



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL
Secretaría de Investigación y Posgrado



CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y SOCIALES

**CENTROS INTEGRALES DE SERVICIO, UN NUEVO
MODELO DE INNOVACIÓN Y CALIDAD EN LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

**M A E S T R O E N CIENCIAS EN POLÍTICA Y GESTIÓN DEL CAMBIO
TECNOLÓGICO**

PRESENTA

MIGUEL MARTÍN ROJO LÓPEZ

DIRECTORA: M. EN C. GABRIELA MARÍA LUISA RIQUELME ALCANTAR

CO-DIRECTOR: DR. HUMBERTO MONTEÓN GONZÁLEZ

MÉXICO, D. F. MAYO, 2006



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

ACTA DE REVISIÓN DE TESIS

En la Ciudad de México, D. F. siendo las 9:00 horas del día 8 del mes de mayo del 2006 se reunieron los miembros de la Comisión Revisora de Tesis designada por el Colegio de Profesores de Estudios de Posgrado e Investigación del CIECAS para examinar la tesis de grado titulada:

CENTROS INTEGRALES DE SERVICIO, UN NUEVO MODELO DE INNOVACIÓN Y CALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Presentada por el alumno:

ROJO

Apellido paterno

LÓPEZ

Apellido materno

MIGUEL MARTÍN

Nombre(s)

Con registro:

B	0	3	1	1	3	5
---	---	---	---	---	---	---

aspirante al grado de:

MAESTRO EN CIENCIAS EN POLÍTICA Y GESTIÓN DEL CAMBIO TECNOLÓGICO

Después de intercambiar opiniones los miembros de la Comisión manifestaron **SU APROBACIÓN DE LA TESIS**, en virtud de que satisface los requisitos señalados por las disposiciones reglamentarias vigentes.

LA COMISIÓN REVISORA

DIRECTOR DE TESIS

M. EN C. GABRIELA MARÍA LUISA RIQUELME ALCANTAR

CODIRECTOR DE TESIS

DR. HUMBERTO MONTEÓN GONZÁLEZ

DR. MARIO SÁNCHEZ SILVA

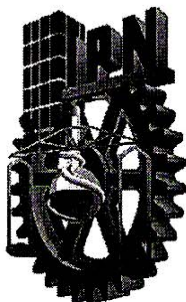
M. EN C. JESÚS ENRIQUE MORALES RICO

DRA. MARÍA DEL PILAR LONGAR BLANCO

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL
CENTRO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS ADMINISTRATIVAS
Y SOCIALES

EL PRESIDENTE DEL COLEGIO

DR. MARIO SÁNCHEZ SILVA



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL
COORDINACIÓN GENERAL DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN

CARTA CESIÓN DE DERECHOS

En la Ciudad de México, D.F. el día 12 del mes Mayo del año 2006, el (la) que suscribe Miguel Martín Rojo López alumno (a) del Programa de Maestría en Política y Gestión del Cambio Tecnológico con número de registro B031135, adscrito a CIECAS-IPN, manifiesta que es autor (a) intelectual del presente trabajo de Tesis bajo la dirección de M. en C. Gabriela María Luisa Riquelme Alcantar y cede los derechos del trabajo intitulado Centros Integrales de Servicio, un nuevo modelo de innovación y calidad en la Administración Pública Federal, al Instituto Politécnico Nacional para su difusión, con fines académicos y de investigación.

Los usuarios de la información no deben reproducir el contenido textual, gráficas o datos del trabajo sin el permiso expreso del autor y/o director del trabajo. Este puede ser obtenido escribiendo a la siguiente dirección rojolop@yahoo.com. Si el permiso se otorga, el usuario deberá dar el agradecimiento correspondiente y citar la fuente del mismo.

Miguel Martín Rojo López

Agradecimientos

Quisiera expresar mi gratitud a todas aquellas personas que de un modo u otro me han facilitado el camino para la realización de este trabajo.

En primer lugar a la M. en C. Gabriela Riquelme Alcantar, con quien de alguna manera inicié mi camino en la investigación social.

Al Dr. Humberto Monteón González, por su predisposición permanente e incondicional en aclarar mis dudas y por sus sustanciales sugerencias durante la elaboración de esta tesis, por su amistad.

Asimismo, a todos los miembros de la Comisión Revisora, integrada por el Dr. Mario Sánchez Silva, Dra. María del Pilar Longar Blanco, M. en C. Jesús Enrique Morales Rico, M. en C. Gabriela María Luisa Riquelme Alcantar y el Dr. Humberto Monteón González, por sus valiosas aportaciones.

De igual forma, al Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales por permitirme cursar esta maestría y al Instituto Politécnico Nacional por adquirir experiencia y conocimientos para aportar un granito más en beneficio de *“la técnica al servicio de la patria”*.

Dedicatorias

A mi esposa Judith, por enseñarme y aprender conmigo, por tu amor y tu presencia, te agradezco el cariño, la comprensión, la paciencia y el apoyo que me haz brindado para culminar esta maestría, gracias mi amor. ¡No se te olvide!

La vida nos regala muchas oportunidades, deseos y sueños, a mí me ha regalado una hermosa hija, para tí Itzel, por llegar a mi vida y darle un giro mágico, por ser mi orgullo, fuente de alegría y fuerza de superación permanente; eres un aliento en mis caídas, una luz en mi oscuridad, un camino para crecer y fortalecerme, apenas cerré los ojos para iniciar esta aventura y al abrirlos vi a una linda niña. Te quiero.

A mi padre ausente, quien a través de una vida dedicada al trabajo me legó un patrimonio consolidado en el estudio, por los ejemplos de perseverancia y constancia que lo caracterizaron y que me infundó siempre y por el valor mostrado para salir adelante hasta el último minuto de su vida. Estés donde estés, tu presencia cada día crece más en mi alma.

A Dios, por permitirme llegar a este momento tan especial en mi vida. Por los triunfos y los momentos difíciles que me han enseñado a valorarte cada día más.

A mi segunda familia, los Ramírez Sosa, quiero agradecerles todo el amor, el cariño y el apoyo que me han brindado, a mis cuñadas Pili y Roci que las quiero como mis hermanas, saben que siempre contarán conmigo, a mis sobrinos Pepe y Hermes.

Al señor Hermenegildo Sosa por su apoyo incesante e incondicional.

A mi primo Gerardo, por ser el ejemplo de un hermano mayor del cual aprendí aciertos y de momentos difíciles.

A mis maestros la M. en C. Gabriela Riquelme por su gran apoyo y motivación para la culminación y elaboración de esta tesis; al Dr. Humberto Monteón González por su apoyo ofrecido en este trabajo.

A mis amigos, quienes han llegado a mi vida, dándome su confianza y alegría, por el apoyo mutuo en nuestra formación profesional y que hasta ahora seguimos siendo amigos: Cristóbal Yáñez, Víctor Sánchez, Alfonso Vázquez y a todos aquellos que participaron directa o indirectamente en la elaboración de esta tesis. ¡Gracias a ustedes!

Mi gratitud al ISSSTE y en especial a la Subdirección de Atención al Derechohabiente por su apoyo y facilidades para realizar mis estudios de maestría y por permitirme ser parte de una generación de triunfadores y gente productiva para el país.

A quienes se han ido y con quienes espero reencontrarme.

CONTENIDO

Índice de cuadros, gráficas y figuras.....	9
Siglas.....	10
Glosario.....	11
Resumen.....	14
Abstract.....	15
Introducción.....	16
Capítulo 1 La administración pública en México.....	27
1.1 Antecedentes.....	27
1.2 Marco Normativo.....	32
1.2.1 La reforma administrativa.....	42
1.3 Problemática detectada.....	46
Capítulo 2 Innovación y calidad total.....	53
2.1 Innovación.....	53
2.1.1 Innovación social.....	59
2.2 Calidad total.....	63
2.2.1 Evolución del concepto de calidad.....	63
2.2.2 Definición de calidad.....	72

Capítulo 3 El Centro Integral de Servicios en el ISSSTE	81
3.1 Innovación y calidad según el CIS.....	81
3.1.1 El ISSSTE y la reforma administrativa.....	81
3.1.2 Modelo CIS.....	85
3.1.3 Filosofía CIS.....	88
3.1.4 Principios en que se fundamentan los CIS.....	91
3.1.5 Esquema de operación del CIS.....	93
3.1.6 Niveles de mando.....	95
3.1.7 Modelo de Calidad.....	100
3.1.8 Sistema de atenciones inmediatas, quejas y sugerencias.....	107
3.1.9 Evaluación y seguimiento.....	113
3.2 Propuesta de mejora del ISSSTE-CIS.....	117
3.2.1 La innovación social como elemento de mejora al CIS.....	118
3.2.2 La calidad como parte esencial del CIS.....	121
Conclusiones	126
Bibliografía	128
Anexos	139
I Instrumento de evaluación y entrevista a usuarios de los servicios médicos y trabajadores del ISSSTE.....	141
II Encuesta Nacional de Satisfacción 2005.....	143
III Resultados de la 7ª. Encuesta Nacional de Satisfacción del ISSSTE.....	146

Índice de cuadros, gráficas y figuras

Cuadro 1: Comparativo de resultados de las 6 Encuestas de Satisfacción al Derechohabiente aplicadas en el ISSSTE.....	102
Gráfica 1: Índice General de Satisfacción 2000-2005.....	101
Gráfica 2: Tendencia por grupos de servicios de la 7ª Encuesta Nacional de Satisfacción de los Derechohabientes del ISSSTE.....	103
Figura 1: Hay dos realidades.....	48
Figura 2: Todos tenemos que participar.....	86
Figura 3: La pirámide invertida de control.....	89
Figura 4: Estructura que soporta el cambio.....	97
Figura 5: Espiral de la calidad.....	123

Siglas

CIS	Centros Integrales de Servicio
FOVISSSTE	Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
SECODAM	Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo
SFP	Secretaría de la Función Pública
TURISSSTE	Servicios Turísticos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Glosario

Benchmarking. Herramienta de gestión que basa su metodología en la identificación de las mejores prácticas para utilizarlas como referencia. Consiste en un proceso sistemático cuyo objetivo es evaluar, comprender y comparar procesos operativos, productos y/o servicios propios, con aquellos relativos a prácticas reconocidas como más eficientes y líderes. Fundamentalmente se aplica para la mejora de procesos ayudando a la toma de decisiones que apoyen acciones encaminadas hacia su mejora

Calidad Total. Filosofía organizacional que busca la satisfacción completa de las necesidades de los clientes mediante el uso eficiente de los recursos y la utilización de métodos cuantitativos para la mejora continua de los procesos

Ciente externo. También es identificado como usuario. En la administración pública federal, al usuario se le identifica, como ciudadano, derechohabiente, etc., dependiendo de la actividad de la dependencia o entidad de referencia. Es la razón de ser de las instituciones públicas para el beneficio del usuario directo del servicio brindado.

Derechohabiente. A los servidores públicos, jubilados y pensionistas y sus familiares, que se encuentren sujetos al régimen de la ley del ISSSTE.

Empresa innovadora. Es aquella cuyas actividades de innovación efectivamente han derivado en resultados concretos, esto es que han introducido al mercado innovaciones en productos, procesos, organización o comercialización.

La comparación entre las empresas que han realizado actividades de innovación, es decir, empresas innovativas y las que han obtenido innovaciones o sea empresas innovadoras permite distinguir el grupo de empresas potencialmente innovadoras, que son aquellas que han intentado introducir innovaciones pero debieron abandonar los esfuerzos antes de lograr sus resultados, o bien continúan realizando actividades de innovación que aún no se han concretado en resultados.

Feedback. Equivale a retroalimentación o retroacción, y consiste en introducir los resultados obtenidos como datos para enriquecer y considerar el inicio de un nuevo proceso.

Gestión. Programas de mejoramiento en la gestión y organización de la producción, la logística, la distribución y la comercialización.

Cabe mencionar que no todas las actividades de innovación resultan ser con el tiempo innovaciones reales; frecuentemente parte de la investigación básica y tecnológica no puede ser atribuida a algún proyecto específico de innovación, mientras que algunos proyectos de innovación son malogrados a pesar de haber comprendido actividades innovativas.

Innovación. Es el uso de conocimiento tecnológico y de mercado que utiliza una empresa o persona para ofrecer un nuevo producto o servicio a sus clientes.

Innovación en comercialización. Es la introducción de métodos para la comercialización de productos nuevos, de nuevos métodos de entrega de productos preexistentes o de cambios en el empaque y/o embalaje.

Innovación en organización. Es la introducción de cambios en las formas de organización y gestión del establecimiento o local; cambios en la organización y administración del proceso productivo, incorporación de estructuras organizativas modificadas significativamente e implementación de orientaciones estratégicas nuevas o sustancialmente modificadas.

Innovación tecnológica en proceso. Es la adopción de métodos de producción nuevos o significativamente mejorados, que no pueden producirse o mejorarse utilizando métodos de producción convencionales.

Innovación tecnológica en producto. Es la introducción al mercado de un producto tecnológicamente nuevo, cuyas características tecnológicas o usos previstos difieren significativamente de los correspondientes a productos anteriores de la empresa o significativamente mejorado es decir, previamente existente cuyo desempeño ha sido perfeccionado o mejorado en gran medida.

Innovaciones no tecnológicas. Están compuestas principalmente por cambios institucionales, de gestión o en la orientación estratégica.

Innovaciones tecnológicas. Se refieren a un nuevo producto, proceso o mejoras significativas en los mismos, por tanto, este tipo de innovaciones se expresa en nuevas presentaciones de los productos o en nuevas maneras de fabricar bienes ya conocidos.

Paradigma. Los paradigmas son creencias, moldes que determinan nuestras expectativas, es decir, lo que esperamos de una persona, producto, servicio, lugar o tiempo. Los paradigmas nos crean una visión de circunstancia, determinan la expectativa y nuestra conducta, ponen límites a nuestra visión cuando actúan como marcos, creencias o modelos.

Quality management. Administración por calidad

Usuario. El usuario es la persona que consume o usa el producto, bien o servicio.

Resumen

El tema de la calidad ha vuelto al debate en torno a los procesos de modernización del Estado, al revelarse como una importante alternativa para fortalecer la legitimidad de los gobiernos por medio del rediseño de las instituciones, la mejora continua y el énfasis en un mayor rendimiento de las organizaciones.

Su incorporación definitiva se acompaña de la consolidación del paradigma de innovar la gestión pública, lo cual facilita la difusión de valores institucionales para propiciar una nueva cultura administrativa y generar ventanas de oportunidad para la transformación de los procesos públicos.

Lograr una innovación en la gestión pública de calidad implica enfocarla como una política transversal que se adopte como premisa fundamental del marco programático institucional, y se contemple en cada una de las etapas de la gestión de servicios y atención de los usuarios, y que en esa medida se traduzca en nuevas pautas de interacción entre las instituciones y los ciudadanos.

Constituye un reto fundamental superar los ejercicios aislados y pasar a la instrumentación de un modelo de servicios que innova la calidad como política global, para impulsarlo no solamente como estrategia de gestión interna, sino también como instrumento de innovación en la relación con los ciudadanos.

Los Centros Integrales de Servicio como modelo innovativo y de calidad, son un principio de gestión en el sector público de reciente creación, por ello vale la pena insistir en su estudio como nueva forma de prestar y otorgar servicios de manera integral en la Administración Pública.

Por esto, el proceso de innovación y calidad de este modelo de atención a los usuarios no es un fin en sí mismo, sino un medio para proyectar un nuevo modelo de abordaje de los asuntos públicos, un cambio en la imagen de las instituciones, nuevos valores de desempeño de los funcionarios y una relación distinta, fundada en la atención y en la eficiencia, entre la administración pública y los ciudadanos, cuestiones que aborda el presente trabajo de investigación.

Abstract

The quality issue has made itself noticeable in debates about the modernization of the State, revealing itself as an important alternative in strengthening the legitimacy of the governments through institutions redesign, continuous improvement and an emphasis in organizations performance.

Its definitive incorporation goes together with a consolidation of the paradigm about innovation in public formalities, which makes easier to spread institutional values to favour a new administrative culture and generate windows of opportunity in the transformation of public processes.

To achieve an innovation in quality on public formality involves to focus it as a cross politic that is to be adopted as a fundamental premise of the institutional program framework, and is considered in each of its stages of users attention services and in that sense can be translated into new guidelines of interaction between institutions and citizens.

It is a main challenge to exceed isolated exercises and move to an implementation of a model of services that innovates quality as a global politic, to impulse it not only as an internal formality strategy but also as an innovation tool in relation with the citizens.

The Integral Service Centers as innovation and quality models, are only a formality principle in the recently created public sector, that's why it's worth the cause to insist in its study as a new way of giving services in an integral manner in the Public Administration.

Because of this, the process of innovation and quality in this model of attention to the users it's not an end by itself but a means to project a new model of boarding public matters, a change in institutions image, new values in the performance of the workers and a different relationship, based in attention and efficiency between public administration and citizens, matters that are both treated in the current research paper.

Introducción

En las últimas décadas, el cambio tecnológico ha transformado de manera fundamental las condiciones de la vida en la tierra. Además, se amplió a un ritmo inimaginable la capacidad propia de la especie humana para encontrar nuevas formas de hacer las cosas. La expansión de esa capacidad gestó vínculos cada vez más estrechos para averiguar, por qué o cómo funciona la naturaleza.

Con el tiempo estas transformaciones de tipo económico, social y organizativo que operan a través de los flujos espaciales, como computadoras, redes de datos, telecomunicaciones, sistemas de transporte rápido, etcétera, las cuales están conformando un nuevo modelo de organización social que redefine la estructura de los Estados, regiones y territorios a nivel mundial, el cual está incidiendo también de manera determinante en las organizaciones empresariales, desde la producción hasta el mercadeo, generando hoy día nuevas formas de control y vigilancia en las organizaciones (Lyon, 1988).

En los albores del siglo XXI se ha convertido en una necesidad el considerar que las empresas aprendan a trabajar tanto en el ámbito de la calidad como en el de la innovación, ya que no sólo es importante la calidad de los productos y procesos actuales, sino también en el desarrollo de nuevos productos, procesos o servicios, mediante una cultura basada en generar ideas, tomar riesgos, aceptar errores y corregirlos en la medida de lo posible. Contar con un modelo basado en una cultura de calidad, que guíe su quehacer innovador hacia la competitividad podría resultar muy efectivo a las empresas tanto públicas como privadas.

Cabe mencionar que la innovación tecnológica no es simplemente el obtener un producto de investigación y desarrollo aplicado a la resolución de problemas sociales y económicos, en el mejor de los casos; la manera en la que nace, crece y se difunde un producto o servicio depende de un conjunto de factores sociales, económicos y organizativos relacionados con las empresas, sean públicas o privadas.

Según Afuah (1998), la innovación es el uso de conocimiento tecnológico y de mercado que utiliza una empresa o persona para ofrecer un nuevo producto o servicio a sus clientes. La innovación puede ser técnica o administrativa, debe ser algo diferente pero no necesariamente se considera un producto material, ya que también puede ser un cambio fundamental en alguna práctica administrativa o proceso.

Joseph Schumpeter (1957), quien situó a la innovación en el centro de la temática económica, describía a ésta como la introducción de nuevas combinaciones, de procedimientos y objetos que serán o no nuevos, pero que son utilizados de manera que, en el contexto de referencia, resultan originales.

Esto último debe ser enfatizado: en la innovación siempre hay algo de creación, nunca se reduce a la yuxtaposición de cosas conocidas. En otras palabras, Schumpeter lo planteaba así: "Agregue cuantos carruajes quiera, que no por ello obtendrá un ferrocarril"; es decir una innovación puede basarse en determinados inventos, que a menudo son sus inductores directos.

En contraste con la mejora continua la cual representa mejoras graduales o cambios incrementales en un proceso, la innovación se refiere a un cambio radical en al menos una de las características del producto, proceso o servicio.

La innovación requiere examinar el entorno actual para encontrar señales de cambio en el mercado y responder de forma positiva a esas señales. La innovación también conlleva a descubrir nuevos conocimientos o tecnologías y a desarrollar aplicaciones prácticas.

Otro factor a considerarse es la naturaleza compleja del proceso innovador y de la relación entre innovación tecnológica y sociedad. Como ya se mencionó, la innovación no es sólo la aplicación de los resultados de investigación y desarrollo a alto nivel, sino que también es el resultado de capacidades emprendedoras, estratégicas, de decisión, organizativas e imaginativas en los recursos humanos de las organizaciones.

La literatura sobre innovación, proveniente de una vertiente de la economía, particularmente enfocada a un amplio conjunto de aspectos sociales nos alerta sobre un proceso central de nuestro tiempo. De la innovación dependen las *nuevas* ventajas competitivas, dinámicas y socialmente construidas de los productos o servicios; también se consideran aquellos factores que puedan combinar tanto los requisitos productivos como los ambientales; es decir, la innovación es una de las llaves para abrir oportunidades que la ciencia y tecnología ofrecen como solución de múltiples problemas actuales.

En este orden de ideas, podríamos afirmar que la innovación debería ser un proceso social en sí mismo, el cual debería abarcar aspectos más elaborados que la solución de cuestiones propiamente científicas o técnicas.

Hay autores que afirman que el lugar donde ocurre es en la empresa, pero otros sostienen que los elementos del entorno social estimulan la actitud innovativa. Por ejemplo, Schumpeter (1975), define la empresa como la realización de nuevas combinaciones; y a los empresarios como los individuos encargados de dirigirla; por eso integra la definición de empresario al de innovador.

Para ello, las relaciones de cooperación y no autoritarias, interacción fluida entre actores muy diversos, reconocimiento de saberes diferentes encarnados por mucha gente, actitudes proclives a imaginar desde puntos de vista nuevos, son algunos de los elementos que deberían tomarse en cuenta en el proceso de innovación.

La innovación entonces debería ser un espacio de síntesis donde se encuentre la calidad y sus procesos permanentes para obtenerla, las políticas de apoyo a las empresas, y la emergencia de emprendimientos sociales innovadores. Es decir, está debe ser un espacio donde se plasme un amplio conjunto de valores sociales que incidirán en la dirección de la investigación científica y del desarrollo tecnológico de los países.

Cabe mencionar que con el tiempo, las organizaciones han buscado mejorar su competitividad implantando programas y técnicas tanto para incrementar sus innovaciones así como para el mejoramiento de la calidad de sus productos y servicios.

El concepto de calidad ha estado presente en todos estos cambios apoyando a las empresas en el establecimiento de programas de mejora continua; sin embargo, en la época actual y en el futuro, las organizaciones habrán de enfocarse a la satisfacción del cliente mediante productos y servicios de calidad.

Esto requiere que la implantación de programas de mejoramiento continuo se realice con un enfoque sistémico que asegure la congruencia estructural y cultural entre el sistema organizacional y los principios de calidad total.

Para ello es necesario hablar de la Calidad Total como una filosofía organizacional que busca la satisfacción completa de las necesidades de los clientes mediante el uso eficiente de los recursos y la utilización de métodos cuantitativos para la mejora continua de los procesos. Es el esfuerzo de todos los integrantes de una empresa en la búsqueda permanente de otorgar un óptimo servicio (Organización de Cultura de Calidad, 2000).

El control total de calidad es un concepto administrativo que busca de manera sistemática y con la participación organizada de todos los miembros de una empresa u organización, elevar consistente e integralmente la calidad de sus procesos, productos y servicios, previendo el error y haciendo un hábito de la mejora constante con el propósito central de satisfacer las necesidades y expectativas del cliente.

Quien determinará la calidad de lo que hacemos será el cliente o consumidor, pues la evaluará en la medida que satisfaga sus expectativas y necesidades. Pero hay que reconocer que este cliente tiene diferentes facetas, pues puede ser interno o externo a la empresa o institución de que se trate, dado que al momento de enfocarnos en los procesos encontraremos que al interior de éstas puede dividirse en cadenas que vinculen a clientes y proveedores internos, iniciando con el proveedor externo y terminando con el cliente final.

Más aún, lo anterior nos hace reflexionar en un aspecto más profundo, pues todos y no sólo cuando formamos parte de una empresa o institución, jugamos en la sociedad la dualidad de ser de manera simultánea clientes y proveedores, es decir, ningún trabajador hace las cosas a partir de la nada, pues siempre se apoya en el trabajo de alguien y, a su vez, su trabajo tiene un destinatario.

Desde la perspectiva de la calidad total, la palabra cliente no sólo debe abarcar a aquél que paga al momento de adquirir un producto o recibir un servicio, sino también a quien se le proveen servicios sin que en apariencia, o al menos de manera simultánea, entregue nada a cambio, como ocurre en el caso de la administración pública.

Ahora bien, al referirse a servicios públicos y a ciudadanos, la aplicación de la calidad total presenta una dimensión más amplia que con frecuencia se ve afectada por la utilización demasiado estrecha del término cliente, lo cual llega al extremo de provocar un rechazo abierto en algunas áreas de la administración pública hacia cualquier intento de implantación de la estrategia de Calidad Total.

Para algunos servidores públicos las necesidades del cliente o usuario o ciudadano no son estratégicas pues cambian constantemente en la medida que su propio medio ambiente sufre transformaciones. Por ende, es muy importante establecer un mecanismo que constantemente nos retroalimente de lo que ellos desean como servicio, pues en el sentido más amplio, la mejora de procesos significa que los integrantes de la organización deben esforzarse en hacer las cosas siempre bien en beneficio de sus clientes.

Como se ha podido observar la innovación y la calidad son elementos clave en el desarrollo científico y tecnológico de las organizaciones y no sólo en la mejora de los procesos, sino también en el ofrecimiento de los servicios que ésta otorga, no importando si es de carácter público o privado.

Por su parte, la innovación, modernización o transformación del sector público constituye una exigencia básica que reclama la sociedad en respuesta a la irrupción de un nuevo paradigma de la administración al servicio público inteligente, democrático y necesitado de legitimarse día a día. La ciudadanía exige a su administración que sea eficaz, eficiente, de calidad, que oriente y aproxime la decisión política a las actividades de los ciudadanos.

Para ello y con la finalidad de dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad, la Secretaría de la Función Pública ha desarrollado un modelo de servicio denominado Centro Integral de Servicios (CIS); en la actualidad estos centros se encuentran operando en áreas donde se brindan trámites y servicios de las dependencias y entidades de la administración pública federal, como es el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Comisión Federal para la Protección de Riesgos Sanitarios, el Centro de Internación Temporal de Vehículos, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, entre otras.

Ahora bien, el desarrollo de este modelo, el cual se ha adaptado especialmente a la realidad de la administración pública federal y, en particular el que se aplica en el ISSSTE debería determinar de una manera práctica y en el corto plazo los elementos que la entidad requiere establecer en su operación diaria para transformar la cultura de servicio, brindar atención y servicios de calidad, que pongan en el centro de toda la operación al usuario y logren la mejora continua en los procesos vinculados a estos servicios; la realidad observada dista mucho de lo planteado por el momento, punto que se aborda como uno de los objetivos de la presente investigación, tomando como objeto de análisis al ISSSTE por contar con estadísticas y encuestas que la misma dependencia tiene en línea para consulta de cualquier interesado en esta temática, situación que motivó a analizar a esta institución.

Por su parte la mejora continua de los procesos, alineada con el resto de los principios de la gestión de calidad, debería estar encaminada a la organización, al logro de la excelencia, o dicho de otra forma, alcanzar la calidad total.

Precisamente, la propuesta presentada en este trabajo se fundamenta en la mejora continua como parte fundamental; el enfoque al derechohabiente, el involucramiento total del personal, la medición y el establecimiento de objetivos, y finalmente el apoyo al esfuerzo por la innovación y la calidad con la finalidad de mejorar el Centro Integral de Servicios que se ha implementado en algunas dependencias de la administración pública federal.

El objetivo general de esta investigación es proponer mejoras basadas en la innovación social y calidad la calidad total al Centro Integral de Servicios que actualmente se aplica en el ISSSTE para que éste se encuentre al nivel de las necesidades de los usuarios de servicios médicos que allí se ofrecen.

La hipótesis que se plantea en este trabajo es la siguiente: si en la aplicación del modelo de Centros Integrales de Servicio, en el contexto de las estructuras de la administración pública federal, se emplean conceptos de innovación social y calidad total se permitirá primero, el establecimiento de nuevas formas de organización, y segundo, propiciará un cambio de paradigma, que redundará en la satisfacción de los usuarios con relación a la prestación de sus servicios.

Para la nueva cultura administrativa resulta prioritaria la conformación de un nuevo concepto de las relaciones entre las administraciones públicas y los ciudadanos, centrada en dos ejes principales: una nueva atención al ciudadano y un nuevo concepto de información al público, dos elementos esenciales que no dejan de evolucionar al ritmo de los avances de las tecnologías de la información y la comunicación.

Atender las necesidades de los ciudadanos, adaptarse a sus exigencias y a sus nuevos hábitos de información, ofrecer una atención personalizada adaptada a las particularidades de los usuarios, deben ser prioridades de los servicios administrativos que están conformando una nueva forma de innovación de la administración con los ciudadanos: más dinámica, más participativa y más cercana.

La administración pública, con sus planes de modernización de la gestión y los servicios, pretende responder a los nuevos tiempos y adecuarse a las nuevas exigencias de los usuarios, más dinámicos, más formados, más conscientes de sus derechos. Los usuarios han modificado su comportamiento, quieren participar en el desarrollo de procesos y servicios que les afectan, saben priorizar sus necesidades y exigir servicios no sólo conforme a pautas y normas, sino también a servicios de calidad, personalizados.

Por lo tanto, la administración pública se ve obligada a prestar sus servicios, traduciendo las necesidades de los usuarios en atributos y características de estos servicios, de manera que exista la mayor verificación posible entre lo que el usuario espera y aquello que se ofrece.

Para la presente investigación se estableció una planeación de búsqueda de información en fuentes bibliográficas que abordan temas como innovación, calidad, servicio al usuario y aspectos relacionados con el desarrollo de la administración pública en el contexto mundial y nacional. Cabe mencionar a este respecto que existen escasas fuentes que tratan el tema de la innovación desde un enfoque social.

Por otra parte, se realizaron consultas en bases de datos oficiales con relación a las encuestas aplicadas a los derechohabientes del ISSSTE desde el 2001, de igual manera se realizaron entrevistas a personal especializado con la finalidad de obtener información sobre su percepción acerca del servicio público que realiza el ISSSTE.

En el ISSSTE, es de suma importancia conocer directamente de sus usuarios la satisfacción obtenida y medir la calidad de los servicios ofrecidos. Para ello, se puso en marcha el Programa Nacional de Encuestas, misma que incluye las encuestas de: satisfacción; transparencia de la gestión pública; transparencia a proveedores y clima laboral a trabajadores del propio Instituto.

Para ello es necesario hablar de paradigmas, los cuales son estructuras de pensamiento que definen y enmarcan las ideas, dan sentido, dirección, interpretación y contexto, son un conjunto de ideas; así, por ejemplo, romper paradigmas en la calidad total se considera a la capacidad de reinventar, rehacer, volver a crear.

Para la realización de este trabajo se revisaron autores como Joseph Schumpeter, Peter Drucker, Medina Salgado, Rogers, entre otros que tratan sobre el tema de innovación, así como Enrique Bueno, David Brown, José Merino y Huerta Moreno que estudian y analizan la cultura organizativa en las organizaciones.

Esta tesis se estructuró en tres capítulos. En el primero, se examina de manera general el papel de la administración pública en nuestro país, como motor de crecimiento de la economía principalmente el sector servicios. En el segundo capítulo se define lo que tradicionalmente se entiende por innovación y las modalidades de innovación aceptadas en la literatura así como los conceptos de calidad total en las organizaciones que prestan servicio al público.

En el tercer capítulo se analiza la evidencia de actividad innovadora en los servicios, la modalidad de innovación a través del modelo de la implantación de los Centros Integrales de Servicio, así como los patrones de innovación del modelo que actualmente se llevan a cabo en el ISSSTE.

Presentando también esquema de este modelo innovativo y los factores de éxito que se deben tomar en cuenta para la detección de la innovación en servicios utilizados, los cuales permitirán mejorar el servicio al público que ofrece el ISSSTE. Por último, exponen las principales conclusiones de este estudio.

De igual forma se incluyen tres anexos, los cuales sirvieron de base para la presente investigación como instrumentos de evaluación y diagnóstico, que permiten de acuerdo a sus resultados tomar algunas acciones de mejora como áreas de oportunidad en los servicios que otorga el ISSSTE; el primero de ellos es una entrevista realizada a los usuarios y trabajadores del Instituto sobre los servicios que otorga.

Asimismo, se presenta el instrumento de encuesta nacional de satisfacción aplicada en el año 2005 y los resultados de la 7ª Encuesta Nacional de Satisfacción del ISSSTE aplicado a los derechohabientes sobre los seguros, servicios y prestaciones que se otorgan en este Instituto. La documentación antes referida se encuentra disponible en la página web del ISSSTE www.issste.gob.mx.

1.1 Antecedentes

Los cambios sociales, económicos y políticos suceden con tal rapidez que cada vez es más difícil para el hombre llevar a cabo modificaciones esenciales en las instituciones existentes o crear otras completamente nuevas para enfrentar situaciones emergentes (Gladden, 1989).

En este nuevo contexto, dinámico, complejo e incierto, se requiere de una administración ágil, con todos sus sentidos en disposición activa, ya que sólo así se logrará legitimar la función del servidor público.

La adaptación de la organización exige información, que debe transformarse en conocimiento, generar nuevas ideas y fortalecer los procesos de pensamiento organizativo; es decir, una organización que aprende debe generar mecanismos de recopilación de información de la sociedad, pero, esencialmente, debe generar ideas que la mantengan conectada a la realidad.

Para Bazaga (1997), en la medida en que dicha información se transforme en conocimiento se fortalecerán los procesos de pensamiento organizativo y la función pública integradora y agregadora de intereses que mantenga a dicha organización pública conectada a la realidad.

Según Martín (2004), la organización pública, sistema complejo y dinámico, debería introducir de sistémica la innovación y la creatividad dotando así, de inteligencia a la administración pública para orientarse hacia la excelencia; pues si se generan entornos organizativos basados en la innovación, la creatividad, la transparencia y la generación de conocimientos esto permitirá mayores beneficios a los usuarios del servicio público.

Con el tiempo, el sector público ha sufrido una serie de transformaciones en sus estructuras y formas de organización, como resultado de los debates en torno al grado de participación del Estado en las economías en las que desarrolla su actividad.

El perfil de la administración pública tiene un matiz peculiar desde la década de los ochenta, donde el cambio y la innovación de las prácticas administrativas en el aparato público se convirtieron en sus ejes rectores de esta nueva visión, pues ahora va más allá de la propia estructura organizacional, siendo el eje rector de las políticas públicas del país (Lahera, 1994).

Este tipo de administración pública obedece a concepciones y manifestaciones que se han formado y modificado a través del devenir histórico, reflejando el desarrollo de los pueblos a los que pertenece así como a determinadas épocas en las que ella participa.

Con el tiempo, se ha convertido en una aplicación de las ciencias administrativa, jurídica, política, sociológica, antropológica, de la educación y del hábitat histórico, es decir, es un proceso esencialmente dinámico y evolutivo, que se adapta e influye continuamente en las condiciones sociales, políticas, económicas y tecnológicas para lograr de la manera más satisfactoria los objetivos que se persiguen.

Wilson (1887) sostenía que, la administración pública es la aplicación detallada y sistemática de la ley. Toda aplicación concreta de una ley general es un acto de administración, ya sea la aplicación y cobro de un impuesto, una orden criminal, así como la ejecución de una obra pública o bien el reclutamiento militar.

Para Luther Gulick (1937), la administración pública era parte de la administración que concierne al gobierno, fundamentalmente al poder ejecutivo¹.

John M. Pfiffner (1973), por su parte, sostenía que la administración pública consistía en llevar a cabo el trabajo del gobierno, coordinando los esfuerzos de modo que puedan colaborar unidas las áreas que lo integran en el logro de sus propósitos. Como se puede observar en esta definición encontramos, por vez primera, el elemento coordinación como el factor o pilar más valioso de la administración.

En ocasiones la administración pasa inadvertida cuando se trata de situaciones sencillas, pero cuando se trata de coordinar una gran cantidad de recursos, la administración tiene una importancia vital para la consecución de los objetivos, por lo que podemos deducir entonces que, donde exista un organismo social ahí deberá existir un proceso administrativo.

La administración debe mantenerse al frente de las condiciones cambiantes, promoviendo la previsión, creatividad y mejoramiento de la organización. Se esperaría que se encontrara en las tradiciones culturales y en las actitudes de los pueblos e influida por otros países con los que convive en el concierto mundial de naciones; a ello obedece que la administración pública se diferencie de las concepciones revisadas anteriormente, donde se consideraba como la aplicación aislada de aspectos de derecho positivo o de las ciencias hacendarias, o bien como la instrumentalidad de reformas administrativas o como consecuencia del estudio de organización y métodos, del personal, de abastecimiento, de planificación, etcétera (Pichardo, 1978).

¹ El Poder Ejecutivo se encarga de llevar a cabo las tareas gubernamentales, él reconoce que existen problemas administrativos en los poderes legislativo y judicial, sólo que, por definición, el poder ejecutivo o administrativo es el encargado de realizar la política gubernamental, considerando al poder público en su conjunto.

Es importante conocer cuál es el enfoque tradicional de la administración pública ante la problemática de las necesidades de transformación y de progreso para poder comprender cómo transformarse y orientarse hacia el desarrollo de los países, y cuál ha de ser su nuevo papel para alcanzar tales propósitos, pero para hacerlo se deben revisar antes los postulados en que descansa la democracia, el Estado y su marco constitucional y legal, pues la administración pública es parte del Estado, y puede concebirse como el gobierno en acción.

Estas transformaciones confluyen en una nueva forma de pensar la gestión gubernamental y la incorporación de nuevas pautas de desempeño institucional.

La administración pública es una forma de actuar consciente sobre la sociedad y sobre sus subsistemas con el objeto de alcanzar determinados resultados y para que esto se dé es necesario tener conocimientos de la sociedad, sus leyes y los principios que la gobiernan recordando siempre que la administración no está limitada a un sector ya que sus principios y reglas son igualmente extensibles a otros sectores como la salud pública, los servicios, la educación, el ejército, etcétera.

La administración pública se encuentra actualmente ante una disyuntiva, por una parte, las nuevas tendencias obligan al Estado a disminuir su participación en las economías nacionales, por el otro, a aumentar con su eficacia y responsabilidad las demandas ciudadanas que le son encomendadas en específico, la atención a las políticas sociales (Ávalos, 1995).

Según Duarte (2005), las organizaciones públicas deben pasar de una cultura de cumplimiento ciego de procedimientos y normas a una cultura de resultados orientada al logro de objetivos medibles de servicio. La idea básica es que se debe desarrollar un nuevo modelo de gestión orientado a la instrumentación de políticas, metas, objetivos y resultados que privilegien las necesidades y satisfacción de los ciudadanos.

Es decir, las organizaciones deben aprovechar el poderoso potencial de las nuevas tecnologías informáticas para mejorar los procesos administrativos e incrementar la productividad y calidad de los servicios que se prestan, la modernización se fundamenta en la idea de que las relaciones clásicas de subordinación existentes entre administración-administrados debe ser reemplazada por una nueva concepción de carácter igualitario, en la que la administración es, básicamente, un servicio y el ciudadano su cliente.

1.2 Marco Normativo

El cambio organizacional es una de las características que define a las empresas tanto públicas como privadas. El estudio de las organizaciones públicas y su presencia ante la sociedad ha adquirido un renovado interés en los últimos tiempos.

Actualmente se afirma de manera contundente, que es el factor social el que le da sentido y razón de ser al servicio público, y por ende, como organización le impone sus mandatos.

Hoy por hoy, la capacidad administrativa se ha convertido en un elemento clave de éxito en cualquier sociedad. La teoría administrativa es fundamental para poder estudiar el comportamiento de las diferentes organizaciones ya que existe una correlación estrecha entre las demandas sociales y el desarrollo de la capacidad administrativa.

El proceso de administración es una serie de funciones administrativas que forman un conjunto de tareas y la efectividad de la administración de una empresa no depende del éxito de un área, sino del ejercicio de una acción equilibrada en toda la organización (Merino, 1988).

En México se ha aplicado en menor escala la teoría administrativa, pero también cada día hay más estudiosos del área que están preocupados por la administración pública de nuestro país, y pugnan porque se aplique ésta en forma más eficiente, con la finalidad de coadyuvar en el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes.

El desarrollo de la administración en un país puede usarse, en cierta medida, como índice de madurez nacional. Los sistemas administrativos científicamente más organizados, mejor integrados y coordinados y, por consiguiente, más eficaces, se encuentran en los países que tienen más compleja e independiente su vida política, económica y social.

El proceso de administración que emplean es una serie de funciones administrativas que forman un conjunto y la efectividad de la administración de una empresa no depende del éxito de un área, sino del ejercicio de una acción equilibrada en beneficio de la sociedad.

En México, los servicios públicos están contemplados en la Constitución Política², lo que implica que desde el punto de vista del *deber ser* no sólo queda implícita su prestación con profesionalismo y calidad, sino que faculta al gobierno para crear nuevas formas que prevean su ejecución, siendo importante mencionar que para los servidores públicos que no acaten con ética y la diligencia debida su labor, existe la sanción o el castigo legal.

Los servicios públicos son de procuración general, indiscriminada, irrenunciable e imprescriptible porque forman parte de las garantías individuales, por lo que el Estado, a través de su Constitución Política, dota al gobierno de la autoridad para otorgarlos con las ya mencionadas características.

El servicio público es una responsabilidad y un compromiso con el cual un ciudadano mexicano entra en contacto en algún aspecto de la administración pública y experimenta la calidad de su servicio.

La calidad de los servicios públicos es, por tanto, un asunto político-administrativo, económico y cultural que impacta en todos los ámbitos de un Estado o nación.

² Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el Título Primero, Capítulo I, De las Garantías Individuales, el Artículo 5º, señala: "En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale".

El grado de interacción entre un usuario y el servicio público es además de complejo, superior a cualquier producto que se pueda adquirir a cualquier precio en el mercado. En tal virtud, es preciso distinguir la *calidad en el servicio*, que consiste en trato y tratamiento, en la *calidad del servicio*, es decir, vincular políticamente al prestador del servicio con el usuario.

En otras palabras, la calidad del servicio debería contribuir a una mejor calidad de vida y así a una sociedad más plena; sin embargo, la realidad dista mucho de esta premisa.

Es por esto que, la administración pública federal tiene hoy día, el desafío de reinventarse, diseñando esquemas innovadores que permitan dar respuesta a los retos que se plantean. Una nueva visión de servicio debe surgir de las estructuras gubernamentales, que nos permita replantear la forma de hacer las cosas y generar una nueva actitud de servicio.

El servicio debe brindarse con altos estándares de desempeño, transparencia, eficiencia y oportunidad, cuya mejora sistemática esté en función de la evaluación que sobre los mismos realicen los propios usuarios.

Actualmente, las instituciones públicas que prestan un servicio intentan llevar a cabo su trabajo con calidad, pese a que cuentan con factores que les dificultan la tarea, por ejemplo la existencia de organizaciones rígidas, las cuales presentan una excesiva normatividad interna que no permite flexibilidad; de igual forma aparecen numerosos requisitos para obtener el servicio, los cuales generalmente se basan en la desconfianza; así como personal que atiende al usuario sin capacitación, ni cultura de servicio y por si esto fuera poco, la falta de recursos para transformar radicalmente las áreas de servicio.

Aunado a lo anterior existe un rezago de tecnología informática o subutilización de la ya existente y los problemas administrativos se resuelven *de arriba hacia abajo*; por lo que la estadística del servicio no contiene la percepción del usuario; no se genera información integral que permita realizar cambios para adaptarse a los requerimientos del usuario provocando así demandas que han sobrepasado la capacidad de respuesta de las áreas de servicio y, ocasionando al mismo tiempo, desinformación del usuario sobre requisitos, horarios y canales para solicitar información fidedigna.

Para hacer frente a este reto se requiere contar con personal capaz que pueda responder adecuadamente a las demandas de la población de manera ágil y oportuna y, que al mismo tiempo, administre de manera óptima los recursos humanos, materiales y financieros con los que se cuenta, situación hasta la fecha, nada fácil de resolver.

En nuestro país, la evolución organizacional y numérica de la administración pública fue también el reflejo de una visión positiva a nivel mundial del papel que el Estado debía cumplir en las sociedades. Se asumía que si éste tenía la obligación de fomentar el desarrollo, también debía crear los medios para lograr la satisfacción de las demandas que iban surgiendo en una sociedad en constante transformación.

En la mayoría de países, en primer plano los desarrollados, existía la percepción de que era éticamente deseable y económicamente factible que por medio de las acciones gubernamentales se satisficieran las demandas de amplios grupos de la población que tienen menor capacidad económica para cubrir sus necesidades básicas. No era extraño encontrar que, en países como Inglaterra, Alemania, Francia o los Estados Unidos de Norteamérica, la administración pública interviniera en las actividades industriales, en la prestación de servicios o en la producción agrícola³.

³ Véase el trabajo de Ruiz Dueñas, Jorge, (1988), *Empresa Pública Elementos para el Examen Comparado*. En ese trabajo el autor hace un análisis pormenorizado de las características, evolución y reestructuración de las empresas públicas en Italia, Alemania, Brasil, Francia y México, entre otros.

La participación estatal en el financiamiento y la ejecución de programas sociales, además de percibirse como algo deseable era al mismo tiempo un medio de legitimación del poder estatal ante las masas. Además, también servía de instrumento para ayudar a resolver las contradicciones sociales y reducir la brecha entre las capas de la población más poderosas y las más desprotegidas.

Por ello, el despliegue de acciones públicas para promover el desarrollo económico iba acompañado de programas de asistencia social que aparecían investidas de una connotación progresista. El supuesto implícito en esta idea era que las actividades públicas servían para reducir la explotación de la fuerza de trabajo.

Por una parte, si el estado se encargaba de la asistencia social y de la distribución de bienes de consumo popular a precios reducidos contribuía a mejorar la distribución del ingreso y, por otra, con la creación estatal de marcos de regulación económica además de favorecer la acumulación privada podía atenuar las desigualdades sociales provocadas por el funcionamiento del mercado (Arancibia, 1984).

El funcionamiento de la administración pública está condicionado por una estructura económica y de clases determinada, las transformaciones económico-sociales modifican la correlación de fuerzas existentes entre los diferentes actores sociales y ello le confiere al estado, y a su aparato de gestión gubernamental, cierto grado de independencia para actuar.

Considerando lo anterior y bajo un contexto económico favorable caracterizado por la estabilidad financiera y el acelerado crecimiento económico, fue que desde la década de los treinta y hasta fines de la década de los sesentas, el Estado mexicano pudo ser el elemento dinamizador de la estrategia de crecimiento económico; en la cual una parte importante de los esfuerzos públicos estuvieron encaminados a promover la satisfacción de las demandas populares (Huerta, 1995).

La crisis económica provocó una importante reducción en los flujos de recursos hacia el país, lo que creó las condiciones ideológicas propicias para que las estrategias de tipo neoliberal también se aplicaran localmente. Y con ello se inició una de las reformas de administración pública más radicales en los últimos tiempos.

En 1982 por ejemplo, se inició la redefinición cuantitativa y cualitativa tanto de la naturaleza del Estado como de la administración pública. Se propuso que la satisfacción de las demandas sociales y las tareas orientadas a mantener la cohesión social deberían realizarse en función de ciertas políticas públicas.

A partir de los años noventa, la modernización económica, y la reestructuración de las funciones de la administración pública, se enmarcaron dentro de otra reforma del estado y de su nueva ideología: el liberalismo social cuya tesis central era la de alcanzar un desarrollo económico viable, en el que debería existir una clara complementariedad entre el quehacer público y el privado, buscando aminorar los desequilibrios en el sector externo, las finanzas públicas y la inflación. Bajo un esquema de restricciones monetarias alcanzar esas metas implicó la cancelación de programas y partidas presupuestales para atender programas de salud, vivienda, educación, infraestructura, etcétera.

Para esto el liberalismo social la versión latina del neoliberalismo, proponía que para superar la crisis y generar un desarrollo social equitativo se requería de la complementariedad entre un estado reformado y un mercado eficiente (Villareal, 1993).

En este esquema el Estado debería asumir sus funciones limitando su campo de acción, es decir, reduciendo su intervencionismo al nivel de sus ingresos y dejando a los agentes económicos privados la mayor contribución directa a la inversión global. En tanto que los mecanismos de regulación automática del mercado aumentarían la eficiencia global y conducirían a la prosperidad social⁴.

Sin embargo, esta visión pragmática del liberalismo social acerca del papel del Estado y de la administración pública omite considerar el importante papel que ha jugado éste y su administración pública, no sólo en el proceso de cohesión social sino más aún, en la instrumentación de la estrategia de crecimiento económico. Aunque se plantea que las nuevas configuraciones sociales requieren de una administración pública diferente donde los individuos tengan mayores posibilidades para participar en la toma de decisiones.

Desde su inicio, la administración del Presidente Vicente Fox (2001-2006) se comprometió a la implantación, desarrollo, mantenimiento y mejora de un modelo de innovación y calidad en todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el propósito de avanzar y consolidar la transformación de las instrucciones gubernamentales en organizaciones eficientes y eficaces, condición que se analiza en el siguiente capítulo.

⁴ Como resultado de varios años de ajuste económico se dio el deterioro de las condiciones de vida de la población más pobre y la pérdida de una buena parte del capital político del gobierno, el estado tomó la decisión de crear la *Secretaría de Desarrollo Social y el Programa Nacional de Solidaridad*. Tanto la Secretaría como el programa quedaron ubicados dentro de la estrategia gubernamental orientada a rehacer el apoyo social que requería la instrumentación del programa económico del *Liberalismo Social*. La primera, como parte de la administración pública centralizada se le encomendaron tareas relacionadas con cinco áreas de actividad: desarrollo regional, desarrollo urbano, vivienda, ecología y atención a grupos indígenas. Esta Secretaría debería encargarse de la promoción de un desarrollo social integral, en el que las actividades económicas deberían caracterizarse por el mantenimiento de los equilibrios ecológicos, y donde los beneficiarios de las obras y proyectos públicos deberían participar en la realización de los mismos. El programa central de la política de desarrollo social de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) inició sus operaciones el 2 de diciembre de 1988 y su objetivo general era el de combatir la migración social y la pobreza extrema en las comunidades indígenas y en las colonias populares. Sostener los gastos del programa se recurrió a partidas presupuestales especiales, originadas en el superávit público que se obtuvo en la primera parte de la administración pasada. Con esos recursos se apoyaron proyectos productivos comunitarios, la construcción de drenajes, escuelas, centros de abasto, alumbrado, etc. Esas obras se realizaron en regiones y entidades deprimidas económicamente como en el Istmo de Tehuantepec, la Costa de Oaxaca y Michoacán, en la meseta Purepecha, Norte de Puebla, Chiapas, Huasteca Potosina y Centro de Coahuila. Uno de los puntos a resaltar es que con la Sedesol y el Pronasol el Estado Mexicano trataba no sólo de beneficiar a la población, sino más aún de recuperar parte del apoyo político de las clases populares, que la crisis le había restado. En condiciones de inestabilidad financiera, crisis aguda y grave deterioro de las finanzas públicas, aún sin contar los rompimientos políticos de la clase en el poder, es casi un hecho la desaparición si no del Pronasol si del sustento ideológico con que nació.

El actual gobierno sostiene que la política de calidad tiene por objetivo lograr estándares de clase mundial para lo cual se debe ser innovador y desarrollar una cultura de calidad total, capaz de proyectar una imagen confiable y transparente.

Para ello, la política ha consistido en reemplazar los esquemas tradicionales de la gestión pública por sistemas administrativos y tecnológicos más avanzados; evaluar su gestión con base en estándares de competitividad, promover la dignificación y eficacia del servicio público, rediseñar sus procesos y servicios, y dirigir su quehacer público hacia el cumplimiento de las expectativas y necesidades de los ciudadanos.

Para llevar a cabo esta transformación de la gestión gubernamental, la política de calidad se ha dirigido a la atención de tres aspectos prioritarios: la calidad de los servicios, la integridad de los servidores públicos y la percepción de la sociedad respecto a la confiabilidad y eficacia de la administración pública federal.

El desarrollo de la función pública es una de las líneas estratégicas en la Agenda Presidencial de Buen Gobierno, que se fundamenta en la democracia para la toma de decisiones sobre su futuro y también, en la participación armónica entre Estado y sociedad, así como el logro de un desarrollo incluyente, auto-sostenible y basado en la equidad y transparencia (Presidencia de la República, 2002).

Bajo este enfoque, en el año 2000, se implementó el Modelo de Innovación y Calidad del Gobierno Federal, como una herramienta para desarrollar el esquema de dirección por calidad, innovación y competitividad, con la participación de los servidores públicos. Dicho modelo se orienta a satisfacer las necesidades de sus clientes, tanto externos como internos⁵, así como a la consolidación de una cultura de calidad, mejora continua e innovación tecnológica en el servicio público mexicano.

⁵ Cliente externo. También es identificado como usuario. En la administración pública federal, al usuario se le identifica, como ciudadano, derechohabiente, etc., dependiendo de la actividad de la dependencia o entidad de referencia. Es la razón de ser de las instituciones públicas para el beneficio del usuario directo del servicio brindado.

Este proceso hacia la calidad presupone que la mejora continua de las estructuras y procesos administrativos del gobierno federal, se podrá desarrollar con la sensibilización, capacitación y superación permanente de los servidores públicos, pues no se puede soslayar que, en las condiciones actuales el nivel de desarrollo de un país, no puede seguir planteándose en términos de adopción de tecnologías foráneas o de asesorías de personal especializado extranjero, de lo contrario, es imprescindible que las economías, sobre todo las latinoamericanas, encaren decididamente el reto de la innovación, de la calidad y de la creación de conocimiento en este tipo de organizaciones.

Asimismo, si se incluye dentro de la cultura organizacional mexicana, la coexistencia controlada de la mejora continua y de la innovación, se podrá avanzar hacia la competitividad y se fomentará el compromiso con la calidad por parte de los actores involucrados, ganando terreno en el crecimiento individual, colectivo y, en su conjunto, de toda la organización.

Las tendencias en la economía mundial y la mexicana en particular, indicarían que son tres los ejes de competitividad en que hay que basarse (Ibarra, 1998):

- 1) Construir sus bases en la sociedad de la información y del conocimiento considerando tanto recursos de información como de administración, con la finalidad de concebir a las organizaciones como redes de conocimiento, las cuales tendrán como característica primordial la capacidad de emprendimiento y aprendizaje continuo en sus empleados, para que con el tiempo, éstos sean capaces de resolver problemas complejos y enfrentar situaciones contingentes.
- 2) Ofrecer más incentivos y apoyos a la investigación y desarrollo en empresas públicas como privadas con la finalidad de promover el acceso al desarrollo tecnológico, así como la creación de empresas de base tecnológica que contribuyan a una economía de conocimiento, y fomenten la investigación básica y aplicada para su crecimiento.

- 3) Extender el principio de calidad total como forma de gestión de las organizaciones, donde el servicio e imagen adquieran mayor importancia, obligando a las organizaciones a la reestructuración de procesos, a la eliminación de costos, al incremento en las ideas innovadoras y a la conversión de la satisfacción del cliente en su objetivo fundamental.

1.2.1 La Reforma Administrativa

En México desde el inicio de su vida independiente era obligación de cada ministro, conforme al Reglamento Provisional de Gobierno de 1821 proponer las reformas y mejoras que creyese necesarias en los cuerpos y ramos dependientes de su ministro.

Por su parte, el presidente Benito Juárez, en el año de 1861, impulsó la reforma administrativa, con la finalidad de que su gobierno tuviera una mejor actuación en estos terrenos. Previsión, organización, orden, método, economía, moralidad y una administración de justicia que hiciera efectivas las leyes, fueron sus principios rectores (Carrillo, 2003).

De 1935 a 1939, precisamente en el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas, se logra en México la participación activa del Estado en la vida económica, política y social, creándose comisiones de eficiencia interna; para el año 1943 a estas comisiones se les denominó intersecretarial para el mejoramiento de la organización de la Administración Pública. En ambos casos sus objetivos iban encaminados a suprimir servicios públicos no indispensables, mejorar el rendimiento del personal, hacer más expeditos los trámites con el menor costo y conseguir un mejor aprovechamiento de los fondos públicos (Carrillo, 1980).

Después con la creación de la Comisión de Administración Pública (CAP) en 1965, bajo la presidencia de Gustavo Díaz Ordaz, se extiende por tres lustros un programa de reforma administrativa integral⁶. Sus objetivos se resumían de la siguiente manera (Secretaría de la Presidencia/Comisión de Administración Pública, 1965):

⁶ En realidad este programa fue el más largo en su historia, abarcando los gobiernos de Gustavo Díaz Ordaz, Luis Echeverría Álvarez y una parte de José López Portillo (Carrillo, 2003).

1. Coordinar la acción y acelerar el proceso de desarrollo económico y social.
2. Introducir técnicas de organización administrativa.
3. Lograr la mejor preparación del personal gubernamental.

En el informe sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana, preparado por la CAP en ese mismo año, se reconoce que en México no existía un órgano central dentro del gobierno, a manera de servicio civil, que marcara los lineamientos generales conforme a los cuales se llevara a cabo la política de administración de personal competente, técnicamente capacitado y familiarizado con sistemas y métodos modernos para contar con una administración pública eficiente y de alta probidad.

En la administración de Luis Echeverría Álvarez, se tuvo especial interés en promover más que cambios estructurales formales, el país requería un cambio en las actitudes. Por esta razón se propicio una amplia base de participación, consenso y trabajo en equipo, tanto en los propios funcionarios públicos y los sectores organizados de la población (Carrillo, 1980)

A inicios de los años ochenta surge en el ámbito internacional⁷ un movimiento global de reforma cuya dimensión ideológica exigió un cambio de valores en el sector público, identificados con el paradigma de Racionalismo Económico. Sobre este fundamento ideológico se formularon todo un conjunto de técnicas y comportamientos que constituyeron en ese tiempo a la Nueva Gerencia Pública y la Reinención del Gobierno, cuyo objeto ha sido imponerle a la administración pública una disciplina e incentivos tipo mercado, aminorar los costos y sobre todo mejorar su desempeño (Carrillo, 2003).

⁷ En esos momentos, México se encontraba bajo el mando del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado.

Dentro de esa orientación, los países miembros de la OCDE, a la cual México se integró en el año 1994, implementaron una serie de reformas a la administración pública, las cuales abarcan dos aspectos primordiales: primero, controlar el gasto gubernamental; segundo, *mejorar sus servicios y las relaciones con los ciudadanos*.

Esta idea guió el primer movimiento de este tipo de reformas, que incluyeron sobre todo, la reducción del tamaño del sector público y la privatización de algunas empresas públicas, seguidas de restricciones fiscales, que continúan en la mayoría de los países miembros. La segunda ola de reformas, tuvo por finalidad de generación de *un mejor gobierno* es decir, mejorar la prestación de servicios, una regulación de mejor calidad, *devolver responsabilidades a los niveles cercanos a los ciudadanos*, mejor acceso a la información gubernamental y una mayor transparencia (Asian Development Bank, 2000).

Es importante mencionar que estas políticas de mejora son sugeridas a México por organismos internacionales como por ejemplo, *The World Bank, United Nations, OCDE*, quienes a partir de 1990, recomendaron a nuestro país complementar su reforma estructural con acciones que eleven los estándares de *rendición de cuentas y participación ciudadana*.

Como resultado de estas observaciones a partir de 1992, la reforma adoptó el nombre de *simplificación administrativa*, con la finalidad de reducir, agilizar y dar transparencia a estructuras, trámites y procedimientos administrativos, así como descentralizar y desconcentrar atribuciones hacia los gobiernos locales.

Con la estrategia de *Modernización del Estado*, en el periodo gubernamental 1989-1994, del presidente Carlos Salinas de Gortari, se intentó avanzar en el cambio gubernamental a través de medidas de *buena gobernanza* como claridad y transparencia en las funciones públicas; información a la ciudadanía, mecanismos de voz para la sociedad, entre otros.

En 1994 inicia el gobierno del presidente Ernesto Zedillo, último gobierno previo al cambio de poder. Se anuncia la *Reforma de gobierno y la modernización de la administración pública*, para orientarla al servicio y acercarla a las necesidades e intereses de la ciudadanía; fomentar la dignidad y profesionalización de la función pública y combatir la corrupción y la impunidad.

Con el estado bajo las órdenes del presidente Vicente Fox, se implanta una *Estrategia para la Innovación y la Calidad Gubernamental* en el marco del *Sistema Nacional de Planeación Participativa*, el cual comprende tres grandes rubros:

- a. Planeación estratégica
- b. Seguimiento y control
- c. Mejoramiento organizacional

Otras medidas implantadas por este gobierno como ya se mencionó anteriormente, se refieren a un *modelo de innovación y calidad* denominado Centro Integral de Servicios, creado para transformar *radicalmente* los esquemas burocráticos tradicionales de gestión por otros *más emprendedores* mediante cambios en la *mejora y optimización de lo bien hecho* y que *generen un valor agregado a la sociedad* además de un *cambio profundo de cultura*.

Para el gobierno foxista, se necesita un *gobierno estratégico, competitivo, flexible, orientado al servicio y a resultados apegados a la ética*, pero es importante observar si el CIS cumple realmente con estas características. (Poder Ejecutivo Federal, 2001; SECODAM, 2001; Presidencia de la República, 2001).

1.3 Problemática detectada.

Las organizaciones públicas están frente a un punto de inflexión sobre el rumbo y las orientaciones a seguir, no sólo desde el punto de vista financiero, sino respecto a la posibilidad de permanencia de los esquemas de servicios actuales y aun de las mismas organizaciones, la cual depende, en buena medida, de que puedan enfrentar con éxito al desafío de incorporar las demandas crecientes de los usuarios en la toma de decisiones, en un contexto caracterizado por la agudización en la escasez de recursos. En pocas palabras, las instituciones públicas, especialmente las que otorgan servicios, enfrentan necesidades sociales que están siempre por encima de los recursos disponibles.

Los planteamientos y demandas de la población a las autoridades constantemente están marcando focos rojos a las organizaciones, la fuerza de estas demandas ha crecido en México de tal manera que ha llegado a constituir las denominadas agendas ciudadanas.

Como ya se había mencionado, esta agenda, abarca puntos tales como: la oportunidad y eficacia de los servicios, la cantidad recibida de los mismos, el trato de los responsables de suministrarlos, la falta de transparencia en la toma de decisiones y la ocurrencia de episodios de corrupción. Estos fenómenos han alcanzado niveles preocupantes y hay una gran cantidad de situaciones análogas en los procesos marcados, principalmente, por el tema de la escasez de recursos y, si bien se ha avanzado en la introducción de garantías de calidad de los servicios y prestaciones, las organizaciones aún no alcanzan los niveles requeridos.

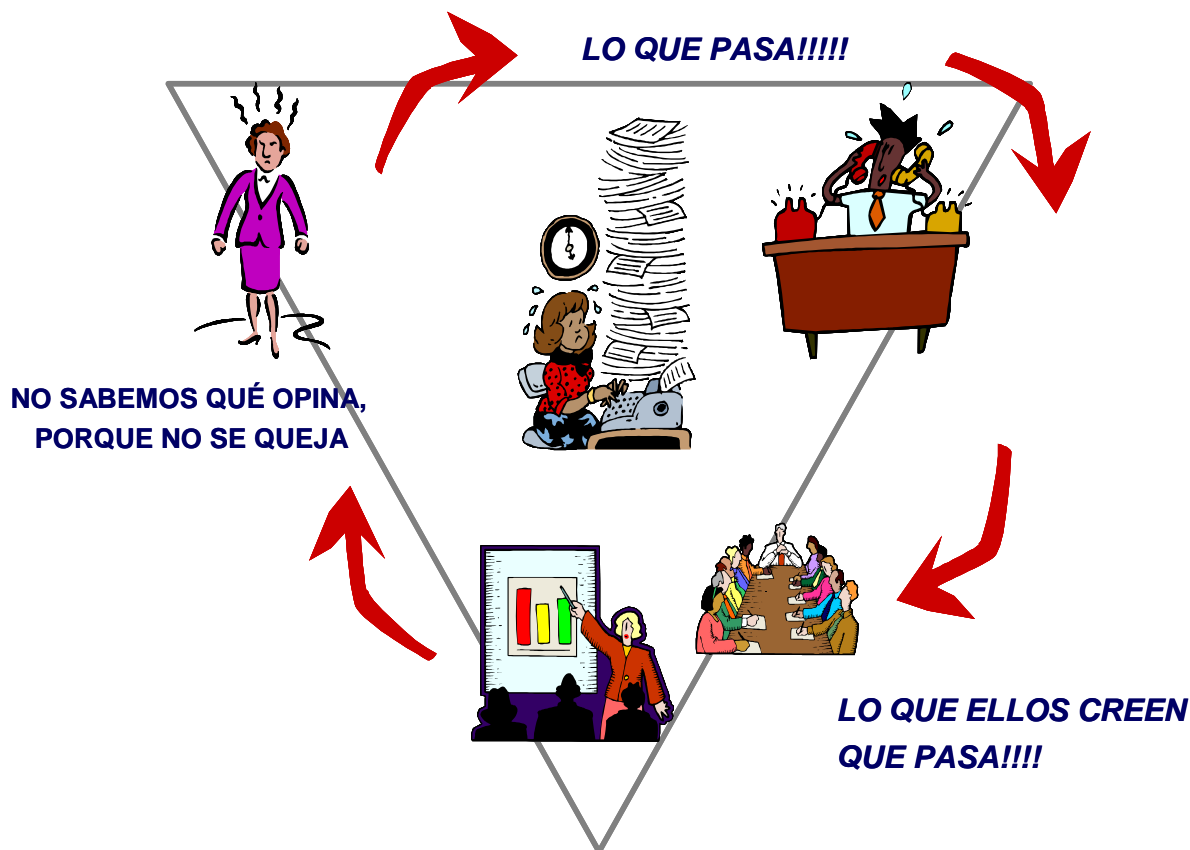
Por otro lado, la cultura de evaluación de resultados está poco difundida en el quehacer diario de las organizaciones, que se orientan al cumplimiento de metas internas relacionadas con los procesos y no con los resultados de los mismos.

La sociedad mexicana en los últimos años se ha caracterizado por una participación creciente en las decisiones nacionales, una mayor exigencia en la calidad y oportunidad de los servicios públicos que requiere, es decir, mantiene un interés real en informarse y en entender los acontecimientos nacionales.

Estos cambios que se han observado recientemente en los ámbitos político, económico y social demandan un gobierno que articule las fuerzas del país a través de propósitos comunes. Por tanto, la administración pública requiere de capacidad de respuesta en todos los sentidos: eficiencia para atender las necesidades y aspiraciones sociales; oportunidad para acercar la mejor solución en el menor tiempo posible; cobertura para ampliar sus servicios a toda la población; y pertinencia para que la respuesta sea de calidad.

Sin embargo en las instituciones públicas se observa una marcada desvinculación entre las áreas que prestan el servicio y los mandos superiores. Según esta investigación, existen dos realidades en la atención de los servidores públicos: una, que se vive diariamente en las áreas de servicio y otra, que es la que conocen los mandos superiores sobre estas áreas a través de la información que reciben mediante los diversos canales formales de la organización (Ver Figura 1).

Figura 1: Hay dos realidades...



Fuente: Elaboración propia (MMRL)

Como se observa, uno de los factores que impactan en este problema tiene que ver con las decisiones que generalmente se establecen de *arriba hacia abajo* sin considerar la opinión del usuario y del personal que proporciona diariamente el servicio, por lo que, en la mayoría de los casos, las decisiones no corresponden a la realidad que se vive en las oficinas de atención al público.

No obstante que las quejas representan una excelente fuente de información para conocer lo que el usuario desea en nuestra sociedad, la realidad es que no se ha promovido la *cultura de la queja* entre los usuarios de los servicios públicos.

Según opiniones recabadas a través de un estudio realizado en diciembre del 2004 en unidades médicas y administrativas del ISSSTE, a través de la técnica de entrevista aplicada a los usuarios de servicios médicos, así como a los propios trabajadores del instituto, los usuarios coincidieron en frases como las siguientes: *nadie me va hacer caso, no va a pasar nada; no existe ninguna persona con la cual quejarme; me van a tratar como un delincuente; voy a perder mi tiempo y me pondrán en la hoja negra* (Ver Anexo I).

El resultado de este estudio denotó que se debe fomentar la cultura de la queja⁸, misma que se desarrollará en la medida en que la credibilidad y la confianza se fortalezcan por parte de los usuarios, por tanto es importante adelantarse a las quejas.

Ahora bien, la innovación, modernización o transformación del sector público constituye una exigencia básica que reclama la sociedad en respuesta a la irrupción de un nuevo paradigma de la administración al servicio público inteligente, democrático y con el imperativo de legitimarse día a día (Martín, 2004).

El nuevo paradigma de la administración pública exige que ésta reúna características para el servicio público, inspirada en objetivos y orientada a resultados; a la diversidad de grupos de interés y del conocimiento; adaptada a la sociedad y al entorno, en general, flexible y anticipadora; democrática y participativa, con valores políticos y ética pública; competitiva, flexible, adaptativa, colaborativa, con otras instituciones y organizaciones privadas y de ámbito social; equilibrada en los servicios que asume entre sus competencias e inteligente, que innova y aprende (Bueno, 2003).

⁸ El objetivo de quejarse no es sólo hacer un ejercicio de debate entre varios interlocutores. La meta de quejarse es poder acceder a mejores condiciones de cualquier tópico que estemos discutiendo. De hecho, se sabe de muchos casos en los que quejarse no nos ha llevado a nada, pero también se conocen varios en los que tan sólo comentar lo que nos desagrada ha cambiado las condiciones de dicho problema. Definitivamente no vamos a cambiar las condiciones en forma, pero algo sí podremos hacer. Nuestro patrón de comportamiento es quejarnos entre pares. Martínez, J. (2002). El servicio al cliente. Gedisa. Madrid.

Es a través de estas fortalezas como la organización propiciará entornos organizativos para la innovación, la creatividad, la transparencia y el enriquecimiento de conocimientos, fruto de las interrelaciones e interacciones de todos los grupos de interés. Para diversos autores, la adopción de modelos de calidad permite la adaptación anticipada de la organización pública, la innovación y mejora continua, así como el aprendizaje necesario para el impulso y evolución de la organización pública (Martín, 2004).

La prestación de servicios públicos tiene como propósito la resolución de una necesidad que puede ser manifiesta cuando afecta a una parte o a todo el conglomerado social desde el punto de vista material, o imperceptible cuando aqueja en los terrenos de lo moral y lo psicológico.

De ahí que al ser del ámbito público se exige que sean de la más alta calidad, ya que proporcionan satisfactores y han de ofrecerse de manera atenta y eficaz.

Desafortunadamente, los programas y servicios públicos que son responsabilidad del gobierno no siempre se caracterizan por su pertinencia y calidad. Esto significa que no siempre están dirigidos a resolver necesidades de la sociedad y que su operación no se lleva a cabo con altos estándares de desempeño, según evaluaciones de los propios usuarios.

La dificultad para acceder a los servicios públicos, la falta de información sobre ellos y la discrecionalidad con la que se proporcionan, los largos tiempos de espera para su obtención y la ineficacia que caracteriza a una parte de ellos, son elementos inaceptables en el quehacer gubernamental. Cada uno de dichos elementos tiene diversos orígenes que deben identificarse y analizarse con profundidad, pues todos deben atenderse con rapidez y eficacia.

La calidad e innovación deben ser formas de pensar y hacer las cosas que no dejen espacio a la ineficiencia; son procesos que garantizan resultados, mejora continua y una buena asignación de los recursos públicos; es decir, son un sello de actuación.

La calidad significa también ejercer de manera pertinente los recursos de la sociedad; implica saberlos administrar, darles un destino claro y objetivo y lograr que generen valor agregado para el ciudadano. Cada peso que se ejerza en el servicio público debe contribuir a satisfacer necesidades de la población.

El reto es cambiar el paradigma del control excesivo y poco sustantivo, a otro que libere el potencial creativo, innovador y productivo de los servidores públicos y de las instituciones con elementos sólidos y eficaces de control y evaluación que garanticen resultados, el buen uso de los recursos públicos y prevengan la corrupción.

Las organizaciones gubernamentales no son estáticas ni monolíticas, el diseño de la estructura en una organización en el sector público es importante en la medida en que se convierta en el marco dentro del cual los actores participan, negocian, interactúan e interpretan el sentido de sus acciones y de los demás; por ello, para los individuos las configuraciones no deben ser sólo organigramas y procedimientos, son también una cultura y una forma de vida laboral.

Es tal la dinámica que impulsa a las organizaciones, que la fuerza predominante tiende a ser moderada por las demás. Así, es probable que coexistan en equilibrio dinámico dos fuerzas distintas, es decir, la organización puede combinar diferentes formas en diferentes lugares, dando pie a híbridos que reflejan tanto las transformaciones que sufren durante los ciclos de vida como el cambio de una configuración a otra.

En las organizaciones gubernamentales existe un comportamiento multidimensional. Por una parte deben responder a una lógica global y externa, relativamente explícita, que es un referente de existencia. Este tipo de organizaciones no existe por sí mismas sino por una misión y una legalidad externas. Pero, para responder a esta lógica deben reinterpretar su misión los actores en turno, es decir crear una dinámica interna de la organización, susceptible no sólo de generar innovaciones sino de modificarlas en el curso de su implementación.

Es así como, la innovación organizacional obliga a nuevas formas, estructuras o procesos en la institución, ya sea como cambios internos para lograr un mejor desempeño. Mintzberg considera a la estructura como un factor determinante para la innovación. La estructura organizacional condiciona el comportamiento de aquellos que componen una organización y es también un medio para alcanzar sus objetivos y metas (Cit. por Drucker, 1985).

2.1 Innovación

La historia de la humanidad ha sido marcada dramáticamente por la invención y la adopción de innovaciones. La innovación ha permitido que la especie humana realice cambios cruciales en las condiciones de su propia existencia y desarrollo. Sigue siendo materia de reflexión si este cambio debe considerarse como algo bueno o malo, y en qué parte de la escala entre el bien y el mal ha dejado la marca de su impacto.

El concepto de innovación ha evolucionado a través del tiempo, encontrando numerosas definiciones acerca de este término, por ejemplo, el término innovar etimológicamente proviene del latín *innovare*, que quiere decir cambiar o alterar las cosas introduciendo novedades (Medina y Espinosa, 1994).

Según el Diccionario de la Real Academia Española, edición 1992, innovar significa “mudar o alterar las cosas, introduciendo novedades”, mientras que innovación “creación o modificación de un producto y su introducción en un mercado”.

El Manual de Frascati (OCDE, 1996) indica que la innovación es la transformación de una idea en un producto vendible nuevo o mejorado o en un proceso operativo de la industria y en el comercio o en nuevo método de servicio social.

Everett Rogers (1995) define la innovación como “una idea, práctica u objeto que se percibe como nuevo por un individuo u otra unidad de adopción”.

La innovación, según Freeman, es el proceso de integración de la tecnología existente y los inventos para crear o mejorar un producto, un proceso o un sistema. Innovación en un sentido económico consiste en la consolidación de un nuevo producto, proceso o sistema mejorado (Cit. por Medina y Espinosa, 1994).

La innovación es una herramienta para los empresarios innovadores; el medio por el cual explotar el cambio como una oportunidad para un negocio diferente. Es la acción de dotar a sus recursos con una nueva capacidad de producir riqueza. La innovación crea un recurso. No existe tal cosa hasta que el hombre encuentra la aplicación de algo natural y entonces lo dota de valor económico (Drucker, 1985).

Innovación es la producción de un nuevo conocimiento tecnológico, diferente de la invención que es la creación de alguna idea científica teórica o concepto que pueda conducir a la innovación cuando se aplica el proceso de producción (Elser, cit. por Verduzco y Rojo, 1994).

Para Castro y Fernández (2001), la innovación es un proceso complejo que acerca las ideas al mercado en forma de nuevos o mejorados productos o servicios. Este proceso está compuesto por dos partes no necesariamente secuenciales y con frecuentes caminos de ida y vuelta entre ellas. Una está especializada en el conocimiento y la otra se dedica fundamentalmente a su aplicación para convertirlo en un proceso, un producto o un servicio que incorpore nuevas ventajas para el mercado.

Puede observarse que, tanto en estas definiciones como en otras, la coincidencia está en la idea de cambio, de algo nuevo, y en que la innovación se logra cuando se introduce con éxito el producto en el mercado. El punto de diferencia está con respecto a qué es lo que cambia.

Por su parte, Joseph Schumpeter en 1935 la definió en un sentido muy general, tomando en cuenta diferentes casos de cambio para ser considerados como una innovación.

Estos son: la introducción en el mercado de un nuevo bien o una nueva clase de bienes; el uso de una nueva fuente de materias primas, la incorporación de un nuevo método de producción no experimentado en determinado sector o una nueva manera de tratar comercialmente un nuevo producto o la llamada innovación de mercado que consiste en la apertura de un nuevo mercado en un país o la implantación de una nueva estructura de mercado.

Una revisión de la literatura de innovación, muestra una variedad de ángulos desde donde este tema ha sido estudiado. Por mencionar algunos ejemplos: Schumpeter (1939), estudia el proceso como un todo; Tushman (1977) analiza la innovación como un proceso de información; Rogers (1983), se concentra en la difusión como parte del proceso de innovación; Cooper (1984) lo enfoca desde la perspectiva del éxito de las estrategias de la innovación de productos; Von Hippel (1988) subraya la importancia de los usuarios como fuentes de innovación; Van de Ven (1989) investiga la dirección de la innovación; Porter (1990) relaciona la innovación con la competitividad; Muñoz-Seca (1992) vincula la innovación con el aprendizaje y la formación.

Por su parte, Howard Stevenson realizó en la década de los ochenta un análisis acerca de la mentalidad emprendedora y el concepto de innovación. Según él, innovar no implica sólo crear un nuevo producto, puede innovarse al crearse una nueva organización o una nueva forma de producción o una forma diferente de llevar adelante una determinada tarea. (Cit. por Castillo, 1999).

Peter Druker (1985) plantea que cuando algo no funciona o no se desarrolla como debería, es decir como se espera, el innovador no trata de entender por qué, sino trata de convertirlo en una oportunidad, incongruente llama a la acción.

Otros autores, entre otros, Bucanini, (2003) sostienen que innovar es ver lo que todos ven, pensar lo que algunos piensan y hacer lo que nadie hace.

Es por esto, sugiere Druker (1985), que los empresarios innovadores debieran dejar un lado las ideas brillantes y concentrarse en analizar los campos que pueden dar lugar a innovaciones.

De esta manera se añade al análisis del concepto un nuevo elemento, que Schumpeter no había contemplado y que es la innovación en la organización. Y puede observarse como, la innovación no tiene únicamente relación con la creación de un nuevo producto o una nueva tecnología, sino que concentra más elementos.

Como se puede observar, la innovación y su tipología ha sido ampliamente estudiada, dos aspectos han sido los comúnmente mencionados en su definición - novedad y aplicación-. De este modo, una invención o idea creativa no se convierte en innovación hasta que no se utiliza para cubrir una necesidad concreta.

En este contexto, el ritmo y el alcance de los cambios que se están produciendo en las organizaciones y en las actividades que desarrollan no tienen precedentes históricos. La globalización e intensificación de la competencia, el avance tecnológico, el aumento de las exigencias de los consumidores y los cambios en los modelos de legislación son algunos de los factores que están haciendo del cambio un imperativo del actual nivel de competitividad de las empresas.

Es así como aquellas organizaciones que no han sabido desarrollar una adecuada capacidad de cambio están viendo reducida su capacidad competitiva de manera significativa.

El cambio en una empresa puede darse a través de innovaciones que se producen por primera vez en la sociedad o a través de innovaciones que han surgido en otro entorno y que la empresa asimila en sus prácticas por primera vez. Esta es la razón por la que existe un doble punto de vista a la hora de identificar y valorar las innovaciones: las que son nuevas para la sociedad y las que son nuevas para la organización que las realiza (Sáez, et al., 2003).

Si bien las primeras tienen más mérito, y son las que suelen dar más beneficios, no es menos cierto que las segundas también requieren un cierto esfuerzo, debido al grado de incertidumbre que imponen a la organización, y proporcionando a su vez importantes beneficios. Por ello, es importante la revisión continua de innovaciones introducidas en otros entornos para poder aprovecharlas, por supuesto dependiendo del nivel de incertidumbre que la organización sea capaz de aceptar.

Las empresas incorporan la innovación de formas muy diversas, pudiendo hacerlo para obtener una mayor calidad en sus productos o servicios, disminuir costos, ofrecer una mayor gama de productos o servicios, o ser más rápidas en su introducción en el mercado. Cualquiera que sea el caso, su única exigencia es la de implantar el cambio dentro de la organización.

La innovación debe ser entendida en un marco más amplio del que se viene considerando. El mercado como ámbito representativo del empresario, a través del cual se llevan a efecto los intercambios económicos ha de mirar a esos otros ámbitos en los que se refleja el ser humano.

Desde esta perspectiva, la innovación hay que entenderla, por su carácter convocante, con un marcado carácter social que fomenta, estimula y potencia la participación social.

En los últimos años la sociedad del conocimiento ha puesto de relieve la necesidad de innovar en las organizaciones, lo que ha provocado el surgimiento generalizado de “innovadores” los cuales establecen toda una serie de técnicas que auguran a las empresas como por arte de magia en aras de la rentabilidad que puede producir. Ya no es suficiente con tener uno o dos directivos “con ideas”. La capacidad de innovar ha pasado a ser una ventaja competitiva que hay que desarrollar en todos los miembros de una organización.

En este sentido, Drucker (1986) sostiene que la innovación no está restringida a un grupo de individuos con cualidades especiales, sino que el carácter innovador puede desarrollarse en la empresa entre quienes forman parte de la organización para proporcionar una ventaja competitiva.

La innovación, principal vía hacia la mejora de la productividad y en consecuencia hacia una mayor competitividad y calidad de vida, debe ser entendida en un sentido más amplio que el tradicional, que se ciñe a llevar al mercado la invención y la novedad en forma de nuevos o mejores productos, añade también la dimensión social de la misma: la organización social de los flujos de conocimiento en el interior de la organización y en las redes sociales de colaboración.

2.1.1 Innovación social

El estudio de la innovación social es un tema poco estudiado por los especialistas, sin embargo, algunos estudios han arrojado como resultado que el éxito de un proceso de innovación social depende de que ésta invente sus propias soluciones a los problemas que aborda, es decir a la medida de sus necesidades.

En este trabajo se definirá a la innovación social como una acción endógena o intervención exógena de desarrollo social, a través de un cambio original o novedoso, en la prestación de un servicio o en la producción de un bien, que logra resultados positivos frente a una o más situaciones de pobreza, marginalidad, mejora de capacidades, exclusión o riesgo social y que tiene potencial de ser reproducible (Hopenhayn, 2006).

La innovación es social, porque impacta a la sociedad, genéricamente hablando, es decir, satisface necesidades de grupos humanos, soluciona con su participación problemas que inciden en el mejoramiento de su situación, condición y calidad de vida, o al menos debiera crear las condiciones favorables para el logro de estos propósitos.

Así, hablar de impacto social de las innovaciones tecnológicas, medido sólo en términos de mercado, no deja de ser un desacierto, especialmente cuando hablamos de nuestra realidad nacional, donde también se debe pensar en innovar en otro tipo de cuestiones, como podría ser la innovación en servicios, o en el capital humano.

La estrategia de medición de la innovación tecnológica a partir del impacto de sus resultados debe canalizar y motivar las innovaciones en el país, como factor clave en la transformación de los diferentes productos, procesos, servicios y tecnologías sobre todo aquéllas que pueden generar un impacto impreciso en la sociedad a la cual van destinadas.

Aunque las innovaciones de producto y de proceso son fundamentalmente en este sentido, es importante tener en cuenta también el potencial humano con que cuentan las organizaciones y que debe ser factor clave para la realización de las innovaciones.⁹

La innovación social valora la riqueza de un proceso colectivo. Es cierto que lo innovador puede estar en la gestión, el modo de organizarse, el uso de tecnologías, el cambio en la relación entre ejecutores y usuarios o el cambio en las condiciones objetivas que se desean lograr.

Para esto, la innovación social tiene algo de creativo y algo de transformador. Desde este punto de vista, crear significa hacer las cosas de manera que no se han hecho hasta ahora, o bien hacer las cosas que aún no se hacen, de manera organizada, concertada y para resolver problemas reales que una comunidad o grupo humano enfrenta en su quehacer diario, ya sea laboral o personal.

Para Hopenhayn (2006), la innovación social responde tanto a una lógica instrumental como a una lógica de fines. Es un medio, pero también un valor. Por tanto, no sólo puede evaluarse en términos de eficiencia y eficacia, sino también de contenidos y resultados específicos.

A la innovación social también se le reconoce porque puede poner el acento en estructuras relacionales o en el uso de recursos con la finalidad de generarlos o acrecentarlos, lo que conducirá a la mejora de procedimientos ya existentes y en ocasiones puede también, sentar precedentes inéditos que luego logren repetirse en otras circunstancias y/o espacios como a nivel de oficina, departamento, organización o el propio gobierno.

⁹ Véase el Informe Final de Proyecto de Investigación de la M. en C. Gabriela Riquelme Alcantar.

Dentro de los principales criterios que deben considerarse en la innovación social se encuentran:

1. Como su nombre lo indica, es *social* porque beneficia a un grupo significativo de personas.
2. Es *genuina*, ya que proviene de los interesados o surge dentro de un proyecto o práctica social.
3. *Original*, pues no repite experiencias negativas de otros procesos.
4. Se encuentra *consolidada*, se basa en conocimientos –tanto tácitos como explícitos- que pueden aplicarse.
5. Tiene *potencial de expansión*, pues si funciona debe poder reproducirse más allá de su ámbito de competencia o grupo de trabajo.
6. *Potencial de incidencia*, genera innovaciones que permiten aprender de ellas, logrando de esta manera la generación de *mejores prácticas*, procedimientos, instrumentos o políticas por parte de la autoridad respectiva, orientadas a la generación de condiciones más favorables para su eventual reproducción.
7. Es *transformadora*, cambia o mejora la forma de prestar un servicio, o las condiciones de vida, trabajo o productiva de un sector.

Campos de la innovación social:

1. *Gobernabilidad*. Consiste en el establecimiento de una serie de elementos humanos y sociales representativos interrelacionados por una sólida red de reglas y controles, con la sociedad como destinataria final, que tiene como objetivo la creación de un sistema dirigido a lograr el bienestar de *todos* sus miembros.
2. *Creatividad*. En la época actual, la función creadora adquiere una gran importancia, la capacidad de la mente para generar nuevas ideas y formas de enfocar las cosas, objetos y situaciones es la base del desarrollo tecnológico, cultural y económico de los pueblos (De Bono, 1994: 11).

Por tanto, podemos decir que creatividad es inventar, establecer, fundar, introducir por vez primera una cosa, generar algo nuevo, es ser original, es hacer algo que no se había conocido con anterioridad.

Al ser considerada la creatividad como una cualidad mental y una función de la inteligencia, además de los componentes cognoscitivos, la creatividad consta de elementos afectivos, caracterológicos, *sociales* y técnicos (Morales, 2004).

3. *La construcción de la sociedad del conocimiento.* Para que el grupo de trabajo cambie sus paradigmas y pueda llevar a cabo innovaciones sociales, requiere de la adquisición de conocimientos y el *uso efectivo de los mismos*, ya que la naturaleza en la adquisición de conocimientos está influida por el contexto general de la sociedad en la que existe, así como por su entorno en el cual el sujeto innovador se desenvuelve, por lo que si este sujeto no asimila la importancia que tiene para él y su comunidad el cambio de paradigmas, éstos no se podrán realizar aunque exista voluntad por parte de otros sectores interesados. Un aspecto importante para la sociedad a la hora de adquirir conocimiento, es el *apoyo crucial del Estado* al sistema de adquisición de conocimientos (Fergany, 2002).

2.2 Calidad total

2.2.1 Evolución del concepto de calidad

A lo largo de la historia encontramos múltiples manifestaciones que demuestran que el hombre ha conseguido satisfacer sus necesidades adquiriendo aquello que le reportaba mayor utilidad. Así, de una forma u otra, se preocupaba y se preocupa por la calidad de lo que adquiere (Antonio, 2005).

Como consecuencia, para comprender el significado actual del término calidad resulta conveniente analizar el proceso histórico que lo ha desarrollado hasta alcanzar el actual enfoque integral o sistémico. En este proceso de cambio se distinguen cinco etapas claves:

- 1) Edad media-Revolución industrial,
- 2) Revolución industrial-finales siglo XIX,
- 3) Administración científica-II Guerra Mundial,
- 4) II Guerra Mundial-década de los setenta y
- 5) Década de los ochenta y noventa donde se desarrolla a la calidad como etapa de inspección final del producto, asimismo dirigida hacia la prevención a través de la formulación de las normas de aseguramiento de la calidad, como son las normas de la serie ISO 9000 y el concepto de calidad total y la instauración de la calidad como estrategia competitiva¹⁰

Con la aparición de los primeros gremios artesanales en la Edad Media, observamos los primeros ejemplos de lo que actualmente denominamos calidad (Tarí, 2000).

¹⁰ A partir de las aportaciones de Avolino y Bass (1993; 19), Claver et al. (1996; 60-61), Chandler (1987; 31-36, 81-101, 123-124), Douchy (1988; 23-26), Fontúrbel (1995; 42-43), Galgano (1993; 76-81), Huxtable (1995; 11-14), Ishikawa (1990; 12-37, 1994; 7-15), Juran (1990; 12-24), Juran y Gryna (1995; 1-2), Lozano (1993; 4-9), Sáenz (1991; 37-39, 1991; 49-50), Solana (1992; 35-36) y Udaondo (1992; 16-20).

En este periodo, los artesanos, en quienes se identificaba tanto el trabajo directivo como el manual, elaboraban en pequeños talleres una cantidad reducida de producto destinada a un mercado local o de tipo urbano, donde existía una estrecha relación con los consumidores, lo que les permitía elaborar un producto que se ajustaba todo lo posible a los requisitos exigidos por los mismos.

A partir del siglo XVII se produce la separación entre la ciudad y el mundo rural, y el desarrollo del comercio internacional, proceso que fue provocando que los artesanos se concentraran en las ciudades. De esta forma, adquirió gran importancia la figura del mercader que compraba la producción a los artesanos para posteriormente comercializarla, permitiendo a éstos dedicarse exclusivamente a su tarea productiva.

Esta relación fue intensificándose hasta llegar a la concentración de los artesanos que guardaban relación con un determinado comerciante en un local, consiguiendo las ventajas de la producción a mayor escala, la división del trabajo y la especialización. Durante esta fase, anterior a la producción en masa, la calidad se basaba en la habilidad y reputación de los artesanos (Tarí, 2000).

Con la Revolución Industrial, los artesanos siguieron caminos diferentes. Algunos de ellos continuaron como hasta entonces, otros se transformaron en empresarios, mientras el resto se convirtió en operario de las nuevas fábricas. Asimismo, desde finales del siglo XVIII a finales del siglo XIX se produce la incorporación de la máquina a los talleres donde se concentraban los nuevos operarios (antiguos artesanos), produciéndose una reestructuración interna en las fábricas como forma de adaptarse a los requerimientos de las nuevas tecnologías y a los mayores volúmenes de producción.

Durante toda esta etapa, los productos manufacturados por los operarios de las fábricas se ajustaban a los gustos de la época, de manera que el comprador diseñaba y especificaba los requisitos, esto es, definía la calidad del producto para que el artesano u operario con sus habilidades lo fabricara.

De esta forma, existía una estrecha comunicación entre el fabricante del producto y el cliente, que permitía que el artículo fabricado cumpliera de forma completa los deseos del comprador. Por consiguiente, la calidad continuaba dependiendo, y era vigilada individualmente por el artesano u operario.

A finales del siglo XIX, en los Estados Unidos desaparece totalmente esa comunicación entre fabricante y cliente y se inicia un proceso de división y estandarización de las condiciones y métodos de trabajo.

Aparece la visión de Frederick Winslow Taylor (1880), implicando la separación entre la planificación y la ejecución del trabajo con la finalidad de aumentar la productividad. Este cambio trascendental provocó inicialmente problemas en la calidad del producto o servicio.

Asimismo, con la producción en serie, siguiendo los principios clásicos de organización científica del trabajo de Taylor, era fácil que se produjera un error humano, que se olvidara colocar una pieza, o se entregara un artículo defectuoso. De esta forma, surgieron los primeros problemas relacionados con la calidad en la industria.

Como solución, se adoptó la creación de la función de inspección en la fábrica, encargando ésta a una persona responsable de determinar qué productos eran buenos y cuáles malos, eliminando a medida que este periodo iba avanzando la preocupación o responsabilidad de los operarios por la calidad y traspasándola al inspector. No obstante, en ese momento la calidad no era realmente un problema a considerar pues los mercados estaban poco abastecidos, por lo que absorbían con avidez la mayor parte de los productos que se les ofrecían.

Así, la calidad en el ámbito de la empresa sólo comienza a estudiarse a principios del siglo XX, relacionándola con el término inspección, concepción que ha ido evolucionando hasta llegar a entenderlo como prevención. Finalizada la II Guerra Mundial, la calidad siguió dos caminos diferentes. Por un lado, occidente continuaba con el enfoque basado en la inspección. Por otro lado, debemos destacar a Japón, quien comenzó una batalla particular por la calidad con un enfoque totalmente diferente al occidental.

A partir de 1950, mientras los nipones empezaban a aplicar el control de calidad con una amplia difusión de los métodos estadísticos, en occidente su aplicación era más limitada¹¹.

La menor importancia que le daban las empresas occidentales se debía a que la calidad no era considerada como un problema, puesto que se enfrentaba a un mercado de demanda donde sus productos se vendían con facilidad. Hasta este momento, el control de calidad tenía un límite ya que se centraba principalmente en la planta productiva (Deming, 1989).

Sin embargo, las lecciones del Dr. Juran (1990) sobre el arte del *quality management*¹² y el significado de la calidad ampliaron el enfoque más allá de la simple inspección de productos¹³.

Estas premisas básicas fueron escuchadas en Japón, pero no en EE.UU., por lo que la calidad empezó a ser una preocupación principalmente de la administración de las empresas japonesas. De esta forma, se abrieron las puertas para el establecimiento del control total de calidad en Japón tal como lo conocemos hoy en occidente ampliando así la visión de la calidad, centrada hasta ese momento en el producto.

¹¹ Este conocimiento de la filosofía de calidad en Japón se debe a las enseñanzas de Deming.

¹² Quality Management, esta traducido como administración por calidad.

¹³ Esto no elimina la innegable contribución de Deming al desarrollo de la calidad en Japón.

De esta manera Japón, durante la década de los cincuenta comprendió que para no vender productos defectuosos era necesario producir artículos correctamente fabricados desde el principio. Por consiguiente, pese a que el control de calidad se inició con la idea de hacer hincapié en la inspección, pronto se pasó a la prevención como forma de controlar los factores del proceso que ocasionaban productos defectuosos (Tarí, 2000).

Las empresas japonesas entendieron que se necesitaba un programa de control de calidad cuya aplicación fuera más amplia que la considerada hasta el momento. Por mucho que se esforzase el departamento de producción, sería imposible resolver los problemas de confiabilidad, seguridad y economía del producto si el diseño era defectuoso o los materiales eran mediocres.

Por tanto, para desarrollar un producto de calidad era preciso que todas las divisiones de la empresa y todos sus empleados participaran en el control de calidad. Esto significaba que quienes intervenían en la planificación, diseño e investigación de nuevos productos, así como quienes estaban en la división de fabricación y en las divisiones de contabilidad y personal entre otras, tenían que participar sin excepción.

En Occidente, que todavía no se enfrentaba a una fuerte competencia, seguía considerando la inspección como sinónimo de calidad. La industria occidental, desde la II Guerra Mundial hasta los años setenta se había concentrado en proporcionar de manera más rápida la tecnología y el volumen creciente de productos y servicios que una economía en continuo desarrollo exigía.

Se usaban de forma intensiva las técnicas de control de calidad basadas en la inspección del producto final para determinar su idoneidad, por lo que la eliminación o alteración del producto defectuoso eran la práctica habitual. Las ineficiencias y el costo extra que este proceder ocasionaba repercutía en el cliente, lo que no representaba un grave problema mientras la economía continuara creciendo.

La consecuencia de estas evoluciones dispares ocasionaron que en Japón se requirieran menos horas de trabajo y por tanto resultaba más económica la fabricación de productos exactamente iguales que en los países occidentales.

Esta divergencia alcanza su grado máximo a mediados de los años setenta, cuando Occidente empieza a darse cuenta del liderazgo que conseguía Japón, resultado no de un milagro, sino de la construcción paso a paso de una cultura de calidad frente a la estadounidense basada en la productividad. Junto a esto, la crisis del petróleo alertó tanto de la necesidad del ahorro de energía como de la necesidad de asegurar la calidad del producto para reducir el desperdicio y así sus costos.

De esta manera, la competencia comienza a ser cada vez más fuerte, los mercados se globalizan y la industria occidental, y particularmente la estadounidense, comienza a perder el liderazgo en sectores donde durante décadas había disfrutado de una posición ventajosa (automóviles, acero, semiconductores, ordenadores, etcétera).

En mercados que comienzan a saturarse el hecho de simplemente ofrecer un producto o servicio ya no garantiza el éxito. Ante consumidores cada vez más informados y con una oferta variada la calidad se convierte en un factor crítico. La prevención, en vez de la inspección, es el enfoque que se utiliza ahora como se hiciera anteriormente en Japón. La calidad pasa a ser un requisito necesario para la competitividad de la empresa. Así, los años ochenta y noventa son testigo del importante logro conseguido durante décadas por los japoneses, de quienes se trata de importar soluciones.

Ahora bien, la evolución de la calidad contiene 4 etapas según Garvin (1988):

- 1ª Etapa: Calidad mediante inspección;
- 2ª Etapa: Control estadístico de la calidad;
- 3ª Etapa: Aseguramiento de la calidad; y
- 4ª Etapa: La calidad como estrategia competitiva.

La primera etapa se identifica con la aparición del sistema industrial moderno, en el cual la producción artesanal en los talleres es sustituida por la producción en serie en las fábricas. El producto se comprobaba al final de la línea de producción, por lo que calidad en esta etapa se asociaba a inspección final del producto. El objetivo era adecuar el producto o servicio a los fines en base a los cuáles había sido producido (conforme a los estándares preestablecidos), pero no la mejora de éste. Este sistema suponía incurrir en un costo adicional, en relación a la identificación de un producto al cual se le había detectado un fallo y por tanto no se iba a obtener beneficio alguno.

Con el desarrollo tecnológico, aparecen industrias que no pueden permitirse tener fallos de calidad, como son la industria de defensa o la industria nuclear, por lo que se incorpora la inspección o control en la cadena de producción o control estadístico de la calidad (Tarí, 2000).

El sistema de inspección en la cadena de producción evolucionó en las técnicas de muestreo, con el objetivo de verificar un número limitado de productos pertenecientes a un mismo lote de producción, de forma que se valora el lote en su conjunto. De esta forma, el producto se retiraba del proceso productivo en cuanto se detectaba el fallo y no se incurría en el coste no recuperable de seguir añadiéndole valor, posibilitando, en su caso, la recuperación del producto.

El siguiente paso en la evolución del concepto de calidad se dirigió hacia la prevención. Nace entonces la formulación de las normas de aseguramiento de la calidad, como son las normas de la serie ISO 9000. Dicho paso supuso el considerar que la calidad poseía también implicaciones en la administración de la empresa y no exclusivamente en la producción (Tarí, 2000). El aseguramiento de la calidad no sustituye al control de la calidad, sino que lo integra y lo complementa.

En esta etapa aparecen términos como los costos de la calidad, el control total de la calidad, la ingeniería de la fiabilidad y cero defectos. El paso decisivo fue el salto con la introducción del concepto de calidad total y la instauración de la calidad como estrategia competitiva, que podemos definir como enfoque integrador de la gestión que incluye los esfuerzos de los diversos grupos de una organización, especialmente de la dirección, para desarrollar, mantener y mejorar la calidad, de forma que se obtengan productos/ servicios que den plena satisfacción al cliente a los niveles más económicos posibles.

Esta etapa, incluye los métodos y prácticas de la etapa anterior, incorporando nuevos y valiosos elementos como son la implicación de la dirección en la calidad y la integración de la calidad dentro de la política y estrategia empresarial, la participación del personal, la calidad como búsqueda de la eficiencia y la definición de la calidad desde la perspectiva del cliente y la mejora continua.

Aparecieron también términos tales como *benchmarking*¹⁴ o comparación con las mejores prácticas identificadas de los competidores o empresas consideradas modelo a seguir o la “prolongación del servicio” más allá del acto de la venta en sí, aprovechando el *feedback* que dicho sistema permite como son el análisis del nivel de satisfacción y expectativas, sugerencias y reclamaciones.

¹⁴ Herramienta de gestión que basa su metodología en la identificación de las mejores prácticas para utilizarlas como referencia. Consiste en un proceso sistemático cuyo objetivo es evaluar, comprender y comparar procesos operativos, productos y/o servicios propios, con aquellos relativos a prácticas reconocidas como más eficientes y líderes. Fundamentalmente se aplica para la mejora de procesos ayudando a la toma de decisiones que apoyen acciones encaminadas hacia su mejora. www.construir.com/Econsult/Construr/Nro61/document/gestion2.htm

Benchmarking es el proceso continuo de medir productos, servicios y prácticas contra los competidores más duros o aquellas compañías reconocidas como líderes en la industria. (David T. Kearns, director general de Xerox Corporation).

Un proceso sistemático y continuo para evaluar los productos, servicios y procesos de trabajo de las organizaciones que son reconocidas como representantes de las mejores prácticas, con el propósito de realizar mejoras organizacionales. Michael J. Spendolini.

Entre otras definiciones tenemos la extraída del libro BENCHMARKING de Bengt Kallöf y Svante Östblom la cual es : Benchmarking es un proceso sistemático y continuo para comparar nuestra propia eficiencia en términos de productividad, calidad y prácticas con aquellas compañías y organizaciones que representan la excelencia.

Por tanto, la Calidad Total no es un sistema, es en cambio una filosofía, una cultura, una estrategia, un estilo de dirección, incluso un estilo de vida. La calidad total, no posee límites definidos que la acoten. Es por ello, que la Calidad Total puede ser entendida y desarrollada desde diferentes enfoques.

2.2.2 Definición de calidad

En la actualidad ya no podemos hablar sólo de calidad del producto o servicio, sino que la nueva visión ha evolucionado hacia el concepto de la *calidad total*.

La calidad del producto o servicio se convierte en objetivo fundamental de la empresa; pero si bien con la visión tradicional se trataba de conseguir a través de una función de inspección en el área de producción, en el enfoque moderno la perspectiva se amplía, considerando que será toda la empresa la que alcanzará esta meta, fundamentalmente a través de la prevención.

Según esta nueva visión, podrá mejorar la calidad del producto o servicio si mejora la calidad global de la empresa, es decir, si ésta se convierte en una *organización de calidad*, refiriéndose a una empresa avanzada en calidad porque ha implantado la dirección de la calidad.

El término calidad se relaciona muchas veces con un producto o servicio extraordinario o excepcional, sin embargo, el concepto que se desarrolla en esta investigación no tiene porque guardar relación con lo magnífico, y se consigue como señala Ishikawa (1994), diseñando, fabricando y vendiendo productos con una calidad determinada que satisfagan realmente al cliente que los use.

Por tanto, no se refiere únicamente a productos o servicios de elevadas prestaciones. Existen múltiples definiciones del concepto calidad. No obstante, dos de ellas son las más aceptadas por la literatura.

En primer lugar, aquella que define la calidad como *conformidad con las especificaciones*. Esta definición, que fue una de las primeras aceptadas universalmente puede considerarse hoy como incompleta porque, como sostienen Reeves y Bednar (1994):

- a) los requisitos de los productos deben ajustarse a lo que desean los clientes y no a lo que cree la empresa,
- b) los clientes pueden no conocer exactamente cómo el producto o servicio se ajusta a las especificaciones internas y
- c) el factor humano, que no está contemplado en esta definición, es una parte esencial en la calidad, no sólo en las empresas de servicios, sino también y, cada vez más, en las industriales.

Para satisfacer al cliente, la empresa debe, además, ser flexible y adaptarse a esos cambios. Así, esta definición queda hoy incompleta ya que los requisitos del cliente puede que no se ajusten a estas especificaciones.

En este trabajo se definirá calidad como *satisfacción de las necesidades y expectativas del cliente*. (Juran y Gryna, 1995)

Es cierto que esta definición por sí sola es amplia y subjetiva, por lo que también se pueden encontrar inconvenientes. En este sentido, resulta complicado descubrir las necesidades y expectativas de los clientes, pues éstos quizás no conozcan en un principio cuáles son sus requerimientos, o que los identifique una vez utilizado el producto o servicio.

A pesar de esta dificultad, consideramos más ajustada esta segunda definición, ya que la primera como se ha señalado está orientada al producto y puede no satisfacer las necesidades reales del cliente, mientras la segunda permite que las características del producto o servicio sean especificadas conforme a los requisitos que demanda el cliente, y por tanto satisfacer sus necesidades, permitiendo a la empresa además, enfrentarse rápidamente a los cambios que puedan darse en ellas, ya que pasado un periodo de tiempo las características que demanda el cliente serán otras, y habrá que conocerlas para lograr ajustarse a las mismas.

El tránsito del término calidad desde una perspectiva de inspección en el departamento de producción a una de prevención abarcando todas las funciones de la empresa, así como la ampliación de la definición de calidad del producto o servicio, son dos de las principales características del enfoque moderno, con base en esta transición del término se puede definir la *calidad del producto*¹⁵ como el conjunto de características del mismo que satisfacen al cliente que lo usa.

En este sentido, *calidad* significa producir bienes y/o servicios según especificaciones que satisfagan las necesidades y expectativas de los clientes; por tanto, las necesidades del mismo llegan a ser un input clave en la mejora de la calidad¹⁶ (Reed, et al., 1996).

La satisfacción del cliente significa que un bien o servicio cumple las características deseadas por el comprador y carece de deficiencias (Juran y Gryna, 1995), para lograr satisfacer sus necesidades¹⁷ y expectativas¹⁸, a un precio justo¹⁹, con el mínimo costo.

Calidad se define como un conjunto de cualidades que constituyen la manera de ser de una persona o cosa. La implantación de la calidad total es un proceso largo y complicado, supone cambiar la filosofía de la empresa y los modos de gestión de sus responsables; se debe elegir un problema concreto, y analizar el punto en donde esté fallando la empresa.

¹⁵ Al referirnos al término producto siempre estamos incluyendo tanto al bien físico como a un servicio.

¹⁶ La American Society of Quality Control define calidad como el conjunto de características de un producto o servicio que le confieren su aptitud para satisfacer las necesidades del cliente. De igual forma, la norma UNE 66-001 define la calidad como el conjunto de propiedades y características de un producto o servicio que le confieren su aptitud para satisfacer unas necesidades expresadas o implícitas.

¹⁷ Necesidad significa todo aquello a lo cuál es imposible substraerse, faltar o resistir (Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima primera edición, tomo II, 1997; 1431).

¹⁸ Expectativa expresa cualquier esperanza, más o menos cercana o probable, de conseguir una cosa, si se presenta la oportunidad que se desea (Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima primera edición, tomo I, 1997; 934).

¹⁹ Entendemos precio justo como aquel valor subjetivo que considera adecuado el cliente en función del producto o servicio que recibe y de sus necesidades y expectativas.

Los principios de gestión de la calidad total son sencillos de entender, pero complicados de asimilar: el sistema parte de la búsqueda de la satisfacción del cliente en todos sus aspectos.

El mundo vive un proceso de cambio acelerado y de competitividad global en una economía cada vez más liberal, marco que hace necesario un cambio total de enfoque en la gestión de las organizaciones.

En esta etapa de cambios, las empresas buscan elevar índices de productividad, lograr mayor eficiencia y brindar un servicio de calidad, lo que está obligando a que los gerentes adopten modelos de administración participativa, tomando como base central al elemento humano, desarrollando el trabajo en equipo, para alcanzar la competitividad con la finalidad de responder de manera idónea a la creciente demanda de productos y servicios de óptima calidad.

La alta competitividad y la exigencia de los clientes en las últimas décadas han obligado a las empresas de todo el mundo a elevar la calidad de sus productos y procesos y, para lograrlo, éstas se han apoyado en modelos de administración de calidad, normas y premios de calidad para facilitar el control y mejora continua de sus operaciones.

Todas las organizaciones persiguen metas que orienten su acción y que permiten dar coherencia a su actividad. Cuando se habla de metas, valores, objetivos, finalidades o propósitos, se está definiendo lo que pretende la organización, es decir lo que quiere conseguir.

Al mismo tiempo se describe lo que es importante para ella y el sentido que tienen determinadas opciones. El objetivo parece indicar algo de la organización misma, a lo que aspira y que tal vez será alcanzado un día. Por otra parte, los propósitos, tienen aquí un carácter específico, bien podrían considerarse como delimitaciones y concreciones de los objetivos generales establecidos por la organización.

Ahora bien, para comprender el concepto de calidad total, es importante hacerlo a través del concepto de paradigmas, el cual se entenderá como un modelo, teoría, percepción, presunción o marco de referencia que incluye un conjunto de normas y reglas que establecen parámetros y sugieren como resolver problemas con éxito.

Un paradigma es un filtro o lente a través del cual vemos el mundo; no tanto en un plano visual propiamente, sino más bien duradero, tolerante e interpretativo.

Thomas S. Kuhn (1991), en su obra *La estructura de las revoluciones científicas*, establece una clara visión de lo que son y cómo actúan los paradigmas, filtrando u ocultando la información, y nos hace reflexionar sobre su importancia, a través de su propia definición de paradigma.

Por otra parte, José Cruz (1994) plantea la necesidad de estudiar y revisar cómo se pueden romper paradigmas y provocar el cambio en las empresas. En este orden de ideas, comenta que el siglo XX fue uno de los períodos de la historia que presentaron la necesidad de adaptación a cambios rápidos, pero el siglo XXI, en cuyos albores nos encontramos, trae consigo cambios aún más veloces lo que nos obliga a enfrentar nuevos paradigmas, y aquí lo importante consistirá en nuestra capacidad para adecuarnos a estos cambios.

Para esto, nuestra visión debe ser entrenada para *mirar muy lejos*, y la clave para lograrlo es la información: estar informado será una obligación personal e institucional; asimismo, estar capacitado para el manejo de ésta.

Los paradigmas son creencias o moldes en los que acomodamos nuestra conducta. En cualquier tiempo de la historia el hombre ha creado paradigmas. Cada cultura, pueblo y organización, han creado sus propios paradigmas. En su necesidad de creer, el ser humano fija los motores de sus acciones a través de creencias que son paradigmas, sólo así es capaz de ubicarse en espacio y tiempo, para ver su medio natural como un todo al que se integra. Sin estas creencias no se sentiría cómodo, seguro ni protegido.

Los paradigmas forman redes de conducta en las personas y provocan actitudes en cadena o sinergia. Los seguidores de un paradigma determinado actúan en congruencia con el paradigma común, el cual actúa en red, provocando sinergia o lo que es lo mismo, un efecto multiplicador.

Sostener paradigmas flexibles que puedan romperse o destruirse fácilmente, así como crear nuevos, nos lleva a revisar permanente y sistemáticamente objetivos vitales y a efectuar cambios en la vida personal, familiar u organizacional a la que se pertenece.

Esta misma actitud en las empresas las conduce a variadas mejoras, pero requiere de una rápida velocidad de respuesta para mejorar servicios, productos y satisfacer a los clientes. Operar con paradigmas flexibles permite a las organizaciones optimizar sus recursos y volverlas más competitivas, ya que se realiza una revisión permanente de políticas y procedimientos en las cuales éstas sientan sus bases.

El cambio es necesario e inevitable, ya que renueva estructuras y siembra el crecimiento; es una constante en el universo, no hay nada ni nadie que no esté sujeto al cambio. Por supuesto, no todos los cambios son necesariamente buenos, pero todos, indistintamente, son necesarios. De aquí que los nuevos paradigmas sean propuestas ante las nuevas necesidades, siempre y cuando seamos capaces de detectarlas, producir cambios y, sobre todo, de satisfacer los requerimientos insatisfechos.

Anticiparse al cambio implica conocer las necesidades no satisfechas y anticiparse a aquellos que pudieran tornarse violentos o sorpresivos. Con esta reflexión pasemos al planteamiento de David N. Griffiths (1995), quien afirma que cualquier organización independientemente de su tamaño, que desee implementar un programa de calidad total, debe tener presentes los siguientes elementos:

- a. Clientes: la empresa debe estar cada vez más conscientes de ellos, no importa si son externos como internos. Éstos se definen como "cualquier persona que utilice nuestros productos y servicios;
- b. Competencia, responder a los retos competitivos;
- c. Cambio, tener la habilidad de anticipar y responder;
- d. Competitividad, aprovechar en mayor grado los recursos poco aprovechados de los empleados modernos y sentido común, es decir, reconocer los caminos más lógicos para operar cualquier organización.

Los paradigmas provocan actitudes; son, precisamente, los factores más importantes y necesarios para la implementación exitosa de la calidad. Sin una actitud correcta y sustancial en una organización, es cuestionable si posee la continuidad necesaria para mantener el esfuerzo requerido (Cruz, 1994).

Una organización interesada en aplicar un programa de calidad, no debe considerar ésta como un programa o proyecto, sino como un proceso –siempre dinámico y cambiante–, del que se sabe cuando inicia, pero no cuándo terminará; de tal forma que mientras más se haga, más queda por hacer; esto da la pauta para el mejoramiento continuo.

Las estructuras actuales de las empresas públicas o privadas, basadas en la tradicional organización piramidal y de jerarquía, se han considerado obsoletas pues no responden a mercados de rápidos movimientos. Estas estructuras con el tiempo han provocado la deshumanización de las empresas, un concepto de trabajo desgastado, difíciles y lentos controles burocráticos ocasionando en algunos casos daños al medio ambiente.

Ahora bien, el nuevo pensamiento empresarial se basa en el desarrollo, la estructuración y la sistematización del capital intelectual como la base de la organización del futuro.

Administrar el conocimiento conlleva a un cambio radical de paradigma y profundo en la administración tradicional de las empresas y en el concepto de trabajo en esencia (Valdés, 1996).

Es claro que sólo la necesidad y los instrumentos no alcanzaban para transformar a la administración pública, y que hacía falta una filosofía para encuadrar, impulsar y sostener en el tiempo a las iniciativas y a la aplicación de las propias herramientas.

Una filosofía de administración que genera organizaciones capaces de aprender, dedicadas a la satisfacción total del cliente mediante la mejora continua de la eficacia y la eficiencia en la organización y sus procesos. (Crosby, 1988)

La perspectiva está esencialmente centrada en el cliente, propone la construcción de organizaciones con capacidad de conocerse a sí mismas; se apoya en la mejora continua de sus procesos; revaloriza al personal, previene errores y evita despilfarros, flexibiliza la gestión y otorga capacidades para readaptarse con mayor rapidez a las necesidades apoyando la toma de decisiones basadas en datos, motiva e involucra al personal, delega y faculta a todos los niveles, entre otros fundamentos.

Por tanto, es algo más que un fortalecimiento o modernización de la administración y sus formas de gestión, involucra un cambio cultural significativo en la manera como la burocracia ha asumido la operación de las políticas públicas (Peel, 1991).

Es así como, el sentido de la calidad entendida como respeto a los procedimientos y normas que tradicionalmente estuvo presente en la administración pública se le agrega un concepto que se coloca por encima y es condicionante de la forma como se deben ahora diseñar y operar esos procedimientos y esas normas: el cliente-usuario-beneficiario-ciudadano.

Las organizaciones cada día están prestando mayor atención a la calidad, por ser en la actualidad un elemento fundamental para la satisfacción de los clientes y, por tanto, lograr mayores niveles de competitividad. Para alcanzar el nivel de calidad establecido, es fundamental contar hoy con los recursos humanos adecuados, lo cual, se pone de manifiesto cuando se trata de servicios.

En este sentido, es imprescindible innovar en un programa de calidad de servicio orientado hacia la satisfacción de las necesidades del cliente. En su diseño se necesita la participación de los profesionales de recursos humanos, capaces de crear, poner en marcha y controlar programas de formación motivación, comunicación, etcétera, que hagan posible los cambios de actitudes, conocimientos y habilidades del capital humano.

3.1 Innovación y calidad según el CIS

3.1.1 El ISSSTE y la reforma administrativa

Como se ha podido observar, los gobiernos más recientes han realizado diversos esfuerzos para acercar la administración al público usuario así como para incrementar la confianza de los ciudadanos mexicanos en el gobierno.

Con el tiempo estos intentos han tomado diversas denominaciones como simplificación administrativa; modernización; desarrollo administrativo y buena gobernanza; corte gerencialista y el último, iniciado en el año 2000 llamado innovación y calidad para un buen gobierno enfocado a clientes, reforma administrativa que a su vez generó un modelo nombrado Centro Integral de Servicios el cual se aplica actualmente en el ISSSTE y otras dependencias gubernamentales.

El antecedente administrativo de la seguridad social de los trabajadores públicos en México, se remonta a la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro de 1925 y a la Ley de Pensiones Civiles de 1947; fue hasta la promulgación de la Ley del ISSSTE, el 31 de diciembre de 1959, que los empleados federales se incorporaron en las prestaciones de atención médica y los servicios sociales para los trabajadores y sus beneficiarios, así como el seguro de enfermedades no profesionales y maternidad.

De 1960 a la fecha, el ISSSTE ha logrado avances en la atención a sus derechohabientes, para ello ha llevado a cabo una serie de reformas administrativas que le han permitido adecuar su estructura y funcionamiento al desarrollo político, económico y social de nuestro país, apegándose al acuerdo presidencial, publicado el 19 de septiembre de 1977 en el *Diario Oficial de la Federación* mediante el cual se establece que las dependencias y entidades de la administración pública federal deberán de realizar las actividades necesarias para establecer un sistema de orientación, información y quejas, con el propósito de facilitar el trámite, gestión y solución de las demandas que plantee la derechohabiente, para promover la participación de los usuarios en el mejoramiento de los servicios que se les presta.

Como resultado de este acuerdo, en 1980, el ISSSTE inicia la instalación de módulos de orientación y quejas, en el año de 1986 se colocaron buzones en hospitales regionales y generales con el objeto de recibir las quejas y opiniones del derechohabiente, en 1988 este servicio se amplió a las delegaciones del Instituto.

Sin embargo, y en virtud de que no se cumplieron las expectativas que se plantearon en la instalación de dichos módulos, hubo necesidad de plantear propuestas alternativas puesto que aún prevalecía el desconocimiento de los servicios y la falta de información sobre los procedimientos y requisitos que debe reunir el derechohabiente para tener acceso a los servicios y prestaciones que ofrece la Institución.

Esta situación propició insatisfacciones en el derechohabiente, así como gestiones innecesarias, pérdida de tiempo, mal uso de los servicios, inversiones de recursos adicionales y, en algunos casos, pérdida de derechos.

La falta de un sistema eficiente oportuno y veraz, las manifestaciones de inconformidad y frustración que permanentemente han presentado los derechohabientes en relación con los servicios y asistencia social que se les brinda en el ISSSTE, provocó la toma de decisiones de manera centralizada y sin el conocimiento del sentir de los usuarios, propiciando a su vez que los programas y proyectos de modernización de los servicios no tuviesen los alcances esperados.

De ahí la importancia de contar con un centro integral, a partir de un sistema de información, análisis y evaluación que permita, por un lado, sustentar los programas encaminados a modernizar y dar un nivel de excelencia a los servicios que brinda la institución a sus derechohabientes y, por el otro, racionalizar el uso de recursos materiales y financieros que han sido asignados.

En el año 2001, a través de la Secretaría de la Función Pública (SFP) se diseñaron e implementaron en México los CIS, planteándose como *un modelo innovador* que busca resolver de una manera práctica y a corto plazo los elementos que una organización debe establecer en su operación diaria para transformar la cultura de servicios, brindar atención y servicios de calidad, que pongan en el centro de toda la operación al usuario y logren la mejora continua en los procesos vinculados a los servicios, impulsando así la participación ciudadana a través del fortalecimiento de la comunicación directa entre los usuarios y las autoridades responsables para recibir primeramente un servicio de calidad y de no ser así, tengan la libertad de exponer sus quejas y sugerencias sobre el servicio recibido y a partir de su opinión, las autoridades responsables puedan generar acciones correctivas.

Estos centros integrales, en el periodo comprendido entre el año del 2001 y el 2005, se han implementado en dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, intentando mejorar trámites y servicios, colocando al usuario como principal eje rector de las acciones que realizan los Centros.

Además se ha iniciado su inclusión en diferentes estados de la República como: Chihuahua, Coahuila, Sinaloa, Tamaulipas, Nayarit, Jalisco, Zacatecas, San Luis Potosí, Guanajuato, Querétaro, Morelos, Oaxaca, Chiapas, Yucatán, Campeche e Hidalgo, en diferentes trámites y servicios públicos con una cobertura importante de usuarios²⁰.

²⁰ Diagnóstico situacional de implantación a nivel estatal, 2005, Subdirección de Atención al Derechohabiente, ISSSTE, Septiembre 2005.

3.1.2 Modelo CIS

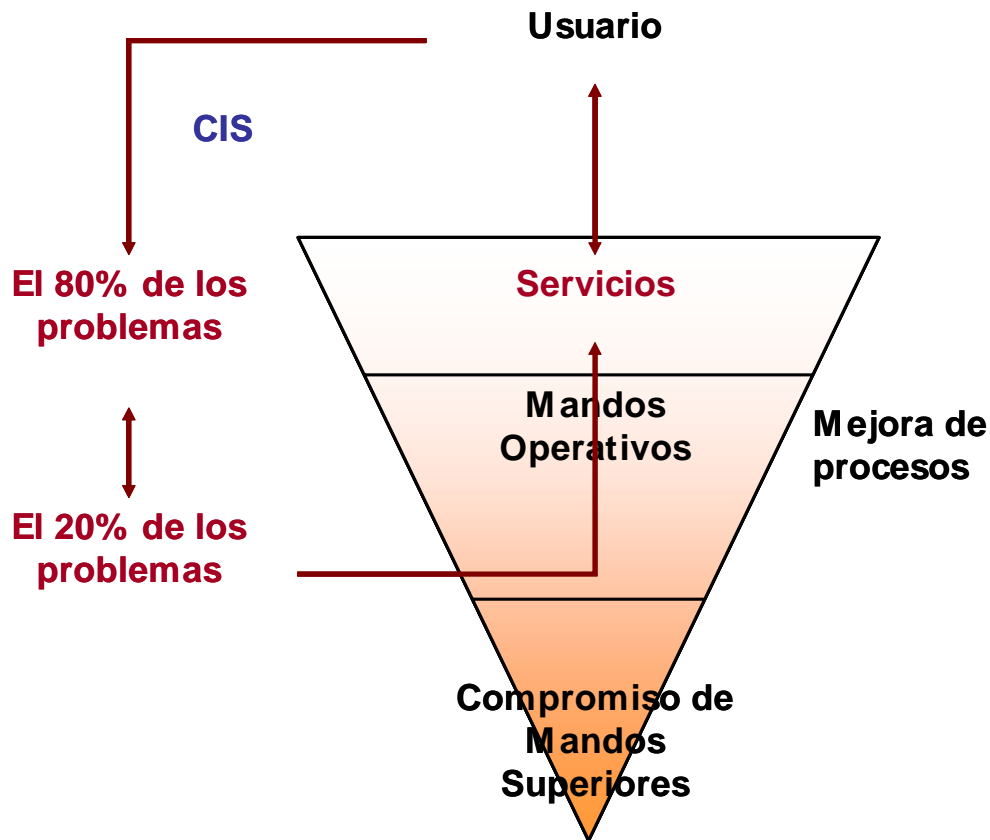
El objetivo al establecer un CIS en el ISSSTE se da básicamente para que las unidades médicas y administrativas del instituto brinden más y mejor calidad en los servicios a los derechohabientes, promoviendo para ello de forma proactiva, la participación del usuario, captando su opinión, introduciendo acciones de mejora y midiendo la satisfacción de los servicios.

Al aplicar este modelo, se pretende ofrecer una mejor atención al derechohabiente, a través del trabajo en equipo del personal directivo, administrativo y técnicos que labora en el Instituto, identificando las áreas de oportunidad; además de promover la generación de confianza y credibilidad de los usuarios y por ende de la sociedad en general.

Otra meta del modelo consiste en adelantarse a las quejas generadas por los derechohabientes mediante canales formales de comunicación, integrando y analizando toda la información que ellos generan respecto al servicio para incidir en la corrección de procesos que se detecten en conflicto.

Su capacidad de enlace entre los niveles superiores y operativos, favorece que la toma de decisiones no se realice de *arriba hacia abajo*; sino que el 80% se resuelva en los niveles operativos y sólo el 20% en los niveles superiores, permitiendo así una mayor flexibilidad y rapidez en las correcciones, las cuales deben ser reconocidas por los usuarios en un corto plazo (Figura 2).

Figura 2: Todos tenemos que participar



Fuente: Elaboración propia (RLMM)

En la figura 2, se observa que en el 80 % se presentan los problemas y donde es necesario focalizar las acciones de mejora, ya que es en este rubro se involucran los mandos operativos y la actividad de la prestación de los servicios, por lo que aquí se palpa que es lo que en esta pasando en las actividades que se realizan²¹.

²¹ El principio del 80/20 fue una de las piedras básicas del movimiento de la Calidad. Joseph Juran fue el promotor más entusiasta de este principio, si bien lo llamó el Principio de los Pocos Vitales, comentaba que las *pérdidas* - es decir, los bienes manufacturados que tenían que ser rechazados por sus defectos no surgían de una gran cantidad de causas.

Esta concentración en el 20% de los problemas nos permitirá analizar las actividades y los procesos que se realizan en beneficio de los usuarios, asimismo será un recordatorio diario para focalizar el ochenta por ciento de su tiempo y de sus energías sobre este porcentaje de su trabajo que es realmente importante; y de esta manera no sólo se trabaje en forma eficiente, sino que se haga correctamente.

3.1.3 Filosofía CIS

El CIS basa su operación en una estructura organizacional enmarcada en una pirámide invertida, en donde la postura de los “de arriba” (en una estructura tradicional) es de apoyo solidario y subsidiario al personal que tiene contacto con el usuario y que tiene en sus manos la responsabilidad de atenderlo y crear una percepción de confianza y credibilidad en el mismo.

El primer contacto del derechohabiente con la dependencia, que es conocido como el *momento de la verdad*, es de importancia relevante, porque es en ese instante cuando el derechohabiente se forma una opinión acerca del servicio, que no lo determina únicamente el factor humano, ya que también se pueden formar juicios sobre la institución a partir de entrar en contacto con la infraestructura, señalamientos, oficinas, etcétera.

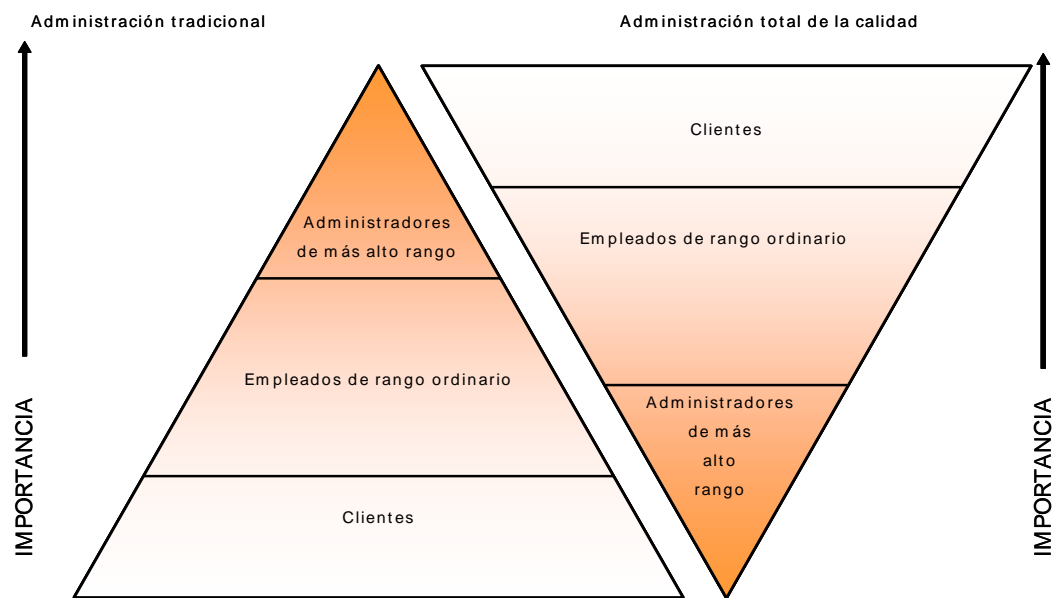
Está comprobado que un usuario que tiene un contacto negativo con la dependencia se lo contará por lo menos a otras 13 personas; por el contrario, si la impresión fue positiva, se lo informará a 2 ó 3. Este efecto deteriora sustancialmente la imagen de la institución ante el usuario e impide crear la confianza y credibilidad que se busca²².

En este nuevo esquema de operación, el personal operativo toma una importancia especial, ya que es él quien tiene el contacto directo con el derechohabiente. El adoptar un enfoque centrado en el usuario suele requerir un cambio de actitud. Aun cuando tratan de prestar servicios de buena calidad, la mayoría de los prestadores de servicios y demás miembros del personal saben lo que más le conviene al derechohabiente. Al orientarse hacia éste, se reconoce que sus inquietudes y preferencias también son válidas e importantes.

²² Estudio de Opinión y análisis de casos a través de la Estrategia Usuario Simulado. Subdirección de Atención al Derechohabiente, Enero 2004.

Según el CIS, la orientación hacia el derechohabiente debe proporcionar una nueva perspectiva con respecto a la administración de programas. También es importante conocer las necesidades de los miembros del personal operativo, pues el modelo supone que si ellos se encuentran motivados, entonces prestarán servicios de calidad. Cabe mencionar que en este modelo a los trabajadores, tanto operativos como funcionarios se les denomina *clientes internos*.

Figura 3: La pirámide invertida de control



Fuente: Morgan y Murgatroyd, 1994

A este respecto, Morgan y Murgatroyd (1994), sostienen que gran cantidad de organizaciones, así como de empresas públicas y privadas históricamente, han visto al cliente como un destinatario pasivo de los servicios o productos. Como expertos, los administradores de más alto rango se consideran al tope de la jerarquía de su organización, mientras que el cliente figura al fondo. En cambio, en el modelo CIS que está orientado al *cliente* lo elevan hasta la posición más alta (Figura 3).

En el modelo CIS, el líder apoya pero desde un plan subsidiario y solidario, no es el juez que evalúa lo bien o mal que fueron realizadas las cosas y toma decisiones para mejorar el servicio en función de las necesidades del derechohabiente.

En este nuevo enfoque el líder proporciona, a través de un contacto directo en las áreas de servicio, el apoyo para que la operación funcione correctamente. Cabe destacar que, en la actualidad las estructuras por funciones se han convertido en barreras para el desarrollo organizacional. Para avanzar, la unidad prestadora de servicio, el sindicato, las áreas sustantivas y normativas deben establecer una alianza en donde el principal objetivo sea la satisfacción del derechohabiente.

Con esto, se transforma la mecánica de *buscar y señalar culpables* por una en donde todos buscan una solución, poniendo al usuario en el centro de toda decisión.

Por otro lado, la experiencia demuestra que gran parte de las deficiencias del servicio en el ISSSTE se encuentran en los procedimientos establecidos para atender la demanda de los usuarios, en donde se observa que las áreas involucradas en el proceso se consideran entes independientes sin comunicación ni vinculación alguna, lo que genera duplicidad de funciones, tareas que no dan valor agregado al servicio, métodos administrativos obsoletos, áreas proclives a la corrupción, etcétera.

3.1.4 Principios en que se fundamentan los CIS

El CIS parte de una visión integral del proceso, en donde las áreas involucradas en la prestación del servicio es sistémico, independientemente de la estructura organizacional, lo que permite una constante comunicación y detección de áreas de oportunidad para la mejora.

El CIS analiza, evalúa y mide todo el proceso, desde los requerimientos del usuario, el desempeño de las áreas de servicio y finalmente, como parte esencial la satisfacción del ciudadano.

Susan Colby et al., (2004), señalan que las discusiones sobre los programas en una organización pueden concentrarse en dialogar sobre los beneficiarios por atender, el beneficio social por crear, y la teoría de cambio detrás de los programas. Existe un mito con respecto a quién debe realizar el cambio.

Cuando se cuestiona a los mandos medios y operativos sobre estos asuntos ellos comentan: “Si el jefe no liderea el cambio, éste no se puede lograr”. Hace algunos años, la teoría del cambio decía: “los cambios se dan de arriba hacia abajo”.

Para Nisbet (1976) la teoría de cambio es el conjunto de supuestos de causa y efecto, subyacentes en la estrategia según los cuales se logra el cambio social.

Por su parte, David Brown (2004) considera que es posible distinguir entre tres niveles de teorías de cambio: micro (cambio en el individuo o grupos de individuos), meso (cambio en la organización o redes de organizaciones) y macro (cambio en las políticas públicas), la teoría de cambio de una organización la podemos observar en su cadena de valor.

Las capacidades de aprendizaje no pueden ser forzadas ni apresuradas ni impuestas por otros. El aprendizaje necesita tiempo. Se necesita práctica. Aprender también depende de la voluntad. La primera regla de todo aprendizaje es que los aprendices que más aprenden son los que quieren aprender.

Por su parte, Peter Senge (2000), en su libro *La Danza del Cambio*, sostiene que hay buenas razones para poner estos mitos en duda, a esto él le llama: El mito del jefe ejecutivo omnipotente. Frente a la necesidad práctica de cambio significativo, la tendencia es optar más por el *líder héroe* en lugar de desarrollar capacidