haciendo para lograr semejante éxito.

1.2 La calidad.

La calidad se puede definir como un conjunto de cualidades que constituyen la manera de ser de una persona o cosa. ¹

Aunque suele decirse que es un concepto “moderno”, desde que el hombre es hombre, se aprecia una preocupación por el trabajo bien hecho. Desde el significado inicial de calidad, como atributos del producto, hasta el actual, aplicado a todas las actividades de las organizaciones tanto públicas como privadas, se ha recorrido un largo camino.

La evolución del concepto de calidad en el siglo XXI ha sido muy dinámica. Se ha ido acomodando a la evolución de la industria, habiéndose desarrollado diversas teorías, conceptos y técnicas, hasta llegar a lo que hoy día se conoce como Calidad Total.

Un producto puede ser técnicamente perfecto, estar elaborado con los materiales más adecuados y disponer de un proceso de producción optimizado pero, sin embargo, no ser aceptado por los clientes a quienes va dirigido y por lo tanto no tener éxito en el mercado.

¹ Estanislao, O. “Kaizen – La Clave del Cambio”. Obtenido el 18 de Marzo de 2009, de: <http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/ger1/kaicamstani.htm>

La idea de calidad como ajuste a las especificaciones, únicamente, era útil en un entorno en el que la relación demanda-capacidad era superior a la unidad, es decir, se tenía asegurada la venta del producto. Esta situación era la que se daba en los años 50's y 60's.

En la medida en que fue cristalizando un mayor equilibrio entre estos dos términos, vender se tornó más difícil, siendo necesario acudir a otras estrategias. Por ello, la función de *Marketing* alcanzó un importante desarrollo, como un medio para colocar productos que se enfrentaban a una mayor competencia (años 70's).

En la actualidad, pueden encontrarse mercados saturados junto a consumidores cada vez más exigentes. Ya no basta con producir bien, sino que, además, es preciso facilitar a los clientes aquello que esperan. Ajustarse, en suma, a sus necesidades y expectativas. (Campos y Martínez, 2006, p. 37)

Por esta razón es preciso elaborar una nueva concepción de la calidad que tenga en cuenta al cliente al que va dirigido el producto y, más que tenerlo en cuenta, lo sitúe en el eje central de las actividades de la organización.

Es por todo lo anterior que ha de quedar suficientemente claro que el cliente es el protagonista. La determinación de las características de calidad se llevará a cabo, entonces, tras la investigación de las necesidades del cliente al que va dirigido el producto, y de las expectativas que al respecto tenga.

Cuando se hace referencia a la calidad, no sólo se refiere al producto o servicio recibido, sino que además se hace referencia a la importancia de que cada uno de los diferentes miembros dentro de las organizaciones realicen bien su trabajo sin importar cual insignificante pudiera parecer, ya que de no ser así, el proceso y el resultado final podrían verse afectados. Ante todo, la calidad busca procurar la satisfacción de las demandas del cliente o usuario, quien aporta a la organización los elementos necesarios para permitirle un proceso de retroalimentación y mejora continua.

1.3 Autores.

Phillip B. Crosby

Philip Crosby es una renombrada autoridad en el tema de la calidad, desarrolló un plan llamado "cero defectos" basado en 14 puntos, los cuales tienen el propósito de llegar a producir sin defectos: (Escalante, 2006, p. 25.)

1. *Participación del director general.*

Se debe convencer al director general de que:

- Hacer productos de calidad no cuesta.
- El costo de producir sin calidad varía entre 10 y 20% sobre las ventas.
- De acuerdo con este programa, esta pérdida puede deducirse hasta el 3%.
- El director general es el principal responsable de la calidad de sus productos.

2. *Participación en cascada.*

El director general debe convencer a sus directores de área o subdirectores para promover un cambio de actitud y lograr que participen en la implantación del programa y en el mejoramiento de la calidad. Se crea el equipo de mejoría de calidad por parte de los gerentes.

3. *Indicadores de calidad.*

Es necesario definir y utilizar una medida del desempeño de calidad por áreas y departamentalmente.

4. Evaluación del costo de la falta de calidad.

Analizar e incluir costos de inspección, retrabajos, costos por errores de surtido y embarque, devoluciones y reclamaciones de proveedores y clientes, desperdicios, robos, accidentes, errores de cobranza, papeleo, etcétera.

5. Participación de todos los niveles.

Propagar el programa "cero defectos" por medio de cartas, avisos, conferencias, etc., para lograr la concientización de todo el personal.

6. Solución de problemas.

En esta fase se tratarán de resolver los problemas de todas y cada una de las áreas en la empresa. Se debe crear la conciencia de que cada individuo debe corregir sus errores, ya que por lo general es fácil darse cuenta del momento en que se cometen.

7. Planeación del día "cero defectos".

Un grupo de tres personas del comité de calidad se encargará de preparar la festividad del día "cero defectos" (punto 9).

8. Capacitación de mandos inferiores.

Involucrar a los supervisores en el programa "cero defectos".
Demandar su colaboración en el día "cero defectos", e involucrar en él al personal a su cargo.

9. Celebración del día "cero defectos".

Se pretende que este día sea el "fin oficial de la mediocridad". Es el inicio de un esfuerzo permanente dirigido a exaltar la calidad hasta tener el nivel equivalente a los demás valores de la compañía.

10. Establecimiento de metas de mejoramiento.

El supervisor y la gente a su cargo deberán determinar objetivos concretos de mejoramiento a un plazo no mayor de tres meses.

11. Corrección de causas de error.

El equipo de mejora se encargará de recibir y atender a corto plazo las fallas reportadas por el personal. Se busca así escuchar la voz del trabajador para compartir con él los logros de calidad.

12. Reconocimiento.

Se recomienda dar reconocimiento a los logros e ideas por medio de avisos o publicaciones internas, con el fin de seguir motivando la búsqueda de solución de problemas.

13. Líderes en calidad.

Los líderes en calidad serán personal experto en conocimientos de calidad y estadística. Ellos buscarán la integración y supervisarán el correcto funcionamiento de los equipos de mejora.

14. Empezando de nuevo.

Todos los pasos anteriores se pueden aplicar en aproximadamente un año. Una vez realizados, es necesario empezar otra vez con el paso 1 y repetir todo para reforzar la llegada del día "cero defectos".

W. Edwards Deming.

Deming Fue uno de los precursores del cambio hacia la calidad en Japón. De acuerdo con sus teorías, 85% de los problemas se asocian con la administración, por lo que quienes ejercen la toma de decisiones son los que pueden mejorar el sistema. Su filosofía de calidad se puede resumir en los siguientes 14 puntos dirigidos a la alta dirección. (Escalante, et al., 2006, p. 23.)

1. Tener el propósito de mejorar productos y servicios.

Es indispensable tener el propósito de mejorar los productos y los servicios que la compañía ofrece, como base para la permanencia de la empresa tanto en el presente como en el futuro.

2. Cambiar la filosofía de trabajo.

Es importante terminar de una vez con la producción de artículos defectuosos, con la mediocridad, y elevar los estándares de puntualidad y servicio.

3. Dejar de depender de la inspección.

La inspección al 100% al final de la línea de producción es costosa, tardía e ineficiente. Es preferible producir con calidad en el proceso para evitar defectos.

4. Obtener ganancias basándose en calidad.

Es necesario evitar la manipulación de precios. Conviene más minimizar el costo total. Se debe depender de un producto confiable, no de precios bajos basándose en mala calidad. Deming recomienda disminuir el número de proveedores apoyándose en la calidad de su producto y comprar materia prima de calidad. El énfasis en calidad incrementará las ventas.

5. Mejorar continuamente el proceso y los servicios en la compañía.

Es muy recomendable usar herramientas estadísticas para identificar causas comunes y causas especiales, reducir el desperdicio y mejorar en todas las áreas de la empresa.

6. Practicar el entrenamiento en el puesto.

Las herramientas estadísticas ayudan a identificar las necesidades de capacitación del personal. Identifican operarios fuera de control a los cuales se deberá entrenar en su trabajo o reubicar.

7. Practicar la supervisión efectiva: guía, apoyo y confianza.

La supervisión debe modernizarse. Es importante escuchar y tomar acciones inmediatas con respecto a problemas señalados tanto por el operario como por el supervisor a la administración.

8. Eliminar el miedo.

La administración deberá crear un ambiente libre de temor. El trabajador debe poder reportar problemas o preguntar sin temor a represalias. Es relevante que se otorgue seguridad al trabajador con respecto a su empleo.

9. Fomentar la unión entre departamentos.

Es necesario fomentar la unidad por medio del trabajo en equipo. La calidad es el objetivo común; se requiere formar equipos de trabajo interdepartamentales.

10. No poner lemas o metas de productividad.

En lugar de poner lemas o metas de productividad, es preferible decirles a los trabajadores cómo hacer las cosas y evitar así la animosidad y baja calidad.

11. No poner estándares de trabajo con cuotas numéricas.

Es necesario mejorar la supervisión y enfatizar la calidad en lugar de poner cuotas de artículos defectuosos y desperdicio.

12. Reconocer la labor individual (obreros, empleados y directivos).

El reconocimiento a la labor individual facilitará que los trabajadores hagan su labor.

13. Instituir un programa de capacitación.

Es muy importante que se lleve a cabo un programa de educación en calidad y entrenamiento en control estadístico de procesos en todos los niveles de la organización.

14. Impulsar diariamente los 13 puntos anteriores.

Es vital desarrollar la infraestructura necesaria para poder impulsar diariamente todos los elementos de este programa.

Grado predecible de uniformidad y fiabilidad, a bajo costo y adecuado a las necesidades del mercado.

Joseph Juran

Al igual que Deming, Juran y Gryna fueron a enseñar a los japoneses, técnicas sencillas de estadística para el control de calidad. Actualmente el énfasis de su filosofía es la administración de la calidad. Algunas de sus ideas principales son: (Escalante, et al., 2006, p. 27.)

→ *Mejoramiento de la calidad (por parte de la administración). Proceso de Breakthrough.*

Los problemas de la calidad pueden dividirse en dos tipos: esporádicos (cambios repentinos adversos) y crónicos (situaciones adversas a largo plazo).

La forma de tratar estos problemas comienza con el convencimiento de la necesidad del cambio de actitudes, es decir, fomentar nuevas actitudes dirigidas hacia la calidad.

En seguida se pueden identificar los proyectos vitales usando el diagrama de Pareto (desarrollado por Juran), y continuar con un diagnóstico de la situación problemática midiendo los síntomas por medio de reportes relacionados con el producto y el proceso.

Las causas hipotéticas de los problemas se pueden aceptar o rechazar mediante pruebas, basadas ya sea en datos históricos o actuales, como la capacidad del proceso, o probar nuevos puntos de medición del mismo, como operaciones intermedias y medición de propiedades adicionales del producto; es decir, encontrar las variables relacionadas con el proceso y determinar su efecto sobre el producto.

Una vez detectadas las causas, se debe buscar la solución y la manera de implementarla a corto plazo. Finalmente se llega a la etapa del seguimiento y control de la situación, con el fin de evitar que el problema vuelva a surgir.

→ *Mejoramiento de la calidad (por parte del trabajador).*

No todos los errores pueden achacarse al trabajador. Indebidamente se cree que un obrero motivado no comete errores.

Los errores inadvertidos se caracterizan por ser no intencionales, impredecibles e inconscientes. Básicamente son provocados por falta de atención.

Se pueden eliminar si se modifican algunas operaciones y se hacen a prueba de "falta de atención"; de no ser esto posible, se debe facilitar la atención del trabajador por medio de rotación de puestos, descansos o círculos de calidad.

Los errores técnicos se deben a falta de habilidad del operario y generalmente son repetitivos aunque no intencionales.

Se pueden eliminar por medio de entrenamiento adecuado. Los errores intencionales se deben principalmente a la exigencia, por parte de la administración, de cuotas numéricas, a críticas sobre desperdicios, o a resentimiento del trabajador hacia la compañía.

La manera de reducirlos es mejorando la comunicación entre empresa y trabajador, y motivándolo a hacer su trabajo.

→ *Relación con proveedores.*

Para compras importantes, se tratará de tener proveedores múltiples, los cuales deberán aceptar todos los requerimientos del cliente antes de cerrar el contrato de venta.

Para lograr objetivos comunes, en algunas ocasiones será necesario el trabajo en conjunto entre proveedores y cliente.

→ *Concepto de autocontrol.*

La administración debe proveer los medios para que el trabajador tenga autocontrol, es decir, para que conozca lo que se supone que debe hacer (conocer estándares y responsabilidades), para que conozca lo que hace actualmente (si está dentro de los estándares), y tome acción regulatoria.

→ *Auditorías de calidad.*

Las auditorías de calidad son evaluaciones periódicas del nivel de calidad en una organización.

Son necesarias porque informan sobre la situación de calidad en algunas áreas de la empresa, brindando oportunidades de mejoramiento.

→ *Establecimiento de las políticas de calidad.*

Para establecer políticas de calidad en la empresa, se debe considerar la posición que se desea tener en el mercado, es decir, si se quiere dominarlo todo, o compartirlo.

Se debe fijar un periodo de garantía y la aceptación de reclamos por parte de los clientes, con el fin de satisfacer las necesidades de éstos.

→ *Manual de calidad.*

El manual de calidad es un documento que contiene las políticas y procedimientos de la empresa que afectan la calidad de sus productos.

Se utiliza como referencia para políticas y procedimientos, como texto para la formación de inspectores y personal de control de calidad y como guía en operaciones cuando existe mucha rotación.

→ *Entrenamiento.*

Quizá el punto de mayor énfasis sea el de entrenar y educar a toda la organización en métodos estadísticos y filosóficos de la calidad, como el primer y necesario paso hacia una nueva organización con objetivos claros, firmes y precisos en lo que a calidad se refiere.

→ *Mejoramiento continuo.*

El proceso de mejoramiento continuo, una vez iniciado, no termina nunca. Siempre habrá algo que necesite seguir mejorándose.

De acuerdo con Juran y Gryna, es necesario seguir los 10 pasos siguientes para el mejoramiento de la calidad: (Escalante, et al., 2006, p. 30.)

1. Crear conciencia de la necesidad y oportunidad de mejoramiento.
2. Determinar objetivos de mejoría.
3. Formar un equipo que se organice para alcanzar los objetivos.
4. Proveer entrenamiento.
5. Desarrollar proyectos para resolver problemas.
6. Reportar progresos.
7. Otorgar reconocimiento.
8. Publicar resultados.

9. Mantener los logros.

10. Continuar con el programa.

Kaoru Ishikawa

Después de trabajar durante una década en la aplicación de la gestión de la calidad en la dirección y niveles intermedios, en Japón se vio la necesidad de involucrar también a los operarios. Por ello, en 1962, Ishikawa desarrolló los círculos de calidad. (Escalante, et al., 2006, p. 31.)

"Un círculo de calidad, es un pequeño grupo compuesto por personas voluntarias, que resuelve los problemas de los niveles más operativos de la empresa. Todos sus componentes pertenecen a la misma área de trabajo y habitualmente es el propio grupo quien determina el problema a resolver."

Los círculos de calidad persiguen como objetivo último la obtención de mejoras en el seno de la empresa.

Una de las principales condiciones que debe darse en los círculos de calidad es que estén apoyados desde la dirección de la empresa.

Genichi Taguchy

Para Taguchy, la no calidad es la pérdida generada a la sociedad por un producto, desde el momento de elaboración hasta el reciclado, por no haber hecho lo correcto.

El objetivo de la organización debe ser minimizar la no calidad, pues las pérdidas que los productos originan a sus usuarios a corto, medio o largo plazo, sin duda, revierten

en perjuicio para la empresa que los fabrica, y otro tanto ocurre con los daños que puedan originar a la sociedad (medio ambiente, etc.).²

Taguchy ha desarrollado métodos estadísticos para evaluar esta pérdida y minimizarla. También ha desarrollado lo que se conoce como ingeniería de la calidad, métodos para el diseño de productos y desarrollo de procesos de industrialización.

Estos métodos buscan la robustez de los productos, es decir, hacerlos insensibles a:

1. La variabilidad debida a las diferentes condiciones de uso que puedan tener.
2. La variabilidad que incorporan las materias primas que se utilizan para fabricarlos.
3. La variabilidad propia del proceso de fabricación.

1.4 Características.

Calidad de diseño. (Talavera, et al., 1999, p. 14.)

Identificada como una variable de primer orden. El producto deberá diseñarse atendiendo a las necesidades y expectativas del cliente.

Las características del producto deben ser tales que satisfagan esas necesidades, que deberán haber sido concretadas previamente.

El diseño contendrá el conjunto de especificaciones oportunas para que, cumplidas correctamente, generen satisfacción en los clientes.

² _____; "La Calidad y su evolución". Obtenido el 20 de Abril de 2009, de:
<http://www.ongconcalidad.org/evolucioncalidad.pdf>

Calidad de conformidad.

Reflejará hasta qué punto el producto se ajusta a lo establecido en el diseño.

La calidad de conformidad se relaciona con el aspecto definido anteriormente como "ausencia de deficiencias". Contiene lo que denominamos, en su momento, "conformidad con la especificación" y tiene que ver con el control estadístico del producto y del proceso.

Pero lo fundamental, lo previo, es el diseño ya que de no poseer calidad (no adaptarse a las demandas del cliente) se aumenta la probabilidad de generar productos que fracasen a las necesidades y expectativas de quienes los reciben.



3

Calidad total.

La calidad Total es una noción de no fácil definición. Son diversas las perspectivas desde las que se puede abordar, sin embargo puede entenderse como un “proceso de mejora continua, seguido por las organizaciones para alcanzar la competitividad internacional, estabilidad y desarrollo”. (Omachonu, 1995, p. 14)

³ Talavera, et al., 1999, p. 14.

Si la calidad consiste en facilitar productos satisfactorios para el cliente, habrá que implicar en ella a todas las actividades mediante las cuales se alcanza esta satisfacción, independientemente del lugar de la organización en que ocurren.

Las estrategias de la calidad total tienen como objetivo la satisfacción del usuario. Para conseguirlo, es necesario conocer sus expectativas, sus percepciones, el entorno en que se produce el servicio, las redes sociales que forman parte de ese entorno.

En definitiva, la organización debe estar volcada hacia el usuario, es decir, el ciudadano y sus necesidades específicas, y para ello son básicos los procedimientos, los circuitos, las normas, pero sobre todo es necesaria la implicación de todos los miembros de la organización en la búsqueda de la calidad máxima, lo que incide necesariamente en la gestión de los recursos humanos de la organización.⁴

Desde esta perspectiva es por lo tanto imprescindible la adecuada gestión de los recursos, tanto humanos como materiales, y su orientación hacia las necesidades del ciudadano como usuario del servicio.

A esta filosofía, que pretende abarcar a toda la organización y a todas sus actividades, es a lo que llamamos Calidad Total.

Pero la Calidad Total (CT) no es, únicamente, un modo de pensar. Es, sobre todo, un conjunto de principios y métodos que procuran la meta de la satisfacción del cliente. Y al menor costo.

Para comprender la CT en toda su amplitud, hay que citar un conjunto de fundamentos básicos. Calidad Total implica: (Talavera, et al., 1999, pp. 15-18.)

⁴ Jankowski, Horacio; "Búsqueda de la calidad: un reto en la gestión de la seguridad". Congreso Interamericano del CLAD. Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal. 2002. Obtenido el 30 de Agosto de 2009, de:
<http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CLAD%20VI/documentos/jankowsk.doc>.

ORIENTAR LA ORGANIZACIÓN HACIA EL CLIENTE.

Satisfacer los requerimientos del cliente es lo principal. Con este objetivo, la organización debe girar en torno a los procesos que son importantes para este fin y que aportan valor añadido.

Esto implica superar la visión clásica de que la responsabilidad sobre la calidad es exclusiva de los departamentos encargados del producto o servicio. La acción de otros tendrá efecto, en más o menos grado, sobre el resultado final.

AMPLIAR EL CONCEPTO DE CLIENTE.

Podemos concebir a la organización como un sistema integrado por proveedores y clientes internos. Aplicar la calidad, significa que hay que satisfacer, también, las necesidades del cliente interno.

RACIONALIZAR COSTOS.

La calidad cuesta, pero es más cara la no - calidad. Si se trata de centrar la atención en las necesidades y expectativas del cliente, éstas serán mejor atendidas si el costo trasladado al cliente es más bajo. Se hace necesario, por tanto, cuantificar los costos de no - calidad.

En el caso de la Administración Pública, la reducción de costos es imprescindible por la actual escasez de recursos y la crisis presupuestaria.

GESTIONAR BASÁNDOSE EN LA PREVENCIÓN.

La idea subyacente es la de hacer las cosas bien a la primera. Es mejor que las acciones clásicas de detectar y corregir. Se reduce la necesidad de aplicar acciones de control, minimizando los costos. Este es el significado que Crosby le dio a la expresión cero defectos.

POTENCIAR EL FACTOR HUMANO.

La calidad no se controla, se hace. Y es realizada por las personas que conforman la organización. Todas, sin excepción. Por lo tanto es imprescindible establecer una gestión de los recursos humanos desde la motivación para la calidad y la participación.

MEJORA PERMANENTE.

La calidad ha de ser concebida como un horizonte, no como una meta. No se llega a la Calidad Total, se persigue un horizonte que se amplía a medida que se avanza. Aquí está implícita esta idea de mejora continua. Siempre es posible hacer las cosas mejor y adaptarse más precisamente a las necesidades y expectativas del cliente que, por otra parte, son dinámicas.

CONCEPTO CLÁSICO	DEFINICIÓN DE LA CALIDAD
El objetivo es alcanzar la conformidad con las especificaciones.	El objetivo es alcanzar la satisfacción del cliente.
La Calidad es definida por los técnicos.	La Calidad es definida por el cliente.
Afecta únicamente a productos y servicios.	Afecta a todas las actividades de la empresa, independientemente de que se relacionen directamente con el producto o servicio.
Considera como clientes únicamente a aquellos externos a la empresa	Los clientes son externos e internos.
Se fundamenta en las actividades propias del control de calidad.	Incluye a las actividades de control, pero implica primordialmente a la gestión de toda la organización.
Su aplicación es impuesta por la Dirección.	Todos participan en su aplicación. Esta participación se establece por convencimiento.
Se centra en la detección y corrección de errores.	Su metodología se dirige principalmente hacia la prevención. Se persigue el <i>hacer bien las cosas a la primera</i> .
El departamento de calidad es el responsable.	Responsabilidad y compromiso de todos los integrantes de la organización.

5

La calidad es una filosofía y un modo de gestión integrador. Implica un profundo cambio cultural, que posibilita la participación y el compromiso de todos, así como la implantación de sistemas de gestión distintos en los que el centro es el cliente.

⁵ Talavera, et al., 1999, p. 17.

Debe ser impulsada por la dirección, que ha de ser la primera convencida de que la calidad es necesaria para el éxito de la organización, y que ha de apostar por una concepción de los recursos humanos en la que el trabajo en equipo, la comunicación y la motivación por hacer bien las cosas, constituyen elementos indispensables. El liderazgo de la dirección es imprescindible.

La calidad no es una moda, ni un programa nuevo; es una necesidad y un proyecto a largo plazo. Calidad no significa seguir el camino de siempre, aunque sea mejorándolo. Es una perspectiva rupturista al suponer un profundo cambio en la mente y conductas de las personas y en la naturaleza de la propia organización.

1.5 Objetivos.

Muchas organizaciones logran sus resultados estableciendo metas específicas alcanzables y luego alcanzándolas. Estas metas, cuando son definidas y cuantificadas de manera que sirvan de base para la planificación, son conocidas como objetivos.

El concepto de “dirección por objetivos” está muy extendido. Bajo este concepto, los directivos participan en el establecimiento de objetivos que son, entonces, puestos por escrito y se convierten en la base de la planificación de los resultados. Esta práctica ha ido creciendo debido a que, si se tienen objetivos bien definidos, entonces se puede: (Juran, 2001, p. 31-32.)

- ♠ Ayudar a unificar el criterio de los directivos.
- ♠ Estimular a la acción.
- ♠ Utilizar como prerrequisito necesario para operar sobre una base planificada y no de crisis en crisis.
- ♠ Permitir la subsiguiente comparación de lo realizado frente a los objetivos.

Es dentro de los objetivos de la calidad que se busca satisfacer las necesidades explícitas (expresadas por el cliente) e implícitas (las esperadas por el cliente) de los mismo.

Para con ello sea posible cumplir con los requerimientos del cliente a través de: (Juran, et al., 2001, p. 32.)

- ⊕ Identificar al cliente.
- ⊕ Tomar la iniciativa de comunicarse con él.
- ⊕ Identificar sus requisitos y expectativas.
- ⊕ Acordar los requisitos, escribirlos y notificar a quien corresponda de dicho acuerdo.
- ⊕ Mejora continua del proceso de gestión de la calidad.
- ⊕ Adecuar el ajuste a largo plazo.

1.6 Modelos de calidad.

ISO 9000.

La serie ISO 9000 son los estándares internacionales para sistemas de calidad. Estos se establecen a los proveedores y fabricantes como los requerimientos de un sistema orientado a la calidad. No fijan exigencias especiales adicionales, son estándares prácticos para sistemas de calidad que pueden ser utilizados por toda la industria.

Los principios de la ISO 9000 son aplicables a todas las organizaciones independientemente del número de empleados que tengan. Estos principios identifican las disciplinas básicas y especifican los procedimientos y criterios para asegurar que los productos y servicios cumplan ciertos requerimientos.

Es la calidad para la Norma ISO un conjunto de especificaciones y características de un producto referidas a su capacidad de satisfacer las necesidades que se conocen o presuponen. (Campos y Martínez, 2006, p. 61)

La ISO - Organización Internacional de Normalización (International Standard Organization) es una federación mundial de organismos nacionales de normalización.

Los comités técnicos de la ISO trabajan en la elaboración de las normas internacionales. Todos los organismos miembros interesados en una materia que tenga establecido un comité técnico tienen derecho a estar representados. Las organizaciones internacionales, públicas y privadas, en coordinación con la ISO, también participan en el trabajo.

Las Normas Internacionales son editadas de acuerdo con las reglas establecidas en la parte 3 de las Directivas ISO / CEI.

Los proyectos de Normas Internacionales adoptados por los comités técnicos se envían a los organismos miembros para su votación. La publicación como Norma Internacional requiere la aprobación, como mínimo, del 75% de los organismos miembros requeridos a votar.

Los proyectos de Norma Internacional de calidad ISO edición 2000 han sido preparados por: ⁶

- ♣ ISO 9000: Comité Técnico ISO/TC 176, Gestión y Aseguramiento de la Calidad, Subcomité SC 1, Conceptos y Terminología.

⁶ Diplomado en línea: "Calidad Total en la Administración Pública". Lección 8: Modelos de Excelencia y Norma ISO 9001:2000, pp. 20-21. Expositor: Lic. Clemente Talavera Pleguezuelos. Julio de 2008.
<http://www.uimunicipalistas.org/>

- ♣ ISO 9001 e ISO 9004: Comité Técnico ISO/TC 176, Gestión y Aseguramiento de la Calidad, Subcomité SC 2, Sistemas de la Calidad.

La aplicación de las actividades de aseguramiento de la calidad tiene su origen en las industrias que fabrican productos de alta tecnología y alto riesgo para sus clientes. Las ingenierías que proyectan y desarrollan estos productos, instalaciones o servicios con la finalidad de evitar los riesgos del comprador establecieron puntos específicos de comprobación durante la fabricación para detectar posibles errores con carácter preventivo.

Las primeras inspecciones, por lo tanto, atendían fundamentalmente aspectos económicos y de seguridad: examinaban lo que el comprador establecía en términos de aseguramiento, pero no consideraban lo que el fabricante necesitaba para favorecer los propios intereses.

A partir de los años setenta, los suministradores empezaron a sentir la necesidad de organizarse y tener en cuenta los requisitos de gestión, que hasta entonces no se habían considerado, que había que aplicar para conseguir los requisitos del cliente.

En 1985, la ISO edita la primera familia de normas ISO 9000 de gestión de la calidad, la familia ISO 9000/87, compuesta por las normas individuales siguientes: (Escalante, et al., 2006, p. 35.)

- ✓ ISO 9000: directrices para la selección y utilización del resto de normas.
- ✓ ISO 9001: modelo para el aseguramiento del proyecto posventa.
- ✓ ISO 9002: modelo para el aseguramiento en producción e instalaciones.
- ✓ ISO 9003: modelo para el aseguramiento en inspección y ensayos finales.
- ✓ ISO 9004: gestión de la calidad. Elementos del sistema y reglas generales.

Como consecuencia de la rápida aplicación de esta norma, aparecieron dos necesidades:

- ✓ El mantenimiento de un conjunto de requisitos comunes con independencia del tipo de producto o servicio en que se implantase el sistema.
- ✓ La creación de las guías o normas necesarias para facilitar esta independencia.

Norma ISO 9001-2000

La norma ISO 9001 especifica los requisitos del sistema de gestión de la calidad que se centran en el cumplimiento de los requisitos de los clientes.

La norma ISO 9001: 2000 es un modelo de requisitos, es decir: ⁷

- ✓ Deben satisfacerse todos los requisitos aplicables para lograr un certificado.
- ✓ Sustituye a las normas ISO 9001, 9002 y 9003 de 1994.

La organización deberá definir y gestionar los procesos necesarios para asegurar que el servicio esté conforme a los requisitos del cliente. Por lo tanto, debe elaborar los procedimientos del sistema de gestión de la calidad necesarios para describir los procesos requeridos. La extensión de los procedimientos dependerá, lógicamente, del tipo de organización que se trate.

La organización debe establecer y mantener actualizado un procedimiento para identificar y tener acceso a los requisitos legales aplicables a la calidad de sus servicios.

⁷ Ídem.

La organización tiene que establecer los objetivos de la calidad, para todas las funciones y niveles relevantes dentro de ésta. Estos objetivos tienen que ser consistentes con la política de la calidad y con el compromiso para la mejora continua.

Estos objetivos identifican procesos básicos y especifican sus subprocesos y criterios para asegurar que los productos o servicios cumplan con los requerimientos de los clientes.

Algunos de los beneficios de aplicar la ISO 9000 son:⁸

- Economía de producción porque los procedimientos están controlados desde el comienzo al fin.
- Economía de recursos y tiempo empleado porque los sistemas se hacen consistentes y eficientes.
- Satisfacción del cliente porque consigue integrar la calidad en cada etapa.
- Ahorro de dinero y reducción de pérdidas.
- Necesidad de replanteos en los diseños y procedimientos.
- Mejoramiento de los productos a los procesos con relación a problemas de reclamo porque se obtiene un registro completo de cada etapa de la producción.

Algunas ventajas que ofrece la ISO 9000 son:⁹

- Brindar garantía y seguridad al cliente por parte de su proveedor, de que los servicios y productos proporcionados, cumplen con las especificaciones y requerimientos de calidad.
- Basan su certificación en todo el proceso productivo, tomando en cuenta desde la recepción de instrumentos hasta la entrega del producto, por lo que se reduce costos al prevenir defectos y dan garantía de un abastecimiento rápido,

⁸ _____ “Beneficios de aplicar la norma ISO 9000”. Obtenido el 30 de Agosto de 2009, de:
http://www.se.gob.mx/normas/ISO9000_/ISO_9000_2000

⁹ Ídem.

seguro y con calidad, evitando, a su vez, la interrupción de las líneas de producción, al sistematizar y ordenar los procesos productivos a través de la documentación.

- Permite la reducción de desperdicios, mejora el control de los procesos y detecta las no conformidades, que afectan a la calidad del producto para su eliminación a partir de las causas; y
- Además permite contar por escrito, con la documentación de todas las actividades de la empresa relativas a la calidad.

EFQM

El Modelo EFQM de Excelencia es un marco de trabajo no-prescriptivo basado en nueve criterios, que puede utilizarse para evaluar el progreso de una organización hacia la Excelencia.

El Modelo establece que la excelencia sostenida en todos los resultados de una organización se puede lograr mediante distintos enfoques.

El Modelo se fundamenta en la premisa según la cual: "Los resultados excelentes en el Rendimiento general de una Organización, en sus Clientes, Personas y en la Sociedad en la que actúa, se logran mediante un Liderazgo que dirija e impulse la Política y Estrategia, que se hará realidad a través de las Personas, las Alianzas y Recursos, y los Procesos." ¹⁰

La Gestión de la Calidad Total se traduce en un proceso de mejora continua en el que los resultados se van comparando con las metas establecidas, de modo que este proceso permite avanzar permanente hacia la Calidad Total.

¹⁰ _____; "Introducción a la Excelencia". Obtenido el 29 de Marzo de 2009, p. 19 de: <http://www.fomento.es/NR/rdonlyres/FDDCD046-7724-47CC-A3C9-B95478BAE893/19457/Introduccionalaexcelencia.pdf>

En este contexto, la autoevaluación puede ser un método eficaz para dinamizar y conducir la mejora continua, permitiendo obtener un conocimiento sobre el estado en que se encuentran las actividades y resultados de una organización.

La Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (EFQM) define la autoevaluación como: un examen global, sistemático y regular de las actividades y resultados de una organización comparados con un modelo de excelencia empresarial.

La EFQM (European Foundation for Quality Management) fue fundada en 1988 por los presidentes de las 14 mayores compañías europeas, con el apoyo de la Comisión Europea. Actualmente son miembros de esta fundación más de 600 organizaciones, desde multinacionales e importantes compañías nacionales, hasta universidades e institutos de investigación.

La Fundación asume su papel como clave en el incremento de la eficacia y la eficiencia de las organizaciones europeas, reforzando la calidad en todos los aspectos de sus actividades, así como estimulando y asistiendo el desarrollo de la mejora de la calidad.

Como parte de este estímulo, la EFQM otorga todos los años el Premio Europeo a la Calidad, utilizando como criterio de decisión el Modelo de Excelencia EFQM.

La autoevaluación mediante este modelo comporta un buen número de ventajas, entre las que cabe destacar el permitir a la organización distinguir entre sus puntos fuertes y las áreas de mejora.

El modelo brinda una oportunidad para evaluar sobre la base de hechos, lo que facilita la adopción de las medidas oportunas para realizar la mejora, además de servir de instrumento para el seguimiento del progreso al ser llevada a cabo, la autoevaluación, periódicamente.

Igualmente, puede considerarse que el modelo ofrece un marco en el que las organizaciones pueden apoyarse para desarrollar sus metas de futuro de manera mensurable.

Las organizaciones que utilicen el modelo pueden servirse del mismo para identificar y comprender la naturaleza de su negocio y de su misión. El modelo constituye una excelente herramienta de diagnóstico para evaluar el estado de la organización. Mediante la autoevaluación, una organización estará mejor preparada para establecer sus prioridades, localizar recursos y elaborar un plan de mejora realista.

El Modelo de Excelencia EFQM no está restringido a empresas lucrativas.

Las organizaciones del sector público, y las no profesionales, también pueden beneficiarse de la autoevaluación para definir sus puntos fuertes y las oportunidades de mejora, así como para compararse con otras del mismo o de otros sectores.¹¹

Una muestra de esta versatilidad es el hecho de que, en la revisión llevada a cabo para 1999 por la Fundación, el término “negocio” haya sido eliminado al considerar que el modelo es aplicable a organizaciones no empresariales, tales como agencias, organismos y administraciones públicas, así como la elaboración en 2003, por parte del a EFQM, del documento Sector Público y Organizaciones de Voluntariado.

El modelo contiene nueve criterios que pueden ser utilizados para evaluar el avance de la organización hacia la excelencia

La premisa en que se basa puede expresarse como: la satisfacción de clientes y empleados, así como el impacto en la sociedad se alcanzan a través de un liderazgo que impulse la política y estrategia, la gestión del personal, los recursos y los procesos hacia la consecución de la excelencia en los resultados clave.

¹¹ _____ “EFQM. Excelencia corporativa.” Obtenido el 29 de Abril de 2009, de: <http://www.abcisaprevencion.es/pages/excelenciacorporativa.html>

Los criterios del modelo, son: ¹²

1. Liderazgo.

Los líderes excelentes desarrollan y facilitan la consecución de la Misión y de la Visión, desarrollan los valores y sistemas necesarios para que la organización logre un éxito sostenido y hacen realidad todo ello mediante sus acciones y comportamientos. En periodos de cambio, son coherentes con el propósito de la organización y, cuando resulta necesario, son capaces de reorientar la dirección de su organización, logrando arrastrar tras ellos al resto de las personas.

2. Política y Estrategia.

Las organizaciones excelentes implantan su misión y visión desarrollando una estrategia centrada en sus grupos de interés y en la que se tiene en cuenta el mercado y sector donde operan. Estas organizaciones desarrollan y despliegan políticas, planes, objetivos y procesos para hacer realidad la estrategia.

3. Personal.

Las organizaciones excelentes gestionan, desarrollan y hacen que aflore todo el potencial de las personas que la integran, tanto a nivel individual como de equipos o de la organización en su conjunto. Fomentan la justicia e igualdad e implican y facultan a las personas. Se preocupan, comunican, recompensan y dan reconocimiento a las personas para, de este modo, motivarlas e incrementar su compromiso con la organización, logrando que utilicen sus capacidades y conocimientos en beneficio de la misma.

¹² Brull, E. "El Modelo EFQM de Excelencia". Obtenido el 29 de Abril de 2009, de: http://webfacil.tinet.org/usuarios/ebrull/CdG-EFQM_20061025202342.pdf

4. Recursos.

Las organizaciones excelentes planifican y gestionan las alianzas externas, sus proveedores y recursos internos en apoyo de su política y estrategia y del eficaz funcionamiento de sus procesos. Durante la planificación, y al tiempo que gestionan sus alianzas y recursos, establecen un equilibrio entre las necesidades actuales y futuras de la organización, la comunidad y el medio ambiente.

5. Procesos.

Las organizaciones excelentes diseñan, gestionan y mejoran sus procesos para satisfacer plenamente a sus clientes y otros grupos de interés y generar cada vez más valor para ellos.

6. Resultados en el Cliente.

Las organizaciones excelentes miden de manera exhaustiva y alcanzan resultados sobresalientes con respecto a sus clientes.

7. Resultados en las Personas.

Las organizaciones excelentes miden de manera exhaustiva y alcanzan resultados sobresalientes con respecto a las personas que las integran.

8. Resultados en la sociedad.

Las organizaciones excelentes miden de manera exhaustiva y alcanzan resultados excelentes con respecto a la sociedad.

9. *Resultaos clave de rendimiento.*

Las organizaciones excelentes miden de manera exhaustiva y alcanzan resultados sobresalientes con respecto a los elementos clave de su política y estrategia.

Sobre la base de los criterios anteriores, es que la organización obtendrá una puntuación en cada uno de ellos así como una puntuación global. De esta manera podrá identificar los puntos fuertes que deben mantenerse o incrementarse, y las áreas de mejora que deben desarrollarse, al ser esenciales para la organización.

La obtención de estas puntuaciones permite la comparación con otras organizaciones y llevar el seguimiento de las acciones de mejora emprendidas en la propia, al realizarse de nuevo la autoevaluación al año siguiente.

La autoevaluación puede iniciarse en el conjunto de la organización o en una o más áreas concretas. Ello dependerá de sus características. Los objetivos a cubrir con el proceso de autoevaluación determinarán el enfoque de la misma y su amplitud. Estos pueden ser:

- Identificar la calidad y alcance de los resultados globales de la organización.
- Estimular que las prácticas de calidad se extiendan a toda la organización.
- Fomentar y estimular la mejora permanente.
- Preparar la solicitud al Premio Europeo a la Calidad o algún otro.

En función de esos objetivos es que se desplegará la autoevaluación, siempre resaltando que el fin último de ésta busca impulsar la mejora de la calidad, satisfacer las necesidades de los clientes, mejorar los procesos y las mejores prácticas para la innovación tecnológica, permitiéndole la organización que opere eficaz y efectivamente bajo un sistema óptimo de gestión de la calidad.

CAPÍTULO II.

Proceso de Gestión de la calidad.

2.1 Planificación de la calidad.

«El primer paso en la calidad es conocer las necesidades de los clientes».

Kaoru Ishikawa.
(Teórico japonés.)

La planificación de la calidad proporciona un enfoque participativo y estructurado para planificar nuevos productos, servicios y procesos. Involucra a todos los grupos con un papel significativo en el desarrollo y la entrega, de forma que todos participan conjuntamente como un equipo y no como una secuencia de expertos individuales.

La planificación de la calidad no sustituye a otras actividades críticas involucradas en la planificación. Representa un marco dentro del cual otras actividades pueden llegar a ser incluso más efectivas. El proceso de planificación de la calidad se estructura en seis pasos:

IDENTIFICACIÓN DE LOS CLIENTES Y DE SUS NECESIDADES Y EXPECTATIVAS.
(Talavera, et al., 1999, p. 50 y 55.)

El primer paso es definir con claridad quienes serán los ciudadanos que recibirán el servicio, en el caso de que sea de nueva creación, o que lo reciben, si es que el servicio está ya en funcionamiento.

En el ámbito de actividad de la Administración Pública la categorización de los clientes puede ser muy diversa.

En principio, todos los ciudadanos reciben servicios de las administraciones públicas, pero dependiendo de cuáles sean sus necesidades y demandas, serán clientes de unas u otras administraciones y organismos, y en momentos distintos.

Algunos organismos públicos dirigirán sus servicios hacia segmentos de ciudadanos muy bien delimitados, mientras que otros los proveerán a un amplio espectro de colectivos.

Una corporación local, por ejemplo, tiene en principio como clientes a todos los ciudadanos del municipio, pero éstos tendrán necesidades distintas, por lo que la organización municipal habrá de diseñar dispositivos también distintos. En muchas otras ocasiones, será la globalidad de la ciudadanía cliente de la corporación, como puede ocurrir en los casos de la regulación del tráfico, el suministro de agua, la recogida de basuras, el control de la contaminación ambiental y acústica o la seguridad vial, entre otros servicios.

A su vez, algunos servicios pueden tener como cliente potencial a cualquier ciudadano, como en el caso de los servicios de estadística de un ayuntamiento.

En otras ocasiones, los receptores del proceso llevado a cabo por un departamento administrativo será otra administración pública (por ejemplo, el departamento de Servicios a Municipios de las Diputaciones Provinciales).

Incluso los clientes pueden ser organizaciones privadas o asociaciones ciudadanas. Puede observarse la complejidad en que está inmersa la actividad de las administraciones públicas en cuanto a la multiplicidad de los receptores de sus servicios.

Sin embargo los mecanismos de planificación no deben ser sustancialmente distintos de los que se proponen para organizaciones de otra naturaleza.

Lo importante, a la hora de diseñar un servicio de calidad, es definir qué necesidades y expectativas tienen los ciudadanos, los clientes, hacia los que se dirige, para así dotarlo de características de calidad, es decir, de las propiedades con las que se satisfarán unas y otras.

IDENTIFICACIÓN DE LOS CLIENTES.

El primer paso es definir con claridad quienes serán los ciudadanos receptores de los servicios del organismo, unidad administrativa o empresa.

Esta identificación incluirá, en muchas ocasiones, un esfuerzo por delimitar distintos segmentos de clientes, en función de los distintos servicios que preste la organización o de otras variables que distingan entre diferentes grupos de ciudadanos.

En la identificación de clientes es de utilidad atender a los procesos clave (aquellos que implican relación directa con el ciudadano), formulando la pregunta: ¿Quién recibe el resultado de cada proceso?

ANÁLISIS DE NECESIDADES Y EXPECTATIVAS DE CLIENTES.

Lo importante, a la hora de diseñar un servicio de calidad, es definir qué necesidades y expectativas tienen los ciudadanos (clientes) hacia los que se dirige, para así dotarlo de características de calidad, es decir, de las propiedades con las que se satisfarán unas y otras.

Este análisis debe partir de las opiniones de los clientes del servicio, lo que implica preguntarles directamente sobre sus necesidades y expectativas. Esta recogida de información nos permitirá definir las características que ha de tener el servicio para satisfacer unas y otras.

En la recogida de información puede contarse con otras fuentes como: personal en contacto directo con el ciudadano o cliente, informes de quejas y sugerencias, experiencias de otras organizaciones con similares servicios, estudios, etc.

En relación con la calidad de servicio, se han llevado a cabo aproximaciones encaminadas a determinar cuáles son los factores que inciden en ella y tras efectuar varios estudios cualitativos, se propusieron cinco grupos de criterios que deben cumplirse para obtener la satisfacción de los clientes: ¹³

- ⌘ Fiabilidad.
- ⌘ Capacidad de respuesta y agilidad.
- ⌘ Seguridad.
- ⌘ Empatía.
- ⌘ Elementos Tangibles.

En otro estudio se obtiene una relación de aquellos aspectos a los que los ciudadanos dan más importancia, cuando realizan gestiones en una oficina administrativa. Son, por este orden: (Talavera, et al., 1999, p. 53.)

1. Simplicidad y sencillez en los trámites de la gestión.
2. Claridad y calidad de la información recibida.
3. Preparación y competencia de las personas que atienden al público.
4. Tiempo que tarda la administración en responder, o en resolver, la gestión planteada por el ciudadano.

¹³Diplomado en línea: *Calidad Total en la Administración Pública*. Lección 3: Planificación de la Calidad; Expositor: Lic. Clemente Talavera Pleguezuelos. Julio de 2008. <http://www.uimunicipalistas.org/>

5. Amabilidad y buen trato personal.
6. Facilidad para formular quejas y reclamaciones.
7. Flexibilidad en los horarios de atención al público.
8. Existencia de oficinas próximas al domicilio o al lugar de trabajo del ciudadano.

En cualquier caso, debemos tener presente que, al planificar, es preciso hacerlo tomando como referencia un servicio concreto y a sus clientes específicos.

TRADUCCIÓN AL LENGUAJE DE LA ORGANIZACIÓN. (Talavera, et al., 1999, pp. 55-59.)

Una parte de la información obtenida estará expresada en términos poco precisos (sobre todo si parte de la expresión directa de los usuarios del servicio). Entonces ha de ser traducida a unos términos propios del lenguaje de la organización, que nos permitan trabajar con ella en las siguientes fases de la planificación.

Por ejemplo, la expresión “no perder el tiempo cuando voy a pedir información”, puede traducirse como:

- ❖ Atención rápida en la Oficina de Información al Ciudadano.
- ❖ Información fiable.

Estos términos nos da ya la oportunidad de especificar características de calidad e, incluso, elaborar indicadores sobre ellas.

ESTABLECIMIENTO DE UNIDADES DE MEDIDA Y DE MEDICIONES.

Sin mediciones no es posible plantear objetivos de calidad, ni evaluarla posteriormente.

Una vez que se han determinado las necesidades de los clientes y se han traducido al lenguaje de la organización, se trata de definir unidades de medida que se refieran a ellas, así como un sistema de medición al efecto.

Estas unidades de medida constituyen indicadores de calidad, y advierten a la organización sobre su comportamiento en relación con las necesidades y expectativas que fueron detectadas con anterioridad.

Los indicadores pueden estar vinculados a operaciones internas del proceso o a los resultados de éste. Gracias a ellos, pueden programarse los objetivos de calidad en términos inequívocos.

Una vez especificados los indicadores, se podrán establecer los estándares y los objetivos de calidad, cuantificados respecto a los atributos o características. Sólo así se podrá comparar con posterioridad el grado de alcance de los objetivos y actuar en consecuencia, en una posterior fase de mejora.

DISEÑO DEL SERVICIO Y DESARROLLO DEL PROCESO.

Diseñar el servicio significa determinar qué características ha de tener éste para satisfacer las necesidades y expectativas del cliente, de modo que se pueda definir el servicio detalladamente.

Esta relación entre características y necesidades puede ilustrarse mediante la figura siguiente. La matriz de doble entrada permite establecer las interacciones entre unas y otras. Cada línea horizontal describe una necesidad de los clientes, mientras que las columnas verticales son utilizadas para reunir información sobre las características del servicio que proporcionarán la posibilidad de satisfacerlas.

Posteriormente, se abordará el diseño del proceso mediante el que se lleva a cabo el servicio, y donde se definirán los medios, métodos, sistemas y recursos a utilizar para ser llevado a efecto.

Igualmente, durante el diseño del servicio se establecerán los medios para mantenerlo en el nivel establecido, es decir, las acciones de control del proceso.

En un sentido amplio, la planificación de la calidad es la fase durante la cual se establecen los objetivos y se desarrollan los medios para alcanzarlos.

A grandes rasgos, esta planificación deberá comprender las siguientes etapas:

1. Identificar los objetivos que constituyen el objeto de la mejora.
2. Determinar los métodos, recursos y organización para alcanzarlos.
3. Definir los indicadores que permitirán establecer el punto de partida y cuantificar los objetivos.

De la planificación deben surgir metas, objetivos claros y específicos, y esto por dos razones:

1. Cuanto más precisamente definido está lo que se pretende alcanzar, mayor es la probabilidad de lograrlo.
2. Los progresos sólo se pueden medir con relación a unos objetivos previamente planteados y cuantificados.

Los objetivos deben ser:

1. Definidos formalmente.
2. Realistas.
3. Mensurables.

Implementación.¹⁴

La implementación es el sistema que incluye la estructura organizacional, las responsabilidades, los procedimientos y los recursos para llevar a cabo la gestión de la calidad. Este sistema debe ser lo mínimo necesario para alcanzar los objetivos de calidad, y algunas veces debe incluir la evaluación y la demostración de la implementación (generalmente por motivos mandatorios o contractuales).

Es durante la Implementación que se ejecutan las mediciones de los logros de cada organización para así, entender por qué y cómo las organizaciones obtienen sus los resultados que están obteniendo.

Control.

Sus etapas son: (Talavera, et al., 1999, pp. 22-23.)

1. Evaluar los resultados reales.
2. Comparar esos resultados con los objetivos establecidos en la planificación anterior.
3. Actuar en función de la consecuencia de esa comparación.

La clave del control está en haber establecido, con anterioridad, indicadores de medida de objetivos. Los indicadores informan a la organización sobre el comportamiento del proceso en relación con las características de calidad.

Es decir, sobre el grado en que objetivos y resultados se ajustan entre sí. Pueden definirse como parámetros de medida asignados a las características de calidad, que se utilizan para su cuantificación.

¹⁴ Herrera, J. "Lo que todo gerente debe saber utilizar". Obtenido el 08 de Mayo de 2009, p. 11 de: http://www.itu.int/itudoc/itu-d/hrdqpub/hrdq/hrdq65/jaimes_ww6-es.doc

Establecer indicadores de calidad en procesos productivos es algo relativamente sencillo. Contrariamente, en los servicios, y en la Administración Pública por tanto, puede ser algo más complicado, pero siempre es posible construir un sistema de indicadores, utilizando la creatividad y el sentido común. Prácticamente, todo es susceptible de ser medido y estimado, y la calidad en los servicios no es una excepción.

2.2 Evaluación y mejora continua.

Una vez cotejados los objetivos previstos con los resultados reales, se analizarán las causas de las desviaciones y se generarán las acciones que permitan eliminar las causas-raíz de esos errores.

Estas acciones serán recogidas, en una nueva fase de planificación, y estandarizadas para prevenir la aparición de no - conformidades.

Con ello el objetivo que persigue la mejora continua es la optimización de los procesos internos de forma tal que la producción de bienes y servicios se dé sin defectos y a la primera, tomando en cuenta tanto a cada proceso como a cada cliente de este.

Cada departamento o, más propiamente expresado, cada proceso tiene un cliente, que es quien recibe el resultado de la transformación de los insumos o entradas llevada a cabo en el proceso anterior.

Por ello, como proveedor del siguiente, debe ejecutar su trabajo teniendo en cuenta lo que el cliente interno, que lleva a cabo el proceso posterior, necesita.

El ciclo de la mejora continua debe ser incorporado a todas las cadenas proveedor-cliente interno existentes, a todas las redes de procesos que harán posible, finalmente, la satisfacción del cliente externo y la aproximación a la calidad.

Controlar significa medir, y medir es un proceso clave en cualquier organización. Sin medir no se conocerán los resultados, ni si éstos se ajustan a los objetivos prefijados. Si no se mide, no se puede saber cuál es el rendimiento de los individuos, ni de los procesos, ni de la organización.

Se ignorará si lo conseguido se ajusta a los estándares de calidad, desconociendo hasta qué grado se ha alcanzado la calidad planificada. Lo que no se mide, no se controla y, por tanto, no se puede gestionar.

Las mediciones han de abarcar a toda la organización y, en lo que respecta a la Gestión de la Calidad Total, constituye un proceso cíclico, en el que la mejora continua de la calidad se divide en cuatro pasos, basada en un concepto ideado por Shewhart:

Planificar - Hacer - Verificar - Actuar

Sólo a través de la medición puede compararse la calidad real con la calidad planificada y, sobre la base del resultado de esta comprobación, establecer acciones correctoras y de mejora.

De hecho, el concepto de calidad se inicia con la práctica del control de calidad incorporado, primero, a los productos y, después, a los procesos.

En los años 80's la aplicación de técnicas de control de calidad, surgidas en EU, supuso una gran revolución en la industria japonesa, a la que en breve tuvieron que sumarse las empresas de todo el mundo para competir no sólo con la calidad sino con los precios de los productos japoneses.

Más recientemente, y como consecuencia de la ampliación del ámbito de aplicación de la calidad, así como de su concepto mismo, se ha extendido el objeto de las mediciones, afectando al grado de satisfacción de los clientes, externos e internos, y a las actividades administrativas y de servicios.

Las características propias de los servicios hacen que el control de calidad ejercido sobre éstos esté sujeto a ciertas particularidades.

En primer lugar, la producción del servicio es simultánea a su entrega. Esto impide que se pueda llevar a cabo el control de calidad del servicio antes de que éste llegue al cliente (como en el caso de productos tangibles) para, así, tener la oportunidad de rechazar aquellos que no se ajustan a las especificaciones previstas. Si no se da el ajuste, el cliente recibe un servicio deficiente, ante la imposibilidad de rectificación. En consecuencia, la calidad debe ser evaluada a lo largo de todo el proceso, incluyendo la fase de diseño.

Este principio ya había sido aplicado en la producción industrial, con la idea de que es menos costoso evitar la fabricación de productos deficientes, mediante el control del proceso, que el rechazo de productos ya terminados.

En segundo lugar, en los servicios, el objeto del control de calidad no son magnitudes físicas (dimensiones, presión, resistencia, viscosidad, acidez...), sino otro tipo de características como: integridad del servicio, tiempo, plazos de ejecución.

Sin embargo, esto no impide la utilización de técnicas estadísticas clásicas, al ser numerosos los parámetros que se prestan, en sí mismos, a medición cuantitativa y al consiguiente análisis estadístico.

No obstante, la medición de la calidad no debe tratar de emular per se a la llevada a cabo en una empresa industrial, y así evitar introducir controles que no añaden nada a la gestión, excepto costos de evaluación.

De otro lado, una consecuencia de la definición de calidad en términos de satisfacción de las necesidades y expectativas del cliente, es situar a la evaluación de la satisfacción del cliente en un punto central para juzgar la calidad verdadera (calidad realizada o real). Ya no se trata únicamente de comprobar el ajuste con unas especificaciones, los estándares de calidad, sino de comprender hasta qué punto el cliente se siente satisfecho con el producto o servicio recibido.

Esto, que es importante en cualquier actividad, es especialmente relevante en los servicios ya que en ellos se implican numerosos factores subjetivos que incidirán en la satisfacción.

El sistema de medición para la calidad debe tener en cuenta dos aspectos: (Talavera, et al., 1999, p. 82.)

- ♠ El relacionado con el cliente. Donde estarán incluidas distintas medidas de la satisfacción de aquél y del cumplimiento de los estándares de calidad, así como sobre el control y análisis de las quejas y reclamaciones. Son medidas que se referirán a lo que se denomina eficacia, entendiéndola como el grado en que la organización procesa insumos para obtener productos que responden a las demandas y expectativas de los clientes o actores críticos de su entorno y, consiguientemente, las satisface.

- ♠ El relacionado con el desempeño de la organización. Que contemplará aquellas medidas sobre eficiencia (relación costo-beneficio de los procesos internos), costos de calidad, rendimiento de los empleados... Esta categoría abarcará la evaluación de los procesos que se desarrollan en el seno de la organización.

El sistema de medición relacionado con el cliente, el que permite la estimación de la eficacia, es decir, de hasta qué punto se ha alcanzado la calidad, puede estar basado en dos tipos de indicadores: subjetivos y objetivos.

Los indicadores subjetivos incluyen estudios sobre la satisfacción de los clientes y están encaminados a determinar la percepción que tienen éstos sobre la calidad del servicio. Estos indicadores pueden estar referidos a factores como satisfacción general con el servicio, disponibilidad, confianza, amabilidad, etc.

Los indicadores objetivos se centran en medidas sobre aspectos cuantificables mediante observación y registro, tales como el tiempo de ejecución, número de errores o el tiempo de respuesta.

En cualquier caso, la importancia de la medida en la organización está fuera de toda duda. Sin ella no se puede corregir y mejorar, al tiempo que es la que permite la existencia de retroalimentación sobre sus actividades posibilitando la concurrencia de una motivación de logro.

2.3 Mapeo de los procesos.

El resultado deseado se alcanza más eficientemente cuando las actividades y los recursos relacionados se gestionan como un proceso.

Identificar, entender y gestionar los procesos interrelacionados como un sistema que contribuye a la eficacia y eficiencia de una organización en el logro de sus objetivos permitiéndole a ésta obtener mejores resultados, ya que enfoca sus esfuerzos en los procesos y en la forma en que los puede ir mejorando. (Campos y Martínez, 2006, p. 74 y 75)

Las actividades de cualquier organización pueden ser concebidas como integrantes de un proceso determinado. De esta manera, cuando un cliente entra en un comercio para efectuar una compra, cuando se solicita una línea telefónica, un certificado de empadronamiento, o la inscripción de una patente en el registro correspondiente, se están activando procesos cuyos resultados deberán ir encaminados a satisfacer una demanda.

Todos los procesos, independientemente de su complejidad, pueden ajustarse a la definición anterior, si bien los procesos más complejos habitualmente contarán con un mayor número de inputs en las diferentes etapas del ciclo de proceso y, posiblemente, generarán más de un resultado.

Idealmente, cualquier proceso de transformación debería dotar de valor añadido a los distintos inputs, y generar resultados enriquecidos con el objetivo de satisfacer al receptor del proceso. Incluso se debería ir más allá, procurando que cada actividad aporte valor añadido, entendiendo por actividad la serie de tareas que realizan la transición del input al output.

La forma habitual de configurar las actividades que se llevan a cabo en una organización, es mediante la agrupación de las mismas en departamentos funcionales.

Esto es debido, fundamentalmente, a las distintas formas que la organización del trabajo ha ido adoptando a lo largo de la historia.

Una organización puede ser considerada como un sistema de procesos, más o menos relacionados entre sí. El hecho de que en un proceso intervengan distintos departamentos dificulta su control y gestión, diluyendo la responsabilidad que esos departamentos tienen sobre el mismo.

En una palabra, cada área se responsabilizará del conjunto de actividades que desarrolla, pero la responsabilidad y compromiso con la totalidad del proceso tenderá a no ser tomada por nadie en concreto.

Orientar la gestión hacia los procesos, lleva implícita la idea de que el proceso es la forma natural de organización del trabajo. Se concibe a la organización como un sistema, inmerso en un entorno, que procesa entradas (inputs) y genera resultados (outputs). Igualmente, debería significar la posibilidad de centrar las actividades de la organización en quien recibe el resultado final del conjunto de los procesos.

Es con la aplicación del principio de gestión por procesos que la organización normalmente se conduce a:

- Estructurar un sistema para alcanzar los objetivos de la organización de la forma más eficaz y eficiente.

- Entender las interdependencias existentes entre los diferentes procesos del sistema.
- Entender las capacidades organizativas y establecer las limitaciones de los recursos antes de actuar.
- Estructurar los enfoques que armonizan e integran los procesos y;
- Propiciar una mejor interpretación de los papeles y responsabilidades necesarias para la consecución de los objetivos comunes, y así reducir barreras interfuncionales. (Campos y Martínez, 2006, p. 75)

Los objetivos que se plantea la Gestión de Procesos constituyen una de sus principales características: ¹⁵

- ➔ Incrementar la eficacia.
- ➔ Reducir costos.
- ➔ Mejorar la calidad.
- ➔ Acortar los tiempos y reducir, así, los plazos de producción y entrega del servicio.

Además están presentes, en la gestión de procesos, otras características que le confieren una personalidad bien diferenciada de otras estrategias y que suponen, en algunos casos, puntos de vista radicalmente novedosos con respecto a los tradicionales. (Talavera, et al., 1999, pp. 202-203.)

1. *Identificación y documentación.* La gestión de los procesos se inicia, de hecho, con esta actividad de identificación y la posterior documentación, constituyendo el paso primordial para el inicio de acciones de cambio y mejora.

¹⁵ Camarasa, J. "La Calidad en la Administración Pública". Obtenido el 16 de Abril de 2009, de: http://www.educarm.es/templates/portal/images/ficheros/revistaEducarm/9/revista8_02.pdf

2. *Definición de objetivos.* La descripción y definición operativa de los objetivos es una actividad propia de la gestión. La característica del enfoque que nos ocupa es definir explícitamente esos objetivos en términos del cliente. Esto permitirá orientar los procesos hacia la calidad, es decir hacia la satisfacción de necesidades y expectativas.
3. *Especificación de responsables de los procesos.* La gestión de procesos introduce la figura esencial de propietario del proceso. El dueño del proceso es la persona responsable del proceso, quien lo gestiona y mejora, teniendo control sobre el mismo desde el principio hasta el final. Generalmente este papel es asignado a un mando o directivo. El propietario del proceso se apoya en un equipo de trabajo que habrá de poseer una visión completa del proceso.
4. *Reducción de etapas y tiempos.* Generalmente existe una sustancial diferencia entre los tiempos de proceso y de ciclo. La gestión de procesos incide en los tiempos de ciclo, y en la reducción de las etapas, de manera que el tiempo total del proceso disminuya.
5. *Simplificación.* Intentando reducir el número de personas y departamentos implicados en un ejercicio de simplificación característico de esta estrategia de gestión.
6. *Reducción y eliminación de actividades sin valor añadido.* Es frecuente encontrar que buena parte de las actividades de un proceso no aportan nada al resultado final. La gestión de procesos cuestiona estas actividades dejando perdurar las estrictamente necesarias, como aquellas de evaluación imprescindibles para controlar el proceso o las que deban realizarse por cumplimiento de la legalidad y normativa vigente.
7. *Ampliación de las funciones y responsabilidades del personal.* Con frecuencia es necesario dotar de más funciones y de mayor responsabilidad

al personal que interviene en el proceso, como medio para reducir etapas y acortar tiempos de ciclo.

8. *Inclusión de actividades de valor añadido.* Que incrementen la satisfacción del cliente del proceso.

2.4 Las cartas de servicio.

Las cartas de servicios pueden ser definidas como documentos en los que los organismos de la Administración Pública y sus entidades difunden los compromisos de calidad de sus servicios frente al ciudadano.

La elaboración y publicación de una Carta de Servicios, por parte de una empresa pública, institución, órgano o unidad administrativa, significa un compromiso concreto y perceptible con el ciudadano para la mejora de la calidad en los servicios prestados.

Las cartas de servicios constituyen un poderoso medio de comunicación con los ciudadanos, al informarles sobre los servicios prestados y los compromisos de calidad, y contar con la definición del sistema de procesamiento de quejas y sugerencias.

Una Carta de Servicios es un instrumento de mejora de la calidad que, al mismo tiempo, transmite a la comunidad el esfuerzo realizado para llevar a cabo una gestión eficaz y eficiente.

Los objetivos que se plantean las cartas de servicios, son: ¹⁶

- ❖ Identificar los servicios que la institución, órgano o unidad objeto de la Carta de Servicios presta.
- ❖ Hacer explícita la responsabilidad de la organización.

¹⁶ _____; "Las Cartas de Servicio". Obtenido el 02 de Septiembre de 2009, de: http://calidad.umh.es/es/cartas_servicios.htm

- ❖ Facilitar a los clientes el ejercicio efectivo de sus derechos y el adecuado uso de los recursos.
- ❖ Definir los indicadores necesarios para el control de los compromisos de la Carta de Servicios.
- ❖ Administrar el servicio brindado al ciudadano/cliente; y
- ❖ Establecer horarios y tiempos de atención.

Las cartas de servicios pueden contar con diversos contenidos. Los que se exponen a continuación constituyen una posibilidad, sin embargo, no siempre están presentes todos los apartados. No obstante, sí deben reflejarse los que se refieren a la descripción de los servicios, formas de contacto con la organización, compromisos de calidad y sistema de procesamiento de quejas y sugerencias.

Las cartas de servicios pueden contar con diversos contenidos, aun que por lo regular contienen: ¹⁷

Introducción.

Puede tratarse de una introducción realizada por el máximo responsable de la institución, organismo, empresa o unidad; o bien de un texto que refleje la misión de la organización y/o el marco en el que se desarrolla la carta de servicios. También puede aparecer una combinación de ambos elementos.

Información sobre el servicio.

- ⊕ Identificación y descripción genérica del órgano o entidad que presta el servicio.
- ⊕ Catálogo de los servicios dispensados, con descripción clara y accesible de cada uno de ellos.
- ⊕ Normativa reguladora de cada prestación o servicio.

¹⁷ Diplomado en línea: *Calidad Total en la Administración Pública*. Lección 7: Las Cartas de Servicios, pp. 7-9. Expositor: Lic. Clemente Talavera Pleguezuelos. Julio de 2008. <http://www.uimunicipalistas.org/>

- ⊕ Derechos del ciudadano respecto a los servicios que recibe.

Información de contacto.

- Direcciones postales y formas de acceso a las oficinas proveedoras del servicio.
- Números de teléfono y fax, así como direcciones telemáticas.
- Servicios de transporte público para acceder a las instalaciones, horarios y puntos de acceso.

Compromisos de calidad.

Las cartas de servicios son ante todo un compromiso de calidad con los ciudadanos y ciudadanas. Este apartado ha de ser lo más explícito posible reflejando los “estándares de calidad”, es decir, los objetivos que plantean en la prestación del servicio, de manera que el ciudadano sepa qué es lo que el servicio puede hacer, y pueda ser evaluado su cumplimiento en términos inequívocos.

Deberán establecerse, por tanto, los niveles de calidad que se ofrecen y que en general, si bien habrá que concretar diferencialmente para cada tipo de servicio, incluirá información precisa sobre:¹⁸

- ♠ Plazos previstos para la tramitación o prestación de los servicios.
- ♠ Estándares de las características relevantes del servicio.
- ♠ Mecanismos de información y comunicación con el usuario.
- ♠ Sistemas de protección del medio ambiente y de aseguramiento de la calidad.

¹⁸ Diplomado en línea: *Calidad Total en la Administración Pública*. Lección 7: Las Cartas de Servicios, pp. 8-9. Expositor: Lic. Clemente Talavera Pleguezuelos. Julio de 2008. <http://www.uimunicipalistas.org/>

Indicadores.

Los indicadores son parámetros de medida, asignados a las características de calidad (atributos del servicio que satisfacen las necesidades y expectativas), y que se utilizan para su cuantificación.

De esta manera se puede comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos. Estiman, en definitiva, el nivel de calidad de los servicios prestados.

Algunos indicadores ya están expresados mediante los estándares de calidad presentados como compromiso. Por ejemplo, el “tiempo de espera” o el “tiempo de tramitación”.

Quejas y Sugerencias.

La mejora de la calidad requiere una comunicación constante con los usuarios del servicio, con el fin de mantener actualizado el conocimiento sobre sus necesidades y expectativas.

Para ello, es importante establecer y mantener un sistema mediante el que los ciudadanos y ciudadanas hagan llegar su opinión sobre el servicio recibido.

En este sentido es importante establecer y mantener un sistema de “Quejas y Sugerencias” que permita detectar dónde se está produciendo un mal funcionamiento del servicio prestado, para así poder mejorar.

Información complementaria.

Que incluiría otros datos de interés, como un directorio de otros servicios administrativos o prestaciones, una referencia a otras informaciones sobre los servicios prestados u otros que se consideren oportunos.

2.5 Costo de calidad y de no calidad.

Que la calidad cuesta dinero, no se puede negar. Pero es igualmente innegable que es más cara la no - calidad.

Puede parecer más barato no establecer controles de calidad, no invertir en formación, no gastar dinero en estudios sobre las necesidades y satisfacción del usuario.

Medir la calidad mediante un sistema de indicadores cuesta tiempo y dinero, al igual que estudiar un proceso y rediseñarlo para que sea más eficiente. Pero, indiscutiblemente, es más cara la no - calidad.

Considerablemente más cara. La extendida idea de que la calidad es costosa se debe a no medir el costo de la mala calidad.

Para comprender el costo que realmente tiene, empezaremos definiendo el término fábrica fantasma (o "fábrica de errores").

Esta expresión hace referencia a los recursos y esfuerzos que se aplican en una organización, pero que no aportan valor añadido a la actividad de la misma y que, por consiguiente, significan un costo. Algunas de las consecuencias provocadas por esta fábrica fantasma son: ¹⁹

- ◆ Reproceso del producto o servicio.
- ◆ Reclamaciones, demandas, atención de quejas, devoluciones, negociaciones, etc.
- ◆ Rediseño del producto.
- ◆ Costos de reparaciones.
- ◆ Aplicación de garantías.
- ◆ Servicios no planificados.
- ◆ Excesos de inventario.
- ◆ Tiempo improductivo.

¹⁹ _____ "Costos de calidad". Obtenido el 02 de Septiembre de 2009, de: http://www.sld.cu/galerias/doc/sitios/infodir/costo_de_calidad.doc

Esto sólo es una pequeña muestra de esa fábrica de errores. El costo de la mala calidad en las áreas administrativas, supone entre un 20 y un 35% de los gastos totales de esos departamentos. Esta cifra es una estimación, pero puede variar según el sector de la organización e, incluso, de una organización a otra, dentro de un mismo sector.

Durante los años 60's y 70's, el costo de la baja calidad se utilizaba, principalmente, para medir los costos de fabricación. Últimamente se ha tomado conciencia de que en todos los departamentos, procesos y actividades se producen costos, por no haber hecho las cosas correctamente en su momento.

No se quiere aquí defender la idea de que la calidad es gratuita, sino establecer que, haciendo un balance entre el costo que supone ésta y lo que cuesta la mala calidad, es más económico y más rentable trabajar bajo los principios de la excelencia.

Cuatro son los tipos de costos asociados a la calidad y a la no - calidad: (Talavera, et al., 1999, p. 27.)

✓ *COSTOS DE PREVENCIÓN.*

Se producen para evitar que se cometan errores. Es decir, son los derivados de las acciones que ayudan a la organización, a sus departamentos y empleados, a hacer bien su trabajo a la primera. Se incluyen en este capítulo todas las medidas tendentes a prevenir los fallos.

Los costos de prevención pueden ser considerados como costos de calidad, ya que la inversión en los mismos tiene por objeto reducir los costos que pueden ser catalogados como de no - calidad.

✓ *COSTOS DE EVALUACIÓN.*

Son resultado de la evaluación del producto ya acabado (o del servicio una vez que ha sido entregado). En otras palabras, supone todo lo gastado para determinar si el resultado de un proceso se ajusta al estándar, si es conforme con la calidad especificada.

La razón de que se realicen estas actividades de evaluación es porque la organización no está segura de que los recursos invertidos en prevención hayan sido totalmente eficaces.

✓ *COSTOS POR FALLOS INTERNOS*

Se pueden definir como aquellos en los que incurre la organización como consecuencia de errores cometidos durante sus procesos y actividades, pero que han sido detectados antes de que el producto o servicio sea entregado al cliente.

Se refiere al costo que se comete antes de que el producto o servicio sea aceptado, debido a que no todo el personal hizo bien su trabajo todas las veces.

✓ *COSTOS POR FALLOS EXTERNOS*

Están asociados a los defectos que se hallan después de que la prestación (producto o servicio) haya sido entregada al cliente.

La organización soporta estos costos porque el sistema de evaluación no detectó todos los errores. Estos costos desaparecerían si no se hubiera producido ningún defecto.

CAPÍTULO III.

Programas de Modernización de la Administración
Pública en México.

3.1 Antecedentes.

«Las exigencias de la calidad, la eficiencia y la productividad son parte del debate contemporáneo y de la preocupación de que los aparatos administrativos no sean costosos e improductivos».

Ricardo Uvalle Berrones.

(Catedrático de la Universidad Nacional Autónoma de México.)

El desenvolvimiento histórico de la administración pública, se ha manifestado paralelo al desarrollo y evolución del Estado. Los entornos mundial y doméstico, han obligado a la función administrativa del gobierno a acrecentar su capacidad de respuesta y a redefinir, por lo tanto, las formas de su intervención en los sistemas económico, político y social; al moldear, adicionar o disminuir estructuras y procesos y adecuar su marco jurídico para atender y satisfacer los requerimientos de la sociedad, responsabilidad que requiere de acciones sistemáticas y congruentes.²⁰

La prioridad del Gobierno mexicano es garantizar las condiciones para alcanzar un Desarrollo Humano Sustentable. Para lograr este fin, los servidores públicos están obligados a contribuir a una mejora permanente de las condiciones de vida de la población y a facilitar su acceso a bienes y servicios de calidad.

Hasta hoy, el continuo aumento de los recursos en manos de la administración pública no se ha traducido necesariamente en un incremento de los niveles de bienestar y desarrollo económico. Por ello, es necesario establecer estrategias que orienten a la función pública en su conjunto al mejoramiento de su desempeño, para satisfacer y atender las demandas y necesidades de los ciudadanos.

²⁰ México. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. (1996). Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000. Pp. 1-2.

En este sentido, la mejora de la gestión implica crear nuevas capacidades institucionales y ampliar las existentes para elevar la calidad de la acción pública y para rendir cuentas claras a la ciudadanía sobre la administración de los recursos públicos de los que dispone.

El mayor compromiso de la Administración Pública para con la sociedad moderna es asegurar la felicidad de los gobernados de modo continuo. Más que un planteamiento retórico, la felicidad pública es un imperativo que se relaciona con el buen gobierno, en el cual la Administración Pública tiene un lugar determinante para conseguirlo como objetivo de relevancia mayúscula. (Uvalle, 2007, p. 51)

Hoy en día, el progreso económico y social de toda nación se basa precisamente en la confianza y participación ciudadana en los asuntos públicos. La sociedad mexicana tiene, en estos momentos, una opinión desfavorable de su administración pública.

Los particulares demandan que el gobierno y sus servidores públicos actúen siempre bajo principios de legalidad, honestidad, transparencia, rendición de cuentas, eficiencia y eficacia, y que las políticas públicas se traduzcan en beneficios tangibles para la ciudadanía.

Cumplir estos objetivos y metas de gobierno empleando esquemas de gestión pública originados en contextos históricos lejanos se vuelve un ejercicio en falso, destinado a ofrecer resultados limitados.

De ahí que deba asumirse el reto de modernizar las estructuras, atendiendo a las características de la administración pública en México, y mejorando los sistemas y procedimientos con los cuales las organizaciones transforman recursos en bienes, trámites y servicios públicos.

La mejora de la gestión es un tema que cobra cada vez mayor relevancia en el seno de las organizaciones internacionales y en la reflexión y práctica de muchos países con diversos grados de desarrollo.

Una buena administración se relaciona estrechamente con la existencia de un Estado de derecho, la solidez institucional, la democracia participativa, la disminución de la pobreza y de las desigualdades, así como la inserción exitosa de los países en el mundo dinámico y complejo de la actualidad. (Muñoz, et al., 2000.)

Países como Australia, Canadá, Chile, Corea, España, Estados Unidos, Francia y Reino Unido han emprendido reformas administrativas basadas en principios de buen gobierno y mejora de la gestión.

Al mismo tiempo, diversos organismos internacionales impulsan acciones de modernización de la administración pública entre sus países miembros. El programa de trabajo 2007-2008 del Comité para la Gobernanza Pública de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) se estructura en torno a las líneas del Buen Gobierno, al incluir temas como mejora regulatoria, gestión del desempeño, e incorporación de tecnologías de la información en la prestación de servicios públicos.

Tal y como se reconoce en el Código Iberoamericano de Buen Gobierno, suscrito por México en 2006, resulta inaceptable un gobierno que no facilita el escrutinio público sobre su toma de decisiones, que no toma en cuenta las necesidades de sus ciudadanos, y que no rinde cuentas claras sobre su desempeño y logros.

Los gobiernos signatarios del Código se comprometieron a garantizar que la gestión pública tenga un enfoque centrado en el ciudadano y que su tarea esencial sea mejorar continuamente la calidad de la información, de la atención y los servicios prestados; a administrar los recursos materiales y financieros del Estado con austeridad, evitando cualquier tipo de uso impropio; a promover la creación, la mejora de la calidad y el uso compartido de estadísticas, bases de datos, portales de gobierno en línea y; en general, a todo aquello que facilite la labor interna de sus empleados y el mejor acceso de la ciudadanía a los servicios públicos; a promover la evaluación permanente de sus políticas y programas para asegurar el rendimiento y la eficacia, a

propiciar una regulación que considere los impactos de las disposiciones legales y la rendición de cuentas de acuerdo con la normativa de cada país.

En México, los esfuerzos en pro de la modernización de la Administración Pública Federal (APF) se remontan varios sexenios atrás.

Durante el periodo 1994-2000 se dieron pasos decisivos en torno a la integración de una política pública en la materia, con la promulgación del "Programa de Modernización de la Administración Pública Federal" (PROMAP), que entre sus resultados incluyó la introducción de mejoras en el ejercicio de los recursos, la simplificación administrativa y la adecuación del marco normativo, así como un sistema de licitaciones gubernamentales vía Internet, la reestructuración del sector paraestatal y la expedición de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.

En el período 2001-2006, el Programa Nacional para el Combate a la Corrupción y el Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo (PNCCFTDA) se planteó cuatro retos: ²¹

- 1) Calidad e innovación gubernamentales;
- 2) Control, evaluación y transparencia de la gestión pública;
- 3) Sociedad informada, participativa y vigilante del gobierno; y
- 4) Servidores públicos con una cultura ética y de servicio a la sociedad.

Durante ese período, el gobierno mexicano definió una Agenda de Buen Gobierno fundamentada en seis estrategias: a) calidad de los servicios, b) disminución de costos, c) mejora regulatoria, d) gobierno digital, e) profesionalización de los servidores públicos, y f) honestidad y transparencia; todas ellas con el ciudadano como centro de atención.

²¹ Acciones de la Secretaría de la Función Pública para combatir la corrupción. Obtenido el 20 de Mayo de 2009, de: http://www.programaanticorruccion.gob.mx/seminario_ponente_BHM_1.pdf

En conjunto, estas estrategias contribuyeron a la sustitución gradual de una gestión que administra normas y procesos hacia una gestión orientada a resultados. Sin demérito de los esfuerzos realizados por administraciones anteriores en materia de modernización administrativa, en el momento actual se reconoce la necesidad de avanzar sistemática y estructuradamente en las reformas que permitan al país contar con instituciones más sólidas, procesos de mejora y perfeccionamiento continuos, así como con una relación de plena confianza entre Sociedad y gobierno.

Recuperar el prestigio y la confiabilidad de las instituciones del Estado es una necesidad inaplazable, y una condición necesaria para el desarrollo y estabilidad de nuestra democracia. Por ello, es necesario enfocar la gestión de las instituciones públicas a resultados con el fin de incrementar la calidad del gasto y su impacto en la población, mediante la mejora de los procesos al interior de las propias instituciones.

El cumplimiento de estos desafíos será determinante para abatir los niveles de pobreza, para generar empleos y para construir una sociedad más equitativa para todos los mexicanos. La mejora de la gestión no puede verse dissociada de estos objetivos de alta prioridad nacional.

Considerando la relevancia de mejorar la gestión de las instituciones del gobierno federal para una buena gobernanza (en la que los gobernados tienen el derecho y la oportunidad de conocer el estado que guardan los asuntos de gobierno)²² y para el desarrollo del país, el Titular del Ejecutivo, a través de la Secretaría de la Función Pública (SFP) responsable de organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la APF, da a conocer el Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012 (PMG).²³

²² Uvalle Berrones, Ricardo. *Gobernabilidad, transparencia y reconstrucción del Estado*. Obtenido el día 19 de Septiembre de 2009, de: <http://www.clad.org.ve/fulltext/0055717.pdf>

²³ Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012. Obtenido el 30 de Marzo de 2009, de: http://www.inap.org.mx/Web_v08/Actualidades/programa_de_mejora_de_la_gesti%C3%B3n.pdf

3.2 PROMAP (*Programa para la Modernización de la Administración Pública.*)

En 1996 el Presidente Ernesto Zedillo instituyó un Programa para la Modernización de la Administración Pública, PROMAP, con el propósito de promover la rendición de cuentas y mejorar la cultura orientada al servicio, en parte mediante indicadores para la evaluación del desempeño.

El discurso del PROMAP introdujo las palabras “rendición de cuentas” y “evaluación”²⁴ en la administración pública mexicana. Un subprograma, “Evaluación y medición de la gestión pública”, buscó obtener resultados medibles para la evaluación interna e indicadores de desempeño para guiar el proceso de toma de decisiones. La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo fue creada y le fue dada la responsabilidad de desarrollar indicadores de desempeño, acuerdos de desempeño y definir presupuestos en relación con el logro de resultados. Sin embargo, el PROMAP logró muy poco y no fue capaz de transformar el proceso de toma de decisiones dentro de la administración.

Dicho programa presentó en primer lugar un diagnóstico de la situación de la administración pública. Se identificaron cuatro grandes temas problemáticos: limitada capacidad de infraestructura para atender las demandas del ciudadano, centralismo, deficiencia en mecanismos de evaluación del desempeño del gobierno y carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos.

Dentro de la primera fuente de problemas, la limitada capacidad de infraestructura, el programa señaló que no había límites claros en el trato de la autoridad con los

²⁴ _____ “El Papel de la evaluación en México: Logros, desafíos y oportunidades.” Obtenido el 15 de Mayo de 2009, p. 1 de:
<http://siteresources.worldbank.org/MEXICOINSPANISHEXT/Resources/MXNewsletter-CalidaddelGastoPublico-No2.pdf>

particulares, lo cual generó un deterioro de la imagen de las instituciones públicas y de sus empleados.

A esto se unió la lentitud en los procedimientos y una restringida capacidad de respuesta, junto con la ausencia de criterios claros en la aplicación de normas. Así, diagnosticó el PROMAP el abuso y la corrupción en forma ampliamente manifestada. Además, no existían los canales adecuados para que la población expresara su opinión sobre el trato que recibía de las instituciones oficiales.

La segunda línea de problemas correspondió a la fuerte centralización en la toma de decisiones. Esto se manifestaba entre las distintas instancias de gobierno, donde predominaban las decisiones tomadas por la federación. Pero también se encontraba entre las dependencias globalizadoras y las dependencias coordinadas de cada sector, así como sus órganos desconcentrados.

La deficiencia en los mecanismos de evaluación del desempeño del gobierno se explicó por el hecho de que siempre se había evaluado el desempeño de la administración pública sobre la base de los gastos autorizados y su asignación a programas, pero no sobre el logro de los objetivos a los que se destinaban.

Otro factor que había dificultado una administración orientada hacia objetivos fue la uniformidad en el conjunto de reglas internas relativas a la administración de recursos humanos, materiales y financieros, que impedía adaptarse a la diversidad de circunstancias a las que se enfrentaba la administración pública.

El PROMAP también resaltó la falta de un sistema de información que concentrara la evolución cualitativa y cuantitativa de la gestión gubernamental.

La cuarta línea de problemas se situó en la línea de los recursos humanos. La forma para que el gobierno justificara la necesidad de un servicio civil fue sencilla: se requería la profesionalización para mejorar los resultados de la gestión

gubernamental. En este sentido, el servicio civil de carrera fue un medio más para aumentar la eficiencia administrativa.²⁵

3.3 Agenda Presidencial del Buen Gobierno.

Fue durante la presidencia de Vicente Fox, que las cuestiones de la reforma administrativa y proactividad gubernamental se colocaron de lleno en la agenda pública con la Agenda Presidencial del Buen Gobierno.

Estas reformas buscaron transformar las estructuras y procesos administrativos, la tecnología usada por el gobierno y el comportamiento de los empleados públicos para proveer más y mejores servicios públicos a un menor costo.

A pesar de que esta iniciativa de reforma no logró cumplir plenamente lo prometido, la misma generó importantes lecciones: 1.- La necesidad de priorizar y secuenciar las actividades de reforma; y 2.- El entendimiento de que las particularidades de los diversos organismos de gobierno son importantes y no deben ser tratadas como entidades homogéneas.

La ruta de esta evolución fue clara e irreversible: el modelo anterior fue reemplazado por formas propias de la democracia participativa. Las y los líderes gubernamentales, en todo el mundo, estaban incorporando los ideales democráticos en la manera en que sus gobiernos servían a los ciudadanos. (Muñoz, et al., 2000.)

En México el Gobierno estuvo haciendo un doble esfuerzo. Sin detener el quehacer cotidiano y la atención de las urgencias nacionales, se fueron cambiando métodos, estructuras y procedimientos para darle a la ciudadanía el gobierno ágil, eficiente, honesto y transparente que exigía.

²⁵ Guerrero, J. "Un estudio de caso de la reforma administrativa en México: los dilemas de la instauración de un servicio civil a nivel federal". Obtenido el 12 de Abril de 2009, de: http://www.presupuestoygastopublico.org/documentos/servicio_civil/DT%2061.pdf Pp. 17-20.

Fue en la Agenda de Buen Gobierno, que el Presidente Vicente Fox planteó su interés por darle a la calidad un lugar importante y estratégico para con ella poder modernizar a la Administración Pública.

Desde el inicio de su mandato, el Presidente Fox Quesada se comprometió a incorporar a las tareas de gobierno los conceptos y prácticas de la cultura de la Calidad Total. Esto significó, en primer lugar, tener un gobierno eficiente y efectivo que contó con un modelo de dirección de calidad en un nivel de madurez confiable; en segundo lugar, que fue confiable en sus políticas, procesos y servicios, avalados por la certificación de sus sistemas de gestión de calidad en todas sus unidades administrativas con capacidad de autogestión y, en tercer lugar, fue un gobierno con resultados tangibles y mejorados, que evaluó permanentemente la gestión de los recursos y el impacto de sus acciones y proyectos.

Fue en materia de Buen Gobierno, que la agenda de trabajo de la administración foxista se basó en las siguientes líneas de acción: ²⁶

- 1.- Un gobierno honesto y transparente para recuperar la confianza de la sociedad en su gobierno.

- 2.- Un gobierno profesional que cuente con las mejores mujeres y los mejores hombres en el servicio público, para garantizar que administración pública transite sexenalmente con el mínimo trastorno y la máxima eficacia, y asegurando que, siendo políticamente neutra, se convierta en un factor estratégico de la competitividad del país.

- 3.- Un gobierno de calidad que satisfaga, o incluso supere, las expectativas de los ciudadanos en los servicios que se le brindan.

²⁶ Agenda de Buen Gobierno del Sexenio de Vicente Fox. Apartado Tercero “Un Gobierno de Calidad”. Obtenido el 12 de Abril de 2009, de:
<http://innova.fox.presidencia.gob.mx/archivos/9/files/archivos/sip-5049.pdf>

4.- Un gobierno digital para posibilitar que desde la comodidad de su casa, oficina, o desde un Centro Comunitario Digital e-México, en pro de la eficiencia y el valor del tiempo, los ciudadanos obtengan información del gobierno y tengan acceso a los servicios que éste ofrece.

5.- Un gobierno con mejora regulatoria que garantice que la ciudadanía y los servidores públicos efectúen trámites y procesos con facilidad, seguridad, rapidez y a bajo costo; y

6.- Un gobierno que cueste menos para reducir el gasto que no agrega valor para ofrecer mayores beneficios a la sociedad.

Fue en los años recientes, en especial a partir de los noventa, que se produjo un doble movimiento en los gobiernos: uno dirigido a la excelencia interna de las entidades y otro a los sistemas que aseguraron calidad en beneficio de los ciudadanos y los clientes.

La excelencia y la calidad estaban, fundamentalmente, destinados a los ciudadanos y clientes; todo esfuerzo al respecto se fue al fracaso si descuidaba el factor humano del beneficiado en una última instancia.

A la vez, la excelencia interna de las dependencias estimuló la creatividad, la responsabilidad y la vocación de servicio de los funcionarios a todos los niveles.

Para lograr un gobierno de calidad se avanzó en el establecimiento de una cultura de calidad en la entrega de los servicios públicos al establecer el modelo INTRAGOB que es un sistema de gestión dirigido hacia la atención de tres aspectos prioritarios: la calidad de los servicios, la integridad de los servidores públicos y la percepción de la sociedad respecto a la confiabilidad y eficacia de la Administración Pública Federal.

Fue en el modelo de calidad INTRAGOB que se definieron ocho líneas básicas en las que se avanzó hacia las distintas dependencias y entidades de la Administración

Pública Federal para adquirir el grado de madurez en el proceso de calidad. Estas líneas fueron: satisfacción del cliente, liderazgo, desarrollo de funcionarios y gestión de capital intelectual, administración de la información y la tecnología, planeación, gestión y mejora de los procesos, impacto y resultados.

Fue para la operación del modelo INTRAGOB que se conformó: ²⁷

- Una red en la que participaron 19 dependencias y 30 entidades de la APF
- Un comité Directivo de Calidad en el 92% de las dependencias y el 65% de las entidades de la APF.

3.4 PMG (*Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008- 2012.*)

El Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012, es el instrumento del Ejecutivo Federal de carácter obligatorio que se enfoca a realizar mejoras que orienten sistemáticamente la gestión de las instituciones públicas y del Gobierno Federal al logro de mejores resultados.

Dada la relevancia del PMG, se requiere una implantación firme y adecuada que permita dar certidumbre y claridad a las acciones comprometidas en el marco del programa, con la coordinación de la Secretaría de la Función Pública (SFP), en la que participan un grupo de actores clave, como son los delegados y comisarios de la SFP, los Órganos Internos de Control en las instituciones y los Grupos Técnicos del programa, entre otros.

²⁷ *Ibíd.* P. 18.

Es con este el Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008- 2012, que el Ejecutivo Federal hace propios diversos postulados de una gestión pública renovada, tales como: ²⁸

- ✓ Reducir la desigualdad en el grado de desarrollo de las organizaciones públicas mediante la mejora de áreas gerenciales comunes, gracias a la estandarización de mejores prácticas.
- ✓ Facilitar la mejora de la gestión de las instituciones, mediante reformas al marco regulatorio de aplicación obligatoria a toda la APF.
- ✓ Permitir una toma de decisiones presupuestales informada, considerando los resultados de su gestión.
- ✓ Mejorar la rendición de cuentas mediante la generación y difusión de información sobre el desempeño institucional y el de la Administración Pública en su conjunto.

Para su funcionamiento, el PMG se basa en cinco ejes: ²⁹

1. Orientación a resultados:

Se centra en los resultados intermedios y finales alcanzados por encima de las actividades realizadas, a fin de evitar que el Programa se convierta en un sistema de requerimientos rígidos que no agregan valor.

2. Flexibilidad:

Reconoce la existencia de diferentes grados de desarrollo de las dependencias y entidades, por lo cual los compromisos y grados de avance de las

²⁸ Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012. Obtenido el 30 de Marzo de 2009, de:

http://www.inap.org.mx/Web_v08/Actualidades/programa_de_mejora_de_la_gesti%C3%B3n.pdf

²⁹ Ídem.

instituciones en las acciones serán definidos en función de cada realidad institucional.

3. *Innovación y experiencia:*

Reconoce la experiencia institucional y la creatividad de los servidores públicos de la APF para diseñar e implementar las acciones necesarias en sus instituciones.

4. *Sinergia:*

Coordina esfuerzos, personas, recursos, normas, procesos y tecnologías como parte de un mismo círculo de mejora de la gestión, y como piezas de un sistema plenamente interconectado de actores y estrategias con objetivos comunes.

5. *Participación ciudadana:*

Considera la captación e integración de las necesidades y opiniones ciudadanas, para orientar la mejora de las instituciones y los procesos que las sustentan satisfaciendo con ello sus expectativas.

Como objetivos estratégicos el Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008 – 2012 pretende: ³⁰

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

³⁰ Objetivos estratégicos del Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008 – 2012. Obtenido el 30 de Febrero de 2009, de: http://www.inap.org.mx/Web_v08/Actualidades/programa_de_mejora_de_la_gesti%C3%B3n.pdf

El enfoque preventivo en el combate a la corrupción se estima fundamental para lograr el éxito, lo que transforma de raíz las estrategias anteriores más dirigidas a la corrección y el castigo.

Además se busca impulsar el desarrollo administrativo y de los servidores públicos para que puedan actuar con estructuras, sistemas y procesos de calidad en un entorno de ética pública.

Controlar y detectar prácticas de corrupción.

Centra la atención en el análisis y la mejora de los controles internos en las instituciones, de manera principal en aquellos relacionados con sus aspectos sustantivos y en los críticos. Este esfuerzo se acompañará de los trabajos de vigilancia, evaluación y auditoría focalizados en el fortalecimiento de los mecanismos de control.

Sancionar las prácticas de corrupción e impunidad.

Premisa de la acción pública en la aplicación objetiva y sin distinción de la Ley para castigar conductas y hechos ilícitos, a partir de trabajos serios y sistemáticos de investigación, pero con pleno respeto de los derechos de los servidores públicos y de los particulares.

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

Se pretende que el desempeño de las dependencias y entidades en su operación, la aplicación de recursos y los resultados que se esperan de ellas sean conocidos y de fácil comprensión para la sociedad.

Por lo tanto, condición indispensable de la función pública, lo es el abrir los espacios que faciliten el involucramiento organizado de la población en el conocimiento y evaluación de sus tareas.

Administrar con pertinencia y calidad el patrimonio inmobiliario federal.

Este objetivo se dirige a conocer, mantener y aprovechar de manera adecuada el patrimonio inmobiliario de la Federación.

Objetivos y Estrategias del PMG

Objetivo 1. Maximizar la calidad de los bienes y servicios que presta la Administración Pública Federal.

→ Estrategia 1.1

Mejorar la realización de trámites y la prestación de servicios en la APF, facilitando a la ciudadanía el acceso a éstos en cualquier lugar y modalidad en que los soliciten, de manera oportuna y con calidad.

→ Estrategia 1.2

Mejorar la entrega de servicios públicos mediante el uso y aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación (TIC).

Objetivo 2. Incrementar la efectividad de las instituciones

→ Estrategia 2.1

Planificar la gestión institucional con enfoque a resultados, para facilitar la generación de valor a la sociedad y disminuir la orientación al cumplimiento.

→ Estrategia 2.2

Fortalecer el desarrollo de los recursos humanos en la APF para facilitar el logro de los objetivos institucionales.

→ Estrategia 2.3

Simplificar la regulación que rige a las instituciones y su interacción con la sociedad.

→ Estrategia 2.4

Mejorar y simplificar los procesos administrativos y sustantivos de la institución para incrementar su eficiencia y orientar la operación al logro de la misión y objetivos estratégicos.

→ Estrategia 2.5

Mejorar las políticas, normas y disposiciones de carácter general que emiten las instancias globalizadoras o instituciones coordinadoras de sector.

Objetivo 3. Minimizar los costos de operación y administración de las dependencias y entidades

En coordinación con lo que establezca el programa de mediano plazo al que se refiere el artículo 61 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se prevén entre otras, las siguientes estrategias:

→ Estrategia 3.1

Ejercer los recursos públicos con eficiencia, para reducir sustancialmente los gastos de operación y que los recursos se utilicen para mejorar en el quehacer sustantivo de las instituciones.

→ Estrategia 3.2

Optimizar el uso y preservación de los bienes nacionales.

→ Estrategia 3.3

Incrementar la eficiencia de las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la APF, redimensionándolas y adecuándolas para el cumplimiento de sus funciones.

Ejes Rectores.

Para su funcionamiento, el PMG se basa en cinco ejes: ³¹

1. Orientación a resultados: Se centra en los resultados intermedios y finales alcanzados por encima de las actividades realizadas, a fin de evitar que el Programa se convierta en un sistema de requerimientos rígidos que no agregan valor.
2. Flexibilidad: Reconoce la existencia de diferentes grados de desarrollo de las dependencias y entidades, por lo cual los compromisos y grados de avance de las instituciones en las acciones serán definidos en función de cada realidad institucional.
3. Innovación y experiencia: Reconoce la experiencia institucional y la creatividad de los servidores públicos de la APF para diseñar e implementar las acciones necesarias en sus instituciones.
4. Sinergia: Coordina esfuerzos, personas, recursos, normas, procesos y tecnologías como parte de un mismo círculo de mejora de la gestión, y como piezas de un sistema plenamente interconectado de actores y estrategias con objetivos comunes.
5. Participación ciudadana: Considera la captación e integración de las necesidades y opiniones ciudadanas, para orientar la mejora de las instituciones y los procesos que las sustentan satisfaciendo con ello sus expectativas.

El Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012 es de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la

³¹ Ejes Rectores del Programa de Mejora de la Gestión. Obtenido el 26 de Abril de 2009, de: http://200.34.175.29:8080/wb3/wb/SFP/pmg_ejes

APF, sus órganos administrativos desconcentrados, la Procuraduría General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la República.

Los apartados y líneas estratégicas de mejora de la gestión que se han incluido en cada uno de los programas sectoriales derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2007- 2012 se vinculan a este Programa para su aplicación ordenada y serán el punto de partida en la integración de los compromisos de mejora y de los proyectos integrales de trabajo que cada dependencia y entidad está obligada a presentar según lo dispuesto en este programa.

La vinculación a los programas sectoriales garantiza, por tanto, que las mejoras que serán obtenidas en los procesos de gestión optimizarán las actividades sustantivas de las instituciones y, de esa forma, se potenciarán los logros y resultados generales. Todo ello en beneficio de la población mexicana.

En el enfoque de largo plazo que el Plan Nacional de Desarrollo establece para los objetivos nacionales, las estrategias generales y las prioridades de desarrollo, el PMG busca que al final de esta administración la APF avance hacia la transformación estructural de sus instituciones, y les permita contribuir, en el ámbito de su acción, al Desarrollo Humano Sustentable.

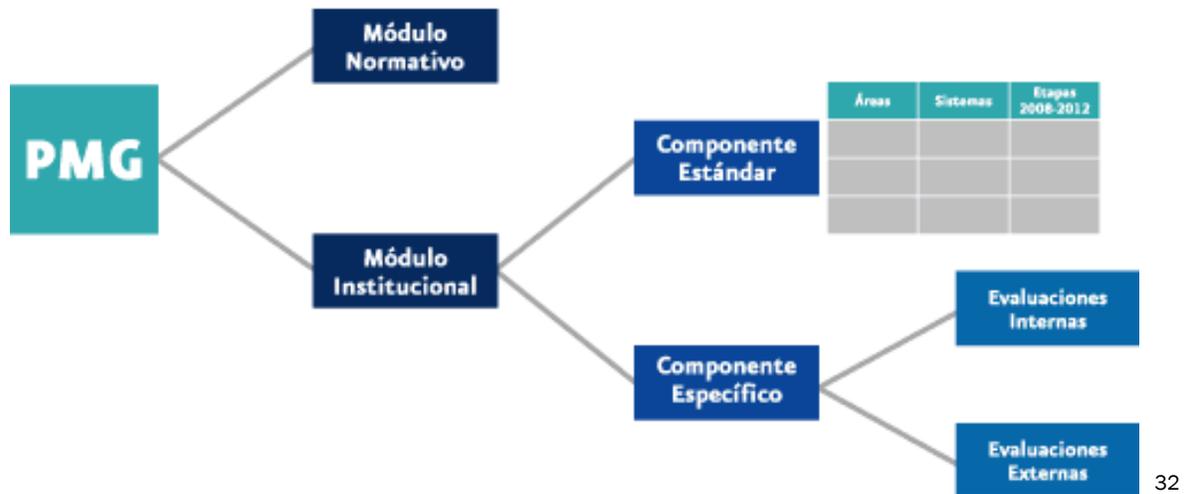
Para lograrlo, el PMG vincula su contribución al cumplimiento de los objetivos nacionales expresados en la Visión México 2030, particularmente el objetivo cuatro: “Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas”.

Atendiendo la estrategia integral de política pública planteada en el PND, el PMG promueve la modernización de la gestión pública de las instituciones que conforman la APF, al articular sus objetivos y estrategias en torno a los cinco ejes del Plan, particularmente el quinto, “Democracia efectiva y política exterior responsable”.

Consultar el Programa Especial para una referencia específica de la contribución al PND y Visión 2030.

Para su debida implementación, el PMG está integrado por dos módulos cada uno de los cuales define las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos en el seno de las dependencias y entidades sujetas a su cumplimiento.

Módulo Normativo, y Módulo Institucional, que a su vez está integrado por dos componentes: 1) Componente Estándar, y 2) Componente Específico.



³² Estructura del Programa de la Mejora de la Gestión. Obtenido el 26 de Abril de 2009, de: http://200.34.175.29:8080/wb3/wb/SFP/pmg_estructura

CAPÍTULO IV.

Proceso de calidad en la Administración Pública.
(Caso específico el Servicio de Administración
Tributaria.)

4.1 Antecedentes y naturaleza de la Administración Tributaria.

«La Calidad no cuesta, cuestan las cosas desprovistas de Calidad».

Philip B. Crosby.
(Consultor estadounidense.)

La imposición de tributos con el objeto de obtener recursos para solventar gastos públicos ha afligido a la humanidad desde los tiempos más remotos.

El origen de los impuestos se pierde de vista para el investigador moderno, confundiéndose con el origen de las sociedades políticas mismas. Por un período prolongado, los impuestos han incidido en el desarrollo de la civilización: el impacto de la tributación, tanto en los acontecimientos políticos como en la modificación de la estructura económica es evidente.

Durante el curso de la historia, la imposición ha experimentado una profunda transformación en su esencia, objeto, técnica de recaudación y finalidad, al compás de correlativos cambios en la organización social, política y económica.

Podemos afirmar que históricamente los impuestos han evolucionado, reconociendo o tipificando dos sistemas tributarios básicos: ³³

1. El **Sistema de los Impuestos Objetivos** como existía en el siglo XIX en Francia y, en forma menos perfecta, hasta el impuesto a la renta tipo prusiano. La recaudación francesa provenía en su mayor parte de los impuestos

³³ México. Servicio de Administración Tributaria. (2006). Manual de Organización General del Servicio de Administración Tributaria.

inmobiliarios, de patentes, sobre puertas y ventanas y el impuesto a la renta del capital introducido en 1871 como precursor de un impuesto personal a la renta. Este sistema de impuestos objetivos, completado por gran número de gravámenes sobre circulación y consumo, por ejemplo sobre el vino, aguardiente, cerveza, tabaco y azúcar, se mantuvo casi durante todo el siglo XIX hasta la Primera Guerra Mundial, sin mayores modificaciones fundamentales.

2. En el siglo XX se impuso a nivel mundial el **Sistema del Impuesto Personal**, basando la imposición en la persona como centro de relaciones jurídicas y no en conjunto de cosas. Su espina dorsal está formada por el progresivo impuesto a la renta de las personas físicas a las que pueden asociarse gravámenes al patrimonio y a la herencia. De la distribución de la carga tributaria entre las clases inferiores, menos gravadas por el impuesto a la renta, se encarga el sistema complementario de los impuestos al consumo y de los aranceles aduaneros.

Y es en la implantación de los sistemas tributarios en los diversos países, donde surge la figura de la Administración Tributaria.

Las Administraciones Tributarias son organizaciones de naturaleza pública, pertenecientes a la rama ejecutiva del Estado y dentro de la misma, a los Ministerios o Secretarías de Hacienda, Economía o Finanzas Públicas, presentándose en ciertos casos como entidades autónomas vinculadas a esos departamentos.

Varios países del CIAT (Centro Interamericano de Administradores Tributarios o Administraciones Tributarias), cuentan con una legislación específicamente dirigida a otorgar mayor autonomía administrativa y financiera a las Administraciones Tributarias. Con el otorgamiento de esa autonomía -que se juzga recomendable- se pretende dotar a la Administración Tributaria de herramientas, mecanismos y medios que agilicen sus procedimientos y le permitan desarrollar sus funciones con mayor eficiencia y eficacia, pero siempre dentro del marco legal establecido y sometida a los mecanismos de control externo que son imprescindibles en todo Estado de Derecho.

El objeto de estas organizaciones es aplicar el sistema tributario para recaudar los ingresos que la Ley ha dispuesto otorgar al Estado para solventar el gasto público y promover determinados efectos extra-fiscales.

Como organismos encargados por mandato legal de la efectiva recaudación y gestión de los impuestos que conforman el sistema tributario, las Administraciones Tributarias deben servir objetivamente a los intereses generales, atendiendo a los principios y normas que conforman el orden jurídico en el que se encuadran.

En los últimos años, se observa una tendencia creciente a integrar la administración de tributos internos y aduaneros, buscando una mejor y más amplia estructuración de la información y una mayor economía de escala en el desarrollo de las funciones operativas.

Asimismo, con la finalidad de incrementar la eficiencia, diferentes países han adoptado figuras legales que permiten la contratación de entidades privadas o personas para la ejecución de determinadas actividades de la Administración Tributaria, como la recepción de declaraciones, pagos y la cobranza de obligaciones en mora.

4.2 El Servicio de Administración Tributaria. (SAT)

A partir del primero de julio de 1997 surge el Servicio de Administración Tributaria (SAT) como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que desde entonces tuvo por objeto recaudar los impuestos federales y otros conceptos destinados a cubrir los gastos previstos en el presupuesto de egresos de la Federación, gozando de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

El Servicio de Administración Tributaria es el órgano específicamente encargado de la Administración Tributaria en México y por tanto realiza las funciones sustantivas que conlleva esta misión, con las competencias y facultades ejecutivas que están señaladas en la Ley del Servicio de Administración Tributaria, la cual en su artículo segundo, señala el objetivo de este organismo en los siguientes términos: ³⁴

El SAT tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público, además es el encargado de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras, además de facilitar el cumplimiento de dichas disposiciones, así como generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y evaluación de la política tributaria.

En este sentido, el SAT ha definido cuatro grandes grupos de funciones operativas, las cuales están íntimamente relacionadas y conforman la base de su organización, encaminándose a la administración de los impuestos y al cumplimiento de las obligaciones fiscales. Éstas son: ³⁵

1. La función Recaudación:

Tiene por objetivo percibir el pago de la deuda tributaria e incluye todas las operaciones inherentes a la misma (diseño de formatos, recepción de los mismos, percepción del pago e inclusive extenderse hasta operaciones de Control Interno). La recaudación es la función primaria de la Administración Tributaria y en un caso ideal, debe buscar la percepción en forma ágil, fácil y expedita para el contribuyente, desarrollando la capacidad de acercarse al mismo a fin de promover el cumplimiento espontáneo. Es importante señalar que puede ser desempeñada por varios órganos administrativos, entre quienes se reparte la tarea.

³⁴ Ídem.

³⁵ México. Servicio de Administración Tributaria. (2007). Curso de inducción al Servicio de Administración Tributaria.

2. La función Fiscalización:

Surge como consecuencia de que el caso ideal planteado arriba (en la función recaudatoria) es poco probable y en la realidad existen varios grados de desviación de los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones. De hecho, se puede considerar como “normal” la tendencia a evitar el pago de contribuciones y es de esta tendencia que surge la necesidad de verificar su cumplimiento.

La fiscalización deberá comprobar el cumplimiento de todas las obligaciones de los contribuyentes para inducirlos a cumplir, si fuese necesario. Es por tanto una tarea activa e incluye todas las tareas encaminadas a este fin.

3. La función Cobranza:

Dado que con la fiscalización no termina totalmente el proceso operativo de la Administración Tributaria, pues no sólo se debe determinar el impuesto sino llegar a su efectiva percepción, surge la necesidad de forzar el cumplimiento de quién no lo hace por voluntad propia, ni por inducción ante la fiscalización.

La cobranza es una actividad imprescindible y requiere de un procedimiento especial, en el que se tomen bienes propiedad del deudor (mediante embargo o secuestro), se subasten y con el producto se extinga la obligación.

4. La Función de Control de la Entrada y Salida de mercancías de comercio exterior al territorio nacional:

Comúnmente, las tres primeras grandes funciones definen en lo general a una administración tributaria, entendida desde un punto de vista de los impuestos internos de un país. Sin embargo, el intercambio de bienes entre las naciones en los últimos cincuenta años, han dado como resultado la creación de nuevos paradigmas de relación comercial e incluso de integración social; traducándose en tratados de Libre

Comercio, Cooperación o Desarrollo económico regional e incluso integración política, como es el caso de la Unión Europea.

Esta función deja en claro que los ingresos relacionados con el comercio exterior son también clave para el desarrollo de los países, en entornos contemporáneos como la globalización, que promueve la competitividad y la eliminación de barreras arancelarias para el intercambio de mercancías.

El SAT entonces cuenta con una estructura especializada y con cobertura en todo el país para el cumplimiento de sus objetivos. Bajo la Junta de Gobierno, en el primer nivel jerárquico se encuentra el Jefe del SAT, es la máxima autoridad administrativa de la Institución, dirigiendo y coordinando integralmente a la institución, pudiendo delegar dichas facultades a los titulares de las Unidades Administrativas Centrales, Regionales, Locales y Aduanas.

El SAT tiene presencia a lo largo del territorio nacional en tres Niveles de Operación: ³⁶

NIVEL CENTRAL

Tiene como responsabilidad emitir las normas y procedimientos de trabajo con los cuales habrán de operar los niveles regional y local, así como evaluar el resultado de dicha operación. Su figura representativa es la Administración General. Actualmente existen 10 Administraciones Generales y un Órgano Interno de Control.

NIVEL REGIONAL

Vigila, dentro de su circunscripción, el cumplimiento de las normas y los procedimientos determinados por su nivel central respectivo. En el nivel regional, el SAT cuenta con unidades administrativas adscritas a las Administraciones Generales de: Comunicaciones y Tecnologías de la Información y de Evaluación.

³⁶ México. Servicio de Administración Tributaria. (2006). Manual de Organización General del Servicio de Administración Tributaria.

NIVEL LOCAL

Desarrolla una función básicamente operativa, encargándose de aplicar las normas o procedimientos y métodos de trabajo determinados por el nivel central. Es directamente responsable de la administración de impuestos, control de comercio exterior y es quien tiene contacto con los contribuyentes.

En la actualidad funcionan 66 Administraciones Locales dependientes de cada una de las siguientes Generales: Servicios al Contribuyente, Jurídica, Recaudación y Auditoría Fiscal Federal.

También se incluye en este nivel a las Aduanas, quienes aplican los programas de actividades referentes a la legislación que regula y grava la entrada al territorio nacional y la salida de mercancías y medios de transporte. Actualmente funcionan 49 aduanas.

Lo anterior se traduce en brindar todas las facilidades al contribuyente para que cumpla responsablemente y con oportunidad sus obligaciones fiscales y aduaneras, ejerciendo las medidas de control y sanción, en estricto apego a la Ley, todo ello dentro de un entorno cálido y de calidad.

4.3 La cuestión de la Misión y la Visión del SAT.

*La Misión del SAT radica en:*³⁷

Recaudar las contribuciones federales y controlar la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, garantizando la correcta aplicación de la legislación y promoviendo el cumplimiento voluntario y oportuno.

En ella encontramos establecidos claramente los siguientes conceptos:

³⁷ México. Servicio de Administración Tributaria. (2007). Curso de inducción al Servicio de Administración Tributaria.

- ✓ La razón de ser de la organización: Recaudar las contribuciones federales y controlar la entrada y salida de mercancías del territorio nacional.
- ✓ El cliente: Al enunciar la recaudación, la aplicación de la legislación y el cumplimiento de las obligaciones, implícitamente se señala al contribuyente como cliente.
- ✓ Un cambio cultural: Que se declara como propiciar el cumplimiento voluntario y oportuno.
- ✓ Principios y valores en su forma de operar: Establecidos genéricamente en la garantía de la correcta aplicación de las leyes.

De esta manera, el hecho de definir y declarar una razón de ser, una justificación de nuestra existencia, nos permite proyectar esta existencia y razón hacia el futuro, estableciendo una meta a alcanzar.

Con la Visión del SAT se busca: ³⁸

Ser una institución eficiente, eficaz y orientada al contribuyente, con procesos integrados, formada por un equipo honesto, profesional y comprometido, al servicio de los mexicanos.

- ✓ Una institución eficiente, porque lograremos mejores resultados con un óptimo aprovechamiento de los recursos.
- ✓ Eficaz, porque lograremos los resultados que el país espera de nosotros, mejorando los niveles de cumplimiento tributario y disminuyendo la evasión fiscal y el contrabando.

³⁸ Ídem.

- ✓ Orientados al contribuyente, porque ofreceremos al contribuyente lo que necesita: trámites simples, atención oportuna, productos y servicios competitivos.
- ✓ Con procesos integrados, porque construiremos una nueva forma de trabajo donde todos estaremos alineados al logro de las metas institucionales, haciendo a un lado protagonismos, individualismos y la administración por funciones.
- ✓ Un equipo honesto, profesional y comprometido, porque el motor de todo este cambio somos nosotros: las personas. Nuestras acciones estarán orientadas por un alto sentido de ética profesional, de espíritu de equipo y con un estrecho apego a nuestros valores del SAT.

4.4 El establecimiento de Objetivos Estratégicos en el SAT.

En el SAT se tiene el compromiso de brindar al contribuyente servicios de calidad que faciliten y propicien su cumplimiento tributario, por trabaja para asegurar que los procesos y canales de atención satisfagan las expectativas de sus clientes internos y externos, estén sujetos a una revisión continua y se mejoren en forma permanente.

Objetivos de calidad. ³⁹

- Brindar información de calidad al contribuyente, para alcanzar y mantener una calificación de 8.5 en los indicadores de orientación.
- Brindar un servicio con calidad al contribuyente, para alcanzar y mantener una calificación de 9 en los indicadores de atención.

³⁹ México. Servicio de Administración Tributaria. (2006). Objetivos estratégicos, tomados del Manual de Calidad Corporativo. P. 18.

- La calidad de la información que integra el padrón de contribuyentes.
- La calidad de los servicios electrónicos.
- El cumplimiento de las obligaciones fiscales.
- La promoción de la cultura fiscal.

4.5 Los subprocesos y procedimientos del Sistema de Gestión de Calidad en el SAT.

SUBPROCESOS Y PROCEDIMIENTOS ISO. ⁴⁰

Control de Documentos.

Controlar los documentos del SGC, a fin de que las versiones pertinentes se encuentren disponibles, legibles y fácilmente identificables en los puntos de uso.

Control de Registros.

Establecer los controles necesarios para los registros del Sistema de Calidad, a fin de mantener su vigencia, identificación, localización y resguardo, permitiendo proporcionar evidencia de la conformidad y eficaz operación del SGC.

Auditorías Internas.

Verificar el estado del sistema de gestión de la calidad del Corporativo y Locales, en cuanto al cumplimiento con los requisitos de la norma, su eficacia y operación.

⁴⁰ México. Servicio de Administración Tributaria. (2006). Manual de Operación y Calidad de las Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente. Procedimientos Propios del sistema de gestión de calidad (Mandatorios y No Mandatorios).

Acciones de Mejora.

Establecer el tratamiento de los PNC y NC reales o potenciales, así como definir las responsabilidades relacionadas con dicho tratamiento.

Revisión de la Dirección y Comunicación Interna.

Efectuar la revisión y el análisis de los resultados del Sistema de Gestión y Calidad por parte del Comité, con el propósito de evaluar resultados e implantar cambios y mejoras en el servicio, asegurándose de que éstos sean comunicados y entendidos por el personal para su eficaz operación.

Capacitación.

Coordinar el desarrollo de la formación del personal de las Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente, del CNC y la ACGC a través de la CNALSC, de la Administración Central de Capacitación Fiscal y los Centros de Recursos y Servicios, con el fin de proporcionar los conocimientos y habilidades necesarias para mejorar la calidad de los servicios brindados al contribuyente.

Ambiente de Trabajo.

Identificar áreas de oportunidad en el clima organizacional, a fin de mantener en el área de trabajo las condiciones necesarias para operar los procesos adecuadamente y ofrecer servicios con calidad.

Compras.

Registrar, controlar y evaluar la gestión y cumplimiento del suministro de los productos o servicios que se solicitan a los diferentes proveedores.

SUBPROCESOS Y PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS. ⁴¹

Orientación Fiscal.

Brindar orientación a los contribuyentes con información fiscal confiable y actualizada, a fin de dar solución a sus dudas y cuestionamientos, para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Identificación del Contribuyente.

Recibir, verificar y operar las solicitudes de los trámites que promueven los contribuyentes o representantes legales ante las ALSC y el CNC, con el propósito de brindar un servicio eficaz y conclusivo, que contribuya a la correcta administración del padrón de contribuyentes.

Declaraciones y Pagos.

Asistir en las solicitudes de los servicios de declaraciones, devoluciones y compensaciones y otros trámites de pago, que promueven los contribuyentes o representantes legales ante las ALSC y el CNC, con el propósito de brindar un servicio eficaz y conclusivo, que contribuya a la correcta administración tributaria y registro contable. Control del Cumplimiento y Gestión Tributaria.

Control del Cumplimiento y Gestión Tributaria.

Recibir las solicitudes de los trámites que promueven los contribuyentes o representantes legales ante las ALSC, con el propósito de brindar un servicio de calidez, eficaz y conclusivo.

⁴¹ México. Servicio de Administración Tributaria. (2006). Manual de Operación y Calidad de las Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente. Procedimientos Operativos del sistema de gestión de calidad.

Procedimiento para la Operación del Esquema de Citas.

Implantar un esquema de atención con cita que distribuya y ordene la demanda de servicios durante la jornada de atención, a fin de optimizar el aprovechamiento de la infraestructura operativa, minimizar tiempos de espera y elevar los niveles de servicio.

Atención Express.

Brindar a los contribuyentes información fiscal básica, a efecto de proporcionar un servicio eficiente y una atención cálida.

Direccionamiento.

Realizar un direccionamiento eficaz y rápido de los contribuyentes en la entrada de la ALSC.

SUBPROCESOS Y PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS DE APOYO. ⁴²

Atención a Quejas, Sugerencias y Reconocimientos.

Atender las Quejas, Sugerencias o Reconocimientos recibidos a través de los diversos canales de captación (Internet, Telefónico, Chat, otros), aplicables a todas las áreas del SAT, con la finalidad de garantizar una respuesta oportuna y un mecanismo de retroalimentación eficaz de los contribuyentes, que permita detectar áreas de oportunidad y establecer estrategias de mejora continua.

⁴² México. Servicio de Administración Tributaria. (2006). Manual de Operación y Calidad de las Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente. Procedimientos de Apoyo del sistema de gestión de calidad.

Monitoreos Remotos.

Evaluar de manera remota la operación, organización, administración de recursos y los servicios que se brindan en las ALSC y el CNC, con la finalidad de proponer acciones inmediatas, preventivas y correctivas que optimice la atención al contribuyente.

Evaluaciones Técnicas.

Evaluar los conocimientos técnico-fiscales y de la operación del personal de la AGSC, con el fin de detectar áreas de oportunidad en la información que se brinda a los contribuyentes.

Calidad en la Operación y Atención de los Casos.

Garantizar que la información y los servicios proporcionados al contribuyente sean atendidos de acuerdo a las normas y lineamientos establecidos.

Monitoreo de la calidad del servicio CHAT.

Evaluar la calidad de la información y calidez en el servicio que brinda el personal de Chat, identificando áreas de oportunidad que permitan mejorar el servicio brindado.

Monitoreo de la calidad del servicio INFOSAT.

Evaluar la calidad de la información y calidez en la atención que brinda el personal de INFOSAT, identificando áreas de oportunidad que permitan mejorar el servicio que se ofrece a los contribuyentes.

Encuestas de la Calidad del Servicio.

Conocer la opinión de los contribuyentes de los servicios brindados en las ALSC y el CNC, que permita medir la eficacia de la atención y la operación de los servicios para

su mejora. Por lo anterior se definen dos modalidades de aplicación de este subproceso: la primera como Encuestas Telefónicas y la segunda como Encuestas Web, en cada una se describen las actividades y responsabilidades de su realización.

4.6 El Proceso de Instrumentación del Sistema de Gestión de Calidad en el SAT.

SUBPROCESOS Y PROCEDIMIENTOS PARA EVALUAR EL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD. ⁴³

Atención a Quejas, Sugerencias y Reconocimientos.

Este Subproceso es aplicable a nivel nacional y opera para todas las áreas del Servicio de Administración Tributaria.

Los casos que comprende este servicio son de tres tipos:

1. Queja: Manifestación de una inconformidad sobre la calidad de los servicios brindados por el Servicio de Administración Tributaria.
2. Sugerencia: Propuestas para corregir, agilizar y mejorar la calidad de los servicios brindados por el Servicio de Administración Tributaria.
3. Reconocimiento: Es la acción de felicitar o distinguir la labor de un servidor público o de un servicio.

Este servicio estará disponible para todo tipo de usuarios (contribuyentes, representantes legales y personas no registradas en el RFC) a través de los canales siguientes:

⁴³ Ídem.

- Internet: A través de “su portal privado” o del portal público disponible en la página de Internet del SAT.
- Telefónico: A través del Centro de Atención Integral “INFOSAT” 01800-4636728
- Chat: Atención en línea a través de la página de Internet del SAT.
- Otros: Correos electrónicos, Documentales, Salas de Internet y quejas verbales en las ALSC y CNC.

El servicio de atención a quejas, sugerencias y reconocimientos se brindará en los Módulos a través del formulario electrónico de la solución integral que está disponible en la sala de Internet.

Tratándose de las quejas, sugerencias o reconocimientos que los contribuyentes formulen de manera verbal durante el proceso de atención, se deberán atender en forma inmediata por un mando medio o por la persona encargada del Módulo o del CNC.

El mando medio registrará el caso en el sistema directamente en su equipo de cómputo, describiendo la atención brindada, las acciones inmediatas implementadas, las notas que se consideren necesarias y cerrarán el caso.

Monitoreos Remotos.

La Administración de Gestión de Calidad “2” determinará el programa de monitoreo remoto, considerando el número de monitoreos a realizar y los módulos a monitorear. Este Programa está considerado como confidencial y su uso y resguardo es exclusivamente para el personal asignado de realizar los monitoreos remotos.

El Monitoreo podrá iniciar en cualquier momento de la operación del módulo dentro de las horas y días hábiles, conforme al horario de atención establecido.

El observador podrá ingresar a monitorear la ALSC en la fecha que le corresponde, las veces que lo considere necesario.

La Administración de Gestión de Calidad “2”, informará al personal asignado para monitoreos remotos, las actualizaciones a los lineamientos, formato de evaluación o del subproceso, a través de reuniones de trabajo o vía correo electrónico.

En el formato de observación automatizado se especificará el Módulo de Atención que se monitorea, fecha, horario de inicio y término del monitoreo, los reactivos, el valor, el resultado de la evaluación, los campos de observaciones, sugerencias y acciones inmediatas, nombre de la persona que recibe la retroalimentación y nombre del observador.

El personal asignado por la Administración de Gestión de Calidad “2”, es responsable de realizar el monitoreo remoto a las diferentes Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente, así como de efectuar y capturar las observaciones.

El personal asignado por la Administración de Gestión de Calidad “2”, es responsable de verificar que las observaciones de meses anteriores hayan sido corregidas en el Módulo de Atención.

El observador es responsable de capturar los resultados en el formato de evaluación y verificar que de manera automática se emita una calificación.

El responsable del subproceso corporativo concentra y analiza la información con base a la similitud de hallazgos y envía la información para el concentrado del análisis global.

Calidad en la Operación y Atención de los Casos.

Se considera caso, cualquier interacción, información o servicio proporcionado a los contribuyentes, independientemente de que se registre o no en algún sistema.

La Administración Central de Gestión de Calidad es la responsable de normar y establecer las herramientas o acciones necesarias que garanticen la calidad de los servicios y permitan detectar las áreas de oportunidad que impidan que el servicio se proporcione adecuadamente al contribuyente o que limiten el seguimiento o monitoreo interno.

Se considera que los casos son atendidos con calidad cuando reúnan las siguientes características:

- ✓ Se atiendan en forma oportuna, de acuerdo a los niveles de servicio correspondientes.
- ✓ Se brinde al contribuyente el servicio solicitado conforme a las disposiciones fiscales respectivas.
- ✓ En su caso, la respuesta que se brinde sea entendible, en lenguaje ciudadano y que corresponda al planteamiento.
- ✓ Se cumpla con los lineamientos internos establecidos para la operación de los casos.

La Administración Central de Gestión de Calidad evaluará el proceso de atención de los casos de acuerdo al anexo 1, contando con un programa de evaluación de casos, el cual se considerará de carácter confidencial y su uso y resguardo es exclusivamente para el personal asignado a la revisión de casos.

Monitoreo de la calidad del servicio CHAT.

El Administrador del CHAT implementará durante el mes, las acciones inmediatas que se originen por las observaciones de los monitoreos realizados, dejando la referencia de estas en el formato electrónico de evaluación del servicio CHAT.

Cuando no se cumpla con los estándares definidos, el responsable del subproceso de la Administración Central de Gestión de Calidad, solicitará al Administrador del CHAT las acciones correctivas para la mejora del servicio.

La Administración Central de Gestión de Calidad (ACGC), a través de la Administración de Gestión de Calidad “2” será responsable de realizar el Monitoreo de Calidad de los servicios prestados a través del CHAT.

El Administrador del CHAT definirá y enviara la propuesta de los planteamientos a evaluar, mismos que el responsable del Subproceso de Monitoreo de la Calidad CHAT validará y en su caso complementara de acuerdo a las campañas, modificaciones y calendarios fiscales.

Monitoreo de la calidad del servicio INFOSAT.

La Administración Central de Gestión de Calidad (ACGC), a través de la Administración de Gestión de Calidad “2”, será responsable de realizar el Monitoreo de la Calidad del Servicio de Orientación brindado a través de INFOSAT, mediante llamadas grabadas y usuario simulado, en todas las campañas que se realicen en el CCM, dependiendo de la disponibilidad de recursos en el mes.

La frecuencia y número de monitoreos a realizar, dependerá de la disponibilidad de los recursos. Mínimo 6 monitoreos a la semana.

La Administración de Operación de Canales de Servicios “2” (INFOSAT) de la ACOCS, dentro de los 5 primeros días hábiles del mes, a través de correo electrónico enviará al Responsable del Subproceso del Monitoreo de la calidad del Servicio de Orientación

Telefónica, la propuesta de planteamientos de acuerdo a las campañas a evaluar, mediante la modalidad de “Usuario Simulado”.

El Responsable del Subproceso del Monitoreo de la calidad del Servicio INFOSAT, validará y en su caso, complementará los planteamientos propuestos por la Administración de Operación de Canales de Servicios “2” (INFOSAT) a evaluar en la modalidad de “Usuario Simulado”.

El personal de la Administración Central de Gestión de Calidad (ACGC), que participe en el Subproceso del Monitoreo de la Calidad del Servicio INFOSAT, deberá contar con el acceso al sistema de los servicios telefónicos de INFOSAT.

4.7 Resultados obtenidos de la operación del Sistema de Gestión de Calidad en el SAT.

Durante los últimos años el Servicio de Administración Tributaria se ha esforzado en adoptar un modelo de calidad y mejora continua, considerando tanto los lineamientos de la familia de Normas ISO, como del Modelo INTRAGOB.

La calidad en el Servicio de Administración Tributaria no es algo “además de”, sino que se ha vuelto una parte integral de su forma de operar. Es por ello que su orientación y propósito central se han posicionado sobre la búsqueda de la eficiencia y la eficacia a fin de poder ofertar servicio con calidad, los cuales han buscado reflejar el cumplimiento de sus objetivos y metas, aunados a la satisfacción que sus clientes han manifestado.

Actualmente en la mayoría de las unidades sustantivas del Servicio de Administración Tributaria ya se han implantado sus respectivos Sistemas de Gestión de la Calidad (SGC), tal es el caso de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal; la Administración General de Recursos y Servicios; y la Administración General de Servicios al Contribuyente, sólo por mencionar algunas.

Todas ellas han sido certificadas bajo la Norma ISO 9001:2000, apoyadas en el trabajo sistemático de todo el personal que labora en dichas unidades y coordinando el cumplimiento de los procedimientos elaborados para cada fin y lineamientos generales establecidos en sus Manuales de Gestión de la Calidad.⁴⁴

Adicionalmente el Servicio de Administración Tributaria ha impulsado la utilización de medios electrónicos para la realización de sus diferentes trámites, ello con la finalidad de que la prestación de sus servicios sea cada vez más rápida y eficiente.

Hoy en día los contribuyentes que se encuentran dados de alta ante el Registro Federal de Contribuyente tienen la facilidad de realizar prácticamente cualquier movimiento referente a su situación fiscal y el pago de sus contribuciones sin salir de sus domicilios o centros de trabajo, ya que dichos movimientos se pueden realizar desde cualquier equipo de cómputo que cuente con acceso a internet.

En ese sentido, el Servicios de Administración Tributaria reportó que, hoy en día, tres de cada cuatro contribuyentes utilizan internet para cumplir con sus obligaciones fiscales. Mientras que en 2004, 52% de los ciudadanos presentó su declaración de impuestos por vía electrónica; para 2008, esta proporción creció hasta el 74%.⁴⁵

Hoy en día la utilización de los medios electrónicos y una orientación a resultados es lo que le ha permitido al Servicio de Administración Tributaria mejorar su desempeño, respondiendo de esta forma de una manera eficaz a las demandas de los ciudadanos.

Actualmente trámites como la Firma Electrónica Avanzada (FIEL), los Comprobantes Fiscales Digitales y el sitio de internet del SAT "*Mi Portal*" han permitido acercarse a los ciudadanos, facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, dar rapidez y seguridad a sus transacciones, además de promover, con las mismas herramientas, el gobierno digital y el comercio electrónico.

⁴⁴ México. Servicio de Administración Tributaria. (2007). Curso de inducción al Servicio de Administración Tributaria.

⁴⁵ México. Servicio de Administración Tributaria. (2008). Comunicado de Prensa No. 86/2008.

CAPÍTULO V.

Modelo de calidad Gubernamental para la Mejora Continua de la Administración Pública.

5.1 La gestión del cambio.

«Lo que más obstaculiza el crecimiento de las organizaciones es la inhabilidad de los directivos para cambiar de actitud y de conducta con la rapidez que la organización requiere».

Peter F. Drucker.
(Economista y consultor austriaco.)

“No se cambia la sociedad por decreto” con esta frase, Michael Crozier reflexionaba en 1979 acerca de la necesidad de establecer estrategias de cambio en las Administraciones Públicas, a propósito de una amplia reflexión sobre la necesidad de cambio en estas organizaciones que tanto pueden condicionar el bienestar y de hecho determinan muchas de nuestras actuaciones cotidianas.⁴⁶

En efecto, las Administraciones Públicas constituyen los instrumentos de que se dotan los estados modernos para el desarrollo de las políticas públicas que instrumentan los gobiernos con el fin de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos, asegurar el cumplimiento de sus obligaciones cívicas y facilitar la prestación de los servicios básicos de una sociedad del bienestar.

Pero conviene recordar que las Administraciones Públicas son organizaciones complejas de las sociedades modernas, cuyos órganos se interrelacionan entre sí en un entramado legal en muchos casos inextricable y cuyas decisiones, dudas o inoperancias inciden de manera decisiva en el nivel de bienestar y desarrollo de las sociedades en que se desarrollan y a las que sirven.

En efecto, están omnipresentes y condicionan desde la creación y mantenimiento de infraestructuras básicas de desarrollo, comunicación, económico-financieras y sociales

⁴⁶Camarasa, Juan. Op. Cit. P. 1.

e influyen directa o indirectamente en aspectos tales como la educación de los jóvenes, en la garantía de la salud de los ciudadanos, la asistencia de los mayores, o en el tipo de vivienda al que se puede acceder, reformar o rehabilitar, la conformación del urbanismo de las ciudades y barrios, la regulación de actividades extractivas, la agricultura y la pesca, los servicios sociales etc., es por esto que en algunos casos se las ha identificado más como problema que como paradigma de solución.

Sobre ellas, periódicamente y en muchos casos ignorando o denostando implacablemente la, cuanto menos, pulcra actividad que realizan, se plantean las propuestas reformadoras coincidiendo, más o menos, con los grandes impulsos políticos de cambio, los cuales se anuncian ostentosamente, especialmente las propuestas de mayor impacto mediático, que recogen los programas electorales de gobierno, de los partidos en el poder y, en mayor medida, en los de la oposición.

Así aparecen iniciativas bienintencionadas de reforma o modernización, de necesidad de cambio, que tienen que ver con la insatisfacción ciudadana por los servicios públicos que recibe y por consiguiente con la necesidad real o expectativa, siempre patente, de incremento y mejora de la calidad de los servicios públicos, y cuyos planteamientos y formulaciones teóricas, más a menudo de lo que se debería, dejan entrever, ingenuamente, que es suficiente con la manifestación expresa de la voluntad reformadora del proponente plasmada en los documentos programáticos para que la misma se lleve a cabo.

Los funcionarios, profesionales cualificados de la administración, saben que en la medida que no vayan acompañados de algo más que ímpetu innovador de carácter voluntarista, la simple plasmación de estas propuestas modernizadoras en espléndidos discursos teóricos perfectamente plasmados en magníficos “libros blancos, o verdes, planes o programas” sucumbirán en las intrincadas marañas jurídico- administrativas con el simple transcurrir del tiempo, cuando no, de forma más inmediata y contundente, al primer conflicto de opinión que provocará el anuncio de la propuesta que toda reforma o cambio comporta, por parte de grupos de resistencia externos a la organización y en menor medida internos, conocidos en la jerga

profesional como “Stakeholders”, y que tan sutilmente saben instrumentalizar su poder en un medio sobre el que disponen de resortes eficaces de influencia y que en muchos casos, constituyen apéndices nutricios de estas situaciones.

En la forma que ingeniosamente describieron los guionistas de la serie de la BBC “Sí, Ministro” J. Lynn y A. Jay, el alto funcionario nunca le manifestará una negativa contundente al responsable político del que depende. Sabe perfectamente que bastará que el paso del tiempo convenza al promotor de la reforma de los costos, en términos de imagen, que la medida le va a reportar y por tanto de la inviabilidad de su bienintencionada propuesta, languideciendo los ímpetus de tan circunstanciales líderes del cambio hasta su extinción definitiva. Propuesta que en breve descansará ordenadamente en el baúl de los recuerdos hasta nunca más saberse de ella.⁴⁷

Sería ingenuo responsabilizar a los altos funcionarios como adalides del inmovilismo o campeadores de resistencias al cambio, más o menos sutiles o numantinas. Antes al contrario, los funcionarios son personas inteligentes y preparadas, conocedoras asiduas del entorno administrativo en el que se mueven y en general disponen de la capacidad técnica, experiencia y en cierta medida, visión, no solo para aceptar y hacer suyas las iniciativas de innovación y cambio sino para constituirse en elementos clave a la hora de facilitar y gestionar técnica y jurídicamente aquellas ideas e iniciativas que introduzcan mejoras objetivas en el funcionamiento de los servicios públicos que prestan las Administraciones de las que dependen.

Ello se produce en mayor medida cuando los líderes son capaces de saber transmitirles una visión aguda y coherente con los fines y principios que inspira el servicio público, atraerlos hacia la causa del cambio e involucrarlos en proyectos bien fundamentados técnicamente y apoyados en liderazgos consistentes. Ocurre que, en muchos casos, los fracasos más contundentes en este campo han tenido que ver, bien con una visión negativa un tanto apriorista, obtusa o distorsionada respecto a los fines

⁴⁷ Camarasa, Juan. Op. Cit. P. 2.

de la organización o, en pensar que los cambios pueden imponerse contra la organización o, lo que es peor, al margen y fuera de la misma.

El problema es que las sociedades avanzadas como la nuestra, evolucionan a una velocidad tan grande respecto a la velocidad de evolución de sus administraciones, al contrario que ocurre en las empresas privadas, aunque no en todas - pues las grandes corporaciones en tanto que organizaciones complejas que son, adolecen, paradójicamente de muchos y en algunos casos de mayores defectos que las propias administraciones a la hora de acompañar a la sociedad en los cambios que experimentan- que en algunos casos termina por producirse un mayúsculo desfase o “Gap” entre las necesidades y expectativas de la sociedad y de la ciudadanía que la conforma y el servicio que reciben en términos de calidad, rapidez, accesibilidad, fiabilidad y mejora de los servicios que habitualmente recibe y que lógicamente estima, deben producirse con los mismos parámetros de calidad a costos lo más similares posibles, en su caso, con los de las organizaciones privadas que prestan similares servicios y, en todo caso lo más razonables en tanto aseguren los principios de eficacia y generalización del servicio y atiendan escrupulosamente los principios éticos de integridad, neutralidad, imparcialidad, responsabilidad y espíritu de servicio que caracteriza, o debe caracterizar, la prestación de los servicios públicos.

En resumen, es conveniente y acertado que las administraciones se centren en hacer bien aquello que es esencial para el desarrollo, estructurado y armónico desde el punto de vista de la sociedad a la que sirven y que no pueda o no deba hacer el sector privado.

En este contexto se requiere que la reforma o modernización de las administraciones públicas, en definitiva, que las estrategias de cambio y mejora de la calidad de los servicios públicos que prestan se basen en las siguientes prioridades: ⁴⁸

⁴⁸ Camarasa, Juan. Op. Cit. Pp. 2-3.

- ⊕ Revisión dimensional de las Administraciones para reflexionar sobre la adecuación a las parcelas de actuación más necesarias, genuinas o propias de las administraciones públicas, en especial aquellas que mejor sabe y desarrolla el sector público, simplificando los procedimientos, trámites y protocolos, facilitando el acceso, descentralizando y acercando los servicios a los ciudadanos y usuarios —los clientes de los servicios públicos— y rebajando los costos y aumentando la calidad.

- ⊕ Introducción de técnicas de gestión que favorezcan un funcionamiento más eficiente, eficaz, rápido y próximo a los ciudadanos y usuarios, que satisfagan sus expectativas y necesidades. Hay que prestar atención a la calidad, los procesos de innovación permanente, de mejora continua que exige la concienciación e involucración de todos los empleados de las administraciones, los servidores públicos.

A este respecto, los Recursos Humanos, el factor humano, son un factor esencial y decisivo en la gestión de las organizaciones que son, como las Administraciones Públicas, prestadoras de servicios y que constituyen un elemento estratégico de primer orden.

Así pues, considerada como elemento clave de las organizaciones, la gestión de los recursos humanos se debe realizar ofreciendo un buen servicio a sus clientes, respondiendo a sus expectativas y, por lo tanto, gestionando la calidad en los diversos ámbitos de sus funciones.

5.2 El perfil del servidor público.

Es muy posible que en la Administración Pública en general, los funcionarios hayan seguido un modelo de gestión heredado de una cultura burocrática basada en un control de estricta de legalidad, muy cuidadosa del fiel cumplimiento del procedimiento y alejada de posiciones participativas orientadas a la satisfacción del ciudadano al que

sirve. De ahí que, no se haya planteado desde hace tiempo cuál es la finalidad del trabajo del servidor público, y cuál, en definitiva es la misión de la Organización a la que éste sirve.

Hoy en día las circunstancias y la democratización del poder ha requerido que los administradores públicos sean efectivamente más aptos, competentes, legalmente responsables, escrupulosos en el manejo de los recursos e imparciales en el cumplimiento de sus actividades.

Esta nueva filosofía de servicio al ciudadano requiere entre otros elementos, del compromiso de una organización capaz de ilusionarse con un proyecto de mejora continua que tenga como objetivo, satisfacer las necesidades de los ciudadanos a la vez que su demanda interna.

Esto es viable con la profesionalización de la función pública que responda a los intereses de la sociedad y no a los intereses de los grupos políticos que renuevan al personal de la Administración Pública, acorde al interés partidario, lo que se ha producido por la alternancia del poder en un sistema democrático competitivo.

La vida democrática produce reclamos públicos, que, entre otros aspectos, exige capacidades de los administradores públicos, es decir, aptitudes y actitudes para que la formulación, ejecución y evaluación de planes y programas del gobierno sean eficaces, generen resultados sociales y productivos; asimismo sea transparente y racional el uso y destino de los recursos públicos disponibles.⁴⁹

Como en cualquier organización, los empleados tienen una importancia fundamental porque ellos son quienes hacen que las cosas sucedan.

Los servidores públicos son clientes del gobierno ya que si están insatisfechos con su trabajo o no están motivados o convencidos, el trabajo de equipo será una nulidad.

⁴⁹ Olivo, C. "La profesionalización de los Gobiernos Municipales". Obtenido el día 12 de Abril de 2009, de: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047443.pdf> P. 2.

¿Qué espera un servidor público de su empleo? Esta es una pregunta importante que poca gente se hace, sin embargo, es fundamental para tener logros.

El gobierno debe ser participativo, es decir, lograr que los servidores públicos se involucren en el establecimiento de las políticas y estrategias.

Un trabajador satisfecho, bien remunerado y motivado es amable con los ciudadanos, se preocupa por su trabajo y en última instancia sirve eficientemente a la ciudadanía. (Muñoz, et al., p. 66)

5.3 El cliente interno.

El cliente interno es aquel miembro de la organización, que recibe el resultado de un proceso anterior, llevado a cabo en la misma organización, a la que podemos concebir como integrada por una red interna de proveedores y clientes. Yo soy proveedor de quien recibe el producto de mi trabajo, y cliente de quien me hace llegar el producto del suyo.

El concepto de cliente interno da la vuelta a la pirámide de mando. Ya no servimos al jefe, sino que servimos a los clientes, y es el jefe quien nos sirve a nosotros en cuanto que clientes internos ofreciéndonos liderazgo, motivación, formación y aquellos instrumentos que faciliten y mejoren nuestro trabajo.

El cliente interno implica reconocer al trabajador como el principal activo de la empresa, no como un costo. Supone apostar por una fuerza laboral estable y en constante proceso de formación, a la que se aplica el llamado salario emocional (valor que recibe el trabajador más allá del estrictamente monetario). Además supone fidelizar al empleado reconociendo su valor y su posición dentro de la organización.⁵⁰

⁵⁰ López, J. "El Cliente Interno". Obtenido el 20 de Agosto de 2009, de: <http://www.eumed.net/ce/2007a/jjls-cli.htm>

Toda persona interviene en un proceso generador de resultados (productos o servicios), que son entregados a un cliente. Si éste se encuentra en la misma organización (cliente interno), utilizará los productos resultantes del proceso anterior como entrada (recursos) para su propio proceso. A su vez, éste último elaborará las salidas oportunas (productos) que serán utilizadas por otro cliente interno, o que llegarán hasta el mercado, dirigidas a clientes externos. Por ello, el proveedor interno deberá satisfacer las necesidades de su cliente, de igual modo que la organización deberá satisfacer a sus clientes externos.

En buena medida esta visión ayuda a explicar qué es la Calidad Total ya que, como puede apreciarse, ésta sería la calidad (aptitud de uso) aplicada a todas las actividades de la organización y, por consiguiente, a todas las cadenas proveedor - cliente existentes en ella.

Evidentemente, es necesario que la calidad a lo largo de una cadena sea uniforme y máxima al mismo tiempo ya que, de otro modo, se producirán fluctuaciones y rupturas en la calidad del resultado. Basta con que falle un eslabón, para que la cadena se "quiebre" y no se alcancen los objetivos.

Bajo esta óptica, cuanto más longitud posea la cadena, más extensa sea, tanto menor será la probabilidad de alcanzar la calidad al final de la misma, de satisfacer al cliente que se encuentra en el último eslabón. Esto es debido a que la probabilidad total de éxito es igual al producto de las probabilidades de éxito parciales.

Tenemos, entonces, un poderoso argumento para defender el planeamiento y desarrollo de un diseño organizacional que permita la reducción de la longitud de los distintos procesos que se llevan a cabo, es decir de las distintas cadenas proveedor - cliente.

La identificación de quiénes son proveedores y clientes, qué deben aportar y recibir (material, información, documentos, instrucciones, etc.) y cómo, respectivamente, son elementos básicos para alcanzar la calidad.

Es preciso instrumentar las medidas oportunas que permitan al cliente interno expresar sus necesidades, de modo que queden bien definidas las características que debe tener el producto entregado por el proveedor.

5.4 Del usuario-administrado al usuario-cliente.

Muchos de los funcionarios que se incorporaron al Gobierno después del año 2000 provenían de la iniciativa privada y por ello tenían muy posicionada la palabra "cliente" como eje en torno del cual gira cualquier organización. (Muñoz, et al., 2000.)

En la iniciativa privada se sabe que si el cliente no está satisfecho con el producto, la calidad, el servicio, el precio o la rapidez de atención, se pierde al cliente y por lo mismo, si se pierde al cliente se pierde la organización.

En el gobierno de alguna manera esta palabra era desconocida y por ello, el concepto también era rechazado.

En el gobierno, y sobre todo en las condiciones que hubo en México durante 70 años, no era necesario mantener al "cliente" satisfecho, si se necesitaba dinero se subían los impuestos o tarifas sin importar la opinión de prácticamente nadie; si el trámite era muy tardado, reclamar era más peligroso que no decir nada.

Adicionalmente, en un sistema político no democrático y sin rendición de cuentas, no había ninguna consecuencia negativa por no atender al ciudadano.

En términos generales, el gobierno era una institución que veía hacia adentro y hacia arriba, en lugar de ver hacia afuera y hacia abajo, cosa que en la iniciativa privada se puede costar el empleo o la quiebra.

En este contexto, usar la palabra "cliente" tiene una connotación de calidad en el servicio; podemos ver al ciudadano como usuario de un servicio o como contribuyente o elector, pero si no tiene la connotación de cliente que recibe un beneficio y debe estar satisfecho con sus características de calidad, es imposible mejorar y controlar los servicios del gobierno.

5.5 Reformas y adiciones legales.

Cualquier gobierno en un Estado democrático debe tener como eje de acción al derecho, por ello, cualquier estrategia que buscara implementarse en el gobierno debe tener un sustento jurídico.

El aspecto normativo siempre debe ser considerado como parte del diseño de cualquier política, de otra manera muchos resultados o avances exitosos se vendrían abajo con el tiempo porque los gobiernos en turno no las sustentaron con las reformas jurídicas pertinentes.

Los aspectos jurídicos y normativos los debemos ver de dos formas a saber: (Muñoz, et al., 2000, Pp. 64-65.)

- ✓ Como los pilares que legitiman y promueven las políticas de cambio. Por lo que deben mantenerse o en su caso reformarse para darle continuidad y legalidad a los cambios.
- ✓ Como lastres excesivamente reglamentados que impiden las reformas y entorpecen la acción del gobierno; en este sentido se deben eliminar los excesos reglamentarios que son innecesarios e improductivos.

Una adecuada reglamentación impide el burocratismo, pero también el uso discrecional del poder, las facultades o los recursos del gobierno. Además mantiene los cambios con el paso del tiempo.

Para asegurar el éxito de un proyecto es conveniente invitar, desde un inicio, a los responsables de los aspectos jurídicos, para que abran el camino. De otro modo tendremos "guerras intestinas" y autopsias. Esto es una cuestión de comunicación y de alianzas Ganar-Ganar. (Muñoz, et al., 2000, Pp. 120-122.)

Hoy día los modelos de calidad han demostrado su poder para ayudar en forma notoria a quienes hacen uso inteligente de ella, ya sea a través de una planeación cautelosa, proyectos experimentales, procesos inductivos y/o asesoría profesional, convirtiéndose en la ayuda que necesitaban las organizaciones tanto públicas como privadas. Sin embargo en el caso mexicano, éstos debe modificarse y en la medida de lo posible *mexicanizarse*, ya que el movimiento de calidad, según los estándares internacionales, se centra principalmente en organizaciones de países con economías desarrolladas y no en estructuras en vías desarrollo como es el caso de México. Al seguir parámetros transnacionales, nos convertimos en dependientes de los conocimientos importados y por ello los modelos internacionales sin una previa adecuación no nos permiten hablar de innovación o producción de conocimientos propios, o sea, que más allá de crear un modelo *ad hoc* a la cultura mexicana, seguimos copiando patrones de estructuras que a la larga solo frustrarán los intentos por innovar y mejorar la actuación del Gobierno.

El modelo de calidad ha funcionado bien en países como Japón y Estados Unidos, sin embargo no hay que perder de vista que estamos hablando de culturas diferentes a la nuestra, tanto en su moral como en sus principios que se mueven en otros ejes.

Aplicar modelos de calidad en la Administración Pública Mexicana, que no tengan las adecuaciones necesarias a nuestra cultura y legislación, y que además no tomen en cuenta las características del tipo de trabajadores con los que contamos, tiene muchas posibilidades de crearse un gran rechazo entre los empleados públicos, ya que éstos más allá de aceptar y aplicar una filosofía de calidad y hacerla suya, preferirán seguir trabajando bajo un modelo burocrático que por años les ha representado un estatus de confort en el que no existe la evaluación constante y mucho menos la mejora continua.

CONCLUSIONES.

Conclusiones:

A través de la historia, México ha pasado por una serie de transformaciones tanto democráticas, como sociales, económicas, políticas y de su Administración Pública; las cuales se incorporan a un nuevo sistema mundial en el cual la variabilidad de cambios y tendencias internacionales han permitido la configuración de un constante proceso de cambio social, el cual se ha visto reflejado en una transformación evolutiva en la relación gobierno-sociedad.

- Dentro de este contexto es que el Gobierno mexicano enfrenta actualmente un gran reto: poder superar el atraso económico, social y político en el que vive el país, lo cual podrá realizar más pronto si logra mejorar la eficiencia con la que opera su Administración Pública; ello a través de la implantación de sistemas de gestión de calidad basados en estándares obtenidos de la atención a las necesidades y demandas de sus clientes-usuarios.
- Las demandas ciudadanas, aunque no constituyen soluciones en sí mismas, permiten reflexionar al Gobierno hacia dónde debe dirigir sus esfuerzo y redefinir sus procesos, todo ello con la visión de reducir la distancia existente entre las demandas de los ciudadanos y las políticas que éste diseña para atenderlas. Para ello, el quehacer del Gobierno actual requiere de elaborar y ejercer estrategias sustentadas en sistemas de gestión calidad, lo cual no se puede concebir sin la participación de los ciudadanos y los servidores públicos, quienes finalmente son parte clave del cambio institucional que se requiere para lograr la innovación gubernamental.

A medida que los quehaceres del Gobierno se vuelven más complejos, los servidores públicos necesitan de una mejor formación y capacitación, con la

finalidad de que al momento de ejercer sus funciones lo puedan hacer con eficiencia, eficacia y productividad.

- El sector público en la actualidad tiene que planear y desarrollar procesos administrativos efectivos y concretos que permitan asegurar y ofrecer a sus clientes-usuarios productos y servicios con calidad. Es necesario entonces entender que la calidad no es un fin en sí mismo, sino que debe considerarse como un medio factible para realizar las diferentes actividades que tiene a su cargo la Administración Pública.
- Es necesario considerar que el papel de la calidad en los procesos de Gobierno dentro de un contexto de recursos escasos, como es el caso de México, debe buscar en todo momento abatir los costos de operación y mejorar la prestación de los servicios.
- La calidad entonces es simplemente un modelo a seguir si se quiere alcanzar una administración eficiente, pronta y acorde a los cambios que se viven a nivel mundial, por ello la Administración Pública debe seguir buscando modelos que le permitan dar respuestas eficaces a las demandas de sus clientes-usuarios.

Es dentro del contexto mundial que han surgido términos como reingeniería, simplificación administrativa y calidad, todos ellos con un objetivo en común: ofrecer servicios efectivos y a bajo costo, los cuales atiendan las necesidades y expectativas de sus clientes-usuarios.

Un sistema de calidad ofrece, tanto a las organizaciones públicas como privadas, el desarrollo de cualidades como el trabajo en equipo, capacitación de personal, comunicación, información fluida y mejora continua, entre otras, todo ello con la finalidad de implementar un modelo que genere una evolución organizacional.

- Es con la aplicación de nuevas tecnologías y estándares de calidad que se puede ayudar a mejorar y adecuar los procesos a las nuevas necesidades que

imperan en la sociedad, por ello la Administración Pública como organización central y brazo ejecutor del Gobierno tiene que llevar a cabo las acciones necesarias que le permitan prestar a su población servicios, trámites y bienes de forma oportuna y con calidad.

- Así pues la Administración Pública mexicana debe estar obligada a ser cada vez más eficaz y eficiente ante una sociedad exigente de más y mejores servicios públicos. Es por ello que sólo con el empleo de métodos innovadores y de calidad, la Administración Pública podrá tener la capacidad de responder con mejores y mayores resultados que beneficien a la sociedad.

A pesar de que la calidad es una metodología aplicada y pensada para el sector privado, a través del tiempo se han podido retomar y adecuar al sector público términos como satisfacción del cliente, control, estandarización y mejora continua, todo ello con la finalidad de permitirle a la Administración Pública poder evolucionar.

- Haber estudiado el sistema de gestión de calidad que opera hoy día en el Servicio de Administración Tributaria me permitió conocer y reconocer que los estándares de calidad aplicados en una organización pública, generan resultados positivos tanto en su operación que es más fluida, como en su dirección que es más organizada.
- La aplicación de estándares de calidad dentro del Servicio de Administración Tributaria en sus diferentes áreas, le ha permitido a la Institución evolucionar hacia una nueva Administración Pública, la cual ha sido capaz de dar confiabilidad y satisfacción a sus clientes-usuarios, toda vez que los servicios que presta son cada vez mejor calificados por los contribuyentes.

Es importante señalar que el sistema de gestión de calidad dentro del Servicio de Administración Tributaria no sólo ayuda a mejorar los servicios prestados por la

Dependencia hacia los contribuyentes, sino que además, ha ayudado a identificar las necesidades y expectativas de las unidades administrativas y con ello se han podido ir incorporando procesos de mejora continua que permiten la existencia y expansión hacia toda la organización de su sistema de gestión de calidad.

- La incorporación de un sistema que busque trabajar a través de la identificación de procesos y la aplicación de estándares de calidad, es lo que le ha permitido al Servicio de Administración Tributaria estar cada vez mejor estructurada y contar con procedimientos efectivos de implantación, control y medición de su sistema de gestión de calidad.
- Hoy día tanto los servidores públicos, como los servicios prestados por el Servicio de Administración Tributaria se ven estrechamente relacionados, logrando con ello que los primeros hagan conciencia de que no sólo se requieren hacer las cosas, sino que hay que hacerlas bien y a la primera, buscando con ello maximizar los recursos y reduciendo al máximo los costos de operación y manutención que se generan durante la prestación de los servicios.

Debido a que el Servicio de Administración Tributaria es un órgano sumamente complejo, tanto por su infinidad de procedimientos, así como por el número unidades de atención al contribuyente que se encuentran distribuidas a lo largo de toda la República mexicana, es que la implantación del sistema de gestión de calidad no se ha podido, de momento, extender a toda sus unidades administrativas, sin embargo la elaboración y publicación de su manual de calidad, le ha permitido a la organización que todo su personal tenga conocimiento del nuevo modelo de trabajo, buscando con ello que más allá de hacer obligatoria la ejecución del sistema de gestión calidad, éste sea aceptado y aplicado más por convicción que por obligación por parte de los empleados de esta Institución.

Los retos que enfrente el Servicio de Administración Tributaria en el corto, mediano y largo plazo, en un contexto de cambio continuo tanto a nivel nacional como mundial,

hace necesario entender y visualizar la planeación estratégica que requiere la Institución para poder adecuarse al actual ambiente, buscando tanto su desarrollo como el cumplimiento de sus objetivos institucionales, trazando al tiempo las acciones que se requieren para lograrlo.

El análisis sobre la estructura y organización del Servicio de Administración Tributaria ha permitido identificar tanto sus fortalezas como sus amenazas, así como sus oportunidades y sus debilidades, presentes en el entorno en el que se desempeña la Administración Tributaria, ello con el objetivo de reconocer los avances que en el aspecto de servicios con calidad ha obtenido la Dependencia.

- El cambio que se ha ido generando en el Servicio de Administración Tributaria no ha sido nada fácil ni a corto plazo, ya que estos cambios sistémicos se han ido desarrollando a lo largo de los últimos dos sexenios, ello gracias a la efectiva detección de una conciencia generalizada sobre la necesidad de un cambio en la Institución, expresada principalmente por sus contribuyentes, agrupaciones diversas y el propio Poder Ejecutivo, quien al decidir aplicar un nuevo modelo de gobierno, decidió seguir el camino de la homologación y la certificación de procedimientos, así como la atención a las necesidades de satisfacción de sus clientes-usuarios, todo ello con miras a responder a una demandas cada vez más fuerte, la de recibir servicios rápidos, eficientes y con calidad.

El cambio de paradigma es un proceso constante de avance y retroceso, ya que no es suficiente con lograr un cambio en la operación, sino que también es inminente y necesario lograr un cambio en su recursos más importante, es decir el humano, ya que de él dependerá si la Institución camina hacia el éxito o simplemente se dirige al rotundo fracaso y a la frustración de buenas intenciones.

Hoy día en el Servicio de Administración Tributaria se continúan diseñando y rediseñando los proceso que en cabal cumplimiento a su marco normativo, serán habilitados con aplicaciones tecnológicas que le facilitarán su operación diaria.

➤ Herramientas como *Solución Integral* (aplicación electrónica, de la cual he sido cliente-usuario) le ha permitido a la Institución simplificar sus trámites y mejorar la comunicación entre el Servicio de Administración Tributaria y los contribuyentes. Con dicha herramienta la Administración Tributaria ha logrado:

1. Simplificar sus procedimientos, garantizando con ello el cumplimiento de las leyes fiscales.
2. Capitalizar las mejores prácticas a nivel mundial aplicables en materia tributaria.
3. Automatizar las transacciones para dar mayor atención al trabajo táctico y analítico de las áreas encargadas de supervisar y fiscalizar el cumplimiento tributario.
4. Dar preferencia a la utilización y aprovechamiento integral de los medios electrónicos, logrando así que el servicio se ofrezca de forma eficaz y eficiente.
5. Es a través de la herramienta de *Solución Integral*, que el Servicio de Administración Tributaria ha logrado mantener un estrecho acercamiento con el contribuyente, ya que a través de un apartado específico, éste puede realizar tanto quejas, como sugerencias y reconocimientos respecto de los servicios recibidos por parte de las diferentes Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente, es así como el Servicio de Administración Tributaria ha podido captar y dar cauce a todas las demandas ciudadanas que a la larga le permiten a la organización mejorar como Institución, al tiempo que se logra hacer que los servicios ofertados mejoren día con día.

Es a través de *Solución Integral* que el Servicio de Administración Tributaria ha podido entrar en un ciclo de mejorar continua que le permite adecuar sus procesos internos y el de los servicios al contribuyente, lo cual se traduce en acciones concretas de

comunicación y capacitación que han dado a conocer a lo largo de toda la Institución la *nueva forma de trabajar*.

- Fue con la aplicación de la Solución Integral en el Servicio de Administración Tributaria que se lograron obtener los siguientes beneficios:
 - Para los **Contribuyentes**: Se logró la simplificación, la seguridad, la atención, la velocidad de respuesta, la acreditación y el reconocimiento en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
 - Para el **SAT** (en las áreas con un sistema de gestión de calidad ejecutándose): Se alcanzó una integración administrativa, una visión integral, la optimización del uso de los recursos disponibles, la estandarización, la simplificación y automatización de procesos y servicios, además de mayor seguridad, consistencia y confiabilidad en la información institucional.
 - Para los **empleados** del SAT: Se logró el desarrollo y el fortalecimiento institucional, capitalizando el talento y facultándolo para la toma de decisiones.

Todo lo antes mencionado nos permite concluir que la aplicación de un sistema de gestión de calidad y la certificación de procesos no sólo ha beneficiado al Servicios de Administración Tributaria, sino que además, se han atendido las demandas de los contribuyentes buscando su satisfacción, así como la de sus empleados, que al ser considerados como clientes internos (a quienes también se les debe de satisfacer), desarrollan un trabajo más eficiente, efectivo y con calidad.

FUENTES DE INFORMACIÓN.

FUENTES DE INFORMACIÓN.

BIBLIOGRAFÍA

- ⊕ Acle Tomasini, Alfredo. (1994). *Retos y riesgos en la calidad total*. México. Editorial Grijalbo.
- ⊕ Campos Álvarez Tostado, Ricardo y Martínez Anzures, Luis Miguel. (2006). *Alta Calidad en la Gestión Pública*. México. Publicado por el IAPEM.
- ⊕ Escalante Vázquez, Edgardo J. (2006). *Análisis y Mejoramiento de la Calidad*. México. Editorial Limusa.
- ⊕ M. Juran, J. (2001). *Manual de Control de la Calidad*. Volumen 1. España. Editorial McGraw-Hill.
- ⊕ Muñoz Gutiérrez, Ramón. (2000). *Pasión por un buen gobierno*. México. Editorial Disem.
- ⊕ Omachonu, Vicent K. y Joel Ross. (1995). *Principios de Calidad Total*; México. Editorial Diana.
- ⊕ Sosa Pulido, Demetrio. (1995). *Calidad Total*. México. Editorial Limusa.
- ⊕ Talavera Pleguezuelos, Clemente. (1999) *Calidad total en la administración pública*. Granada, España. Editorial CEMCI.
- ⊕ Uvalle Berrones, Ricardo. (2007). *Perspectiva de la Administración Pública Contemporánea*. México. Publicado por el IAPEM.

DOCUMENTOS OFICIALES

- ⊕ México. Servicio de Administración Tributaria. (2007). *Curso de inducción al Servicio de Administración Tributaria*. Consultado el 18 de Abril de 2009.
- ⊕ México. Servicio de Administración Tributaria. (2008). *Comunicado de Prensa No. 86/2008*. Consultado el 10 de Febrero de 2009.
- ⊕ México. Servicio de Administración Tributaria. (2009). *Indicadores y Resultados de Operación del Sistema de Gestión de la Calidad*. Consultado el día 30 de Abril de 2009.
- ⊕ México. Servicio de Administración Tributaria. (2006). *Manual de Operación y Calidad de las Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente. Procedimientos Propios del sistema de gestión de calidad (Mandatorios y No Mandatorios)*. Consultado el día 24 de Abril de 2009.
- ⊕ México. Servicio de Administración Tributaria. (2006). *Manual de Operación y Calidad de las Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente. Procedimientos Operativos del sistema de gestión de calidad*. Consultado el día 24 de Abril de 2009.
- ⊕ México. Servicio de Administración Tributaria. (2006). *Manual de Operación y Calidad de las Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente*.

Procedimientos de Apoyo del sistema de gestión de calidad. Consultado el día 24 de Abril de 2009.

- ⊕ México. Servicio de Administración Tributaria. (2006). *Manual de Organización General del Servicio de Administración Tributaria*. Consultado el día 07 de Abril de 2009.
- ⊕ México. Servicio de Administración Tributaria. (2006). *Objetivos estratégicos, tomados del Manual de Calidad Corporativo*. Consultado el 07 de Abril de 2009.
- ⊕ México. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. (1996). *Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000*. Consultado el 16 de Marzo de 2009.

SITIOS WEB

- ⊕ Acciones de la Secretaría de la Función Pública para combatir la corrupción. Obtenido el 20 de Mayo de 2009, de:
http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/seminario_ponente_BHM_1.pdf
- ⊕ Agenda de Buen Gobierno del Sexenio de Vicente Fox. Apartado Tercero “Un Gobierno de Calidad”. Obtenido el 12 de Abril de 2009, de:
<http://innova.fox.presidencia.gob.mx/archivos/9/files/archivos/sip-5049.pdf>
- ⊕ _____; “Beneficios de aplicar la norma ISO 9000”. Obtenido el 30 de Agosto de 2009, de:
http://www.se.gob.mx/normas/ISO9000_/ISO_9000_2000
- ⊕ Brull Alabart, Enric; “El Modelo EFQM de Excelencia.” Obtenido el 29 de Abril de 2009, de: http://webfacil.tinet.org/usuarios/ebrull/CdG-EFQM_20061025202342.pdf
- ⊕ Camarasa Casterá, Juan José; “La Calidad en la Administración Pública”. Obtenido el 16 de Abril de 2009, de:
http://www.educarm.es/templates/portal/images/ficheros/revistaEducarm/9/revista8_02.pdf
- ⊕ _____; “Costos de calidad”. Obtenido el 2 de Septiembre de 2009, de: http://www.sld.cu/galerias/doc/sitios/infodir/costo_de_calidad.doc
- ⊕ Diplomado en línea: “Calidad Total en la Administración Pública”; Expositor: Lic. Clemente Talavera Pleguezuelos. Julio de 2008.
<http://www.uimunicipalistas.org/>
- ⊕ _____; “EFQM. Excelencia corporativa.” Obtenido el 29 de Abril de 2009, de: <http://www.abcisaprevencion.es/pages/excelenciacorporativa.html>
- ⊕ Ejes Rectores del Programa de Mejora de la Gestión. Obtenido el 26 de Abril de 2009, de: http://200.34.175.29:8080/wb3/wb/SFP/pmg_ejes
- ⊕ _____; “El Papel de la evaluación en México: Logros, desafíos y oportunidades.” Obtenido el 15 de Mayo de 2009, de:

[http://siteresources.worldbank.org/MEXICO/SPANISH/EXT/Resources/MXNew
letter-CalidaddelGastoPublico-No2.pdf](http://siteresources.worldbank.org/MEXICO/SPANISH/EXT/Resources/MXNew%20letter-CalidaddelGastoPublico-No2.pdf)

- ⊕ Estanislao, Osmar Beas; “Kaizen – La Clave del Cambio”. Obtenido el 18 de Marzo de 2009, de:
[http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/ger1/kaicamstani.
htm](http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/ger1/kaicamstani.htm)
- ⊕ Estructura del Programa de la Mejora de la Gestión. Obtenido el 26 de Abril de 2009, de: http://200.34.175.29:8080/wb3/wb/SFP/pmg_estructura
- ⊕ Guerrero Amparán, Juan Pablo; “Un estudio de caso de la reforma administrativa en México: los dilemas de la instauración de un servicio civil a nivel federal”. Obtenido el 12 de Abril de 2009, de:
[http://www.presupuestoygastopublico.org/documentos/servicio_civil/DT%206
1.pdf](http://www.presupuestoygastopublico.org/documentos/servicio_civil/DT%2061.pdf)
- ⊕ Herrera, Jaime; “Lo que todo gerente debe saber utilizar.” Obtenido el 08 de Mayo de 2009, de: [http://www.itu.int/itudoc/itu-d/hrdqpub/hrdq/hrdq65/
jaimes_ww6-es.doc](http://www.itu.int/itudoc/itu-d/hrdqpub/hrdq/hrdq65/jaimes_ww6-es.doc)
- ⊕ Jankowski, Horacio; “Búsqueda de la calidad: un reto en la gestión de la seguridad”. Congreso Interamericano del CLAD. Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal. 2002. Obtenido el 30 de Agosto de 2009, de:
[http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20ent
idades/CLAD/CLAD%20VI/documentos/jankowsk.doc](http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CLAD%20VI/documentos/jankowsk.doc).
- ⊕ _____; “Introducción a la Excelencia.” Obtenido el 29 de Marzo de 2009, de: [http://www.fomento.es/NR/rdonlyres/FDDCD046-7724-47CC-A3C9-
B95478BAE893/19457/Introduccionalaexcelencia.pdf](http://www.fomento.es/NR/rdonlyres/FDDCD046-7724-47CC-A3C9-B95478BAE893/19457/Introduccionalaexcelencia.pdf)
- ⊕ _____; “La Calidad y su evolución”. Obtenido el 20 de Abril de 2009, de: <http://www.ongconcalidad.org/evolucioncalidad.pdf>
- ⊕ _____; “Las Cartas de Servicio”. Obtenido el 02 de Septiembre de 2009, de: http://calidad.umh.es/es/cartas_servicios.htm
- ⊕ López Sobejano, Juan J.; “El Cliente Interno”. Obtenido el 20 de Agosto de 2009, de: <http://www.eumed.net/ce/2007a/jjls-cli.htm>
- ⊕ Olivo Campos, José René; “La profesionalización de los Gobiernos Municipales.” Obtenido el día 12 de Abril de 2009, de:
[http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/
clad0047443.pdf](http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047443.pdf)
- ⊕ Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008–2012. Obtenido el 30 de Marzo de 2009, de:
[http://www.inap.org.mx/Web_v08/Actualidades/programa_de_mejora_de_la_
gesti%C3%B3n.pdf](http://www.inap.org.mx/Web_v08/Actualidades/programa_de_mejora_de_la_gesti%C3%B3n.pdf)
- ⊕ Uvalle Berrones, Ricardo. “Gobernabilidad, transparencia y reconstrucción del Estado”. Obtenido el día 19 de Septiembre de 2009, de:
<http://www.clad.org.ve/fulltext/0055717.pdf>

GLOSARIO.

A

Acción correctiva: Acción tomada para eliminar la causa que esté provocando productos no conformes o no conformidades y que sean detectadas mediante la evaluación de hallazgos, o sea, eliminan la posibilidad de que se vuelva a presentar la no conformidad o PNC encontrado.

Acción preventiva: Acción tomada para eliminar la causa que pudiera provocar que ocurrieran o se presentaran productos no conformes o no conformidades y que son detectadas mediante la evaluación de hallazgos, o sea previenen la ocurrencia de no conformidades o PNC.

Acción de Mejora: Acción orientada a la eliminación o minoración de una situación identificada como débil tras la realización de un proceso de evaluación. Las acciones correctivas y preventivas estarían dentro de este concepto.

Administración: Lograr los objetivos, metas y retos, coordinando los recursos limitados.

Alianzas: Relaciones de trabajo entre dos o más partes que crean un valor aportado (valor añadido) para el cliente.

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

Análisis de Modo y Efecto de Falla / Análisis Modal de Fallos y Efectos (AMED/AMFE): Método para la priorización de los riesgos y la toma de acciones preventivas dirigidas a su reducción.

Aprendizaje Organizacional: Proceso de mejora de la Organización que genera innovación y procesos de cambio, basado en las "lecciones aprendidas" que se derivan del análisis de la realidad. El aprendizaje organizacional requiere la implementación de una Cultura del Aprendizaje que conlleva una actitud abierta hacia la realidad. Entre los elementos críticos que favorecen el aprendizaje organizacional se encuentran: la existencia de una cultura del cambio y de aprendizaje, la gestión del conocimiento, la orientación hacia el cliente, la capacidad de respuesta, el nivel de madurez de la organización, la motivación del personal.

C

Calidad: Cumplimiento de cuatro requisitos que todo producto y todo servicio deben satisfacer: uso, oportunidad, costo y duración.

Calidad Total: Proceso de mejora continua, seguido por las organizaciones para alcanzar la competitividad internacional, estabilidad y desarrollo.

Capacidad del proceso: Posibilidad de cumplir con las normas de calidad especificadas, tomando en cuenta todos los factores que entran en el proceso.

Causa raíz: Es la variable o conjunto de ellas que están provocando u obstaculizando que se obtenga el resultado esperado, en resumen podemos decir también que es el motivo o la razón por la que se presenta un problema que para nuestro estudio es el motivo por el cual se presenta una no conformidad (real o potencial). Normalmente para identificar esta, se realiza mediante un análisis, utilizando una metodología de tipo "deductivo" que centra su atención en las llamadas Fallas Crónicas o Recurrentes, las cuales se denominan "Problemas".

Cero desviaciones o cero defectos: Trabajar con las normas y políticas establecidas de calidad y productividad.

Círculos de calidad: Organización del trabajo en equipos para captar el potencial de una organización.

Cliente: El que recibe el producto de nuestro trabajo, puede ser interno o externo a la organización.

Contribuyente: Persona física o moral registrado en el Registro Federal de Contribuyentes que cumple con sus obligaciones fiscales y que acude a un Módulo de Servicios Tributarios para ser orientado, realizar un trámite o recibir algún servicio relacionado con su registro.

Control: Mantener un proceso dentro de ciertos parámetros establecidos para asegurar un resultado.

Control estadístico del proceso: Garantizar los resultados de un proceso o evento mediante el uso de la estadística.

Costo de calidad: Todo lo que gastamos en producir con calidad, existen costos de cumplimiento y costos de no cumplimiento.

Corrección (acción inmediata): Acción tomada para corregir una no conformidad detectada, es decir, la acción implantada de forma inmediata para dar solución al producto no conforme o no conformidad identificada.

D

Desperdicio: Desechos no esperados de productos semi-procesados o de materias primas. Tiempo no usado en el trabajo para el logro del objetivo.

Delegación de Autoridad (Empowerment): Con relación a la gestión del liderazgo, esta práctica promueve la asunción creciente de responsabilidades entre los subordinados, cuya puesta en marcha requiere previamente su capacitación, entrenamiento e información. Esta práctica conduce a la mejora del rendimiento de la organización.

Despliegue de Objetivos: Método para transformar de forma coordinada, los objetivos globales o estratégicos de una organización, en objetivos operativos o de detalle.

E

Efectividad: Es la suma de la eficiencia más la eficacia, alcanzar totalmente un objetivo en el tiempo planeado.

Eficacia: El tiempo en que se logra el objetivo.

Enfoque al Cliente: Método de Gestión, basado en identificar y desplegar internamente los requisitos cuyo desarrollo satisface las necesidades y expectativas de los clientes, y en priorizar coherentemente los procesos de la organización que repercuten en su satisfacción.

Estandarización: Todo aquello que está por escrito y que sirve para normar el trabajo de la gente.

Evaluación: Actividad que busca aprobar o rechazar una decisión determinada.

F

FIFO (First In First Out – lo primero que entra es lo primero que sale): Sistema de rotación de productos almacenados, para prevenir su caducidad.

G

Gestión o administración de la calidad: La parte del total de funciones de la gerencia que promulga e implanta las políticas de calidad, mediante la ejecución de actividades sistemáticas relacionadas con la misma, tales como las de planeación estratégica, asignación de recursos, desarrollo y aplicación de planes de calidad, desempeño de rutinas de trabajo y evaluación de todas estas actividades.

Gestión de la Calidad Total: Sistemática de gestión a través de la cual la organización identifica, acepta, satisface y supera continuamente las expectativas y necesidades de todo el colectivo humano relacionado con ella (clientes, empleados, directivos, proveedores, etc.) con respecto a los productos y servicios que proporciona.

Gestión del Cambio: Parte de la gestión, empleada en aprovechar los cambios del entorno para el bien de la organización a través de la implementación de una “Cultura del Cambio”.

Gestión del Conocimiento: Es la gestión del capital intelectual en una organización, con la finalidad de añadir valor a los productos y servicios que ofrece la organización en el mercado y de diferenciarlos competitivamente.

H

Hallazgo: Se entenderá el hallazgo como el resultado de una supervisión, revisión y/o auditoría, quiere decir que son los datos, registros, situación de hechos, etc., que tenemos a la mano y que no ha sido evaluada para determinar si ésta es conforme o no conforme de acuerdo a los requisitos (necesidades o requerimientos para elaborar un producto o prestar un servicio).

Histogramas: Gráficas que muestran la amplitud de la variación de un fenómeno.

I

Indicador: Métrica utilizada para determinar el grado de conformidad de un proceso o sub-proceso.

Innovación administrativa: Cambios y mejoras en los aspectos administrativos y humanísticos de las organizaciones.

Innovación Tecnológica: Cambios y mejoras en los aspectos técnicos de las organizaciones.

Integración: Grado de responsabilidad por los resultados de nuestro trabajo.

INTRAGOB: Es un sistema de gestión dirigido hacia la atención de tres aspectos prioritarios: la calidad de los servicios, la integridad de los servidores públicos y la percepción de la sociedad respecto a la confiabilidad y eficacia de la Administración Pública Federal. Está orientado a satisfacer las necesidades y expectativas de los ciudadanos y clientes, mediante la prestación de servicios y elaboración de productos realizados por la administración pública Federal, así como a lograr que esta se desempeñe con niveles de clase mundial.

ISO: International Organization Standardization.

J

JIT (Just in Time – Justo a tiempo): Método logístico para la disminución de los suministros almacenados por el cliente, basado en una estrecha colaboración cliente-suministrador que permite la rápida entrega de pequeños pedidos en función de las necesidades del Departamento de Producción.

L

Liderazgo: Proceso de dirigir y orientar las actividades de los miembros en un grupo, influyendo en él para encauzar sus esfuerzos hacia la consecución de una meta o metas específicas.

M

Mantenimiento predictivo: Las reparaciones que se hacen a la maquinaria sobre la base de predicciones de la vida de sus componentes.

Mantenimiento preventivo: Las reparaciones que se hacen a la maquinaria y equipo de forma planeada y programada, para evitar que se descomponga durante su operación.

Mantenimiento correctivo: Las reparaciones que se hacen a la maquinaria y equipo cuando se descomponen.

Mejora continua: Actividad para incrementar la capacidad de mejorar el SGC.

N

Nivel de Madurez: Medida de la capacidad de una organización para alcanzar resultados a través de su conocimiento y experiencias en la aplicación del sistema de gestión de la calidad.

No conformidad real: Incumplimiento de un requisito. Es una norma, procedimiento, estándar, meta o resultado que no se cumple adecuadamente. De acuerdo a los resultados de la evaluación del hallazgo existe una no conformidad por incumplimiento a requisito; ejemplo: se están presentando productos no conformes o no se están cumpliendo las metas de los indicadores que se han establecido.

No conformidad potencial: De acuerdo a los resultados de la evaluación del hallazgo no existe una no conformidad por incumplimiento a requisito; sino que de los resultados, podemos deducir que en cualquier momento se puede presentar una no conformidad real.

Norma: Documento, establecido por consenso y aprobado por un organismo reconocido, que proporciona, para un uso común y repetido, reglas, directrices o características para actividades o sus resultados, con el fin de conseguir un grado óptimo de orden en un contexto dado.

O

Objetivos de calidad: Características de los productos o servicios de la organización, definidas por la gerencia según su percepción de la satisfacción del cliente y cuyo consistente logro es la razón de ser del sistema de calidad.

Observación (oportunidad de mejora): Observación de una situación que no puede ser considerada como una no conformidad, pero que, por los resultados obtenidos, basados en la experiencia y juicio del auditor, no son óptimos. Estas oportunidades deben ser documentadas en el reporte de la auditoría para beneficio de la organización.

Organización: Todo tipo de empresa sea de manufactura o de servicio.

P

Plan de 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.

Políticas de calidad: Elemento de las políticas corporativas a través del cual la gerencia formalmente difunde sus intenciones generales para asegurar la calidad de productos o servicios, así como la dirección que tomará la organización para realizarlas.

Problema: Una situación (o proceso) determinada que no está conforme a lo planeado.

Proceso: Conjunto de pasos o etapas cuya realización nos lleva a un resultado.

Productividad: Una actitud en donde se promueva el desarrollo a fin de hacer el trabajo más fácil y más eficiente, con menos esfuerzo y menos recursos, fomentando la capacidad de hacer cosas mejores y mejor las cosas, buscando a través del personal el óptimo aprovechamiento de los recursos de los que se dispone. Es la relación entre los resultados obtenidos y los recursos invertidos para ese fin, por lo que se dice trabajar más responsable e inteligentemente, no más duro.

Producto: Es el resultado de un proceso. El producto puede dividirse en cuatro categorías genéricas: Servicios, Software, Hardware y Materiales procesados.

Producto o Servicio No Conforme: Es un servicio que no cumple con los requisitos establecidos, es decir, que alguna de las características que debe tener presenta algún defecto.

Proveedor: Organización, Unidad Administrativa o persona que provee un producto (insumo y/o información).

Proyecto: Una situación (o proceso) que se busca mejorar.

R

Ruta Crítica: Diagrama de flechas que marcan la secuencia en que se han de realizar las actividades de un proyecto.

S

Satisfacción del Cliente: Percepción del cliente sobre el grado en que han cumplido sus requisitos.

Sistema de calidad: Estructura organizacional y la consecuente asignación de autoridad y responsabilidad para el desahogo práctico de la gestión o administración de la calidad, así como los procedimientos, procesos físicos y administrativos, recursos materiales, económicos y humanos, que le dan vida a dicha organización.

Subproceso: Es un proceso que depende de otro que agrupa uno o más procedimientos

Supervisor: Persona que tiene colaboradores para alcanzar sus objetivos de trabajo.

T

Total: La participación de todos los que formamos la organización y los que tienen alguna relación con ella, en el proceso de mejora continua.

Tratadista: Persona que se ha dedicado al estudio y la investigación de alguna disciplina en particular, en nuestro caso a la calidad y a la productividad.

V

Validación: Confirmación que se han cumplido los requisitos por un medio documentado o cualquier forma de evidencia para una utilización o aplicación específica prevista.

Verificación: Confirmación que se han cumplido los requisitos especificados por un medio documentado o cualquier forma de evidencia.

Visión: Declaración en la que se describe cómo desea ser la organización en el futuro.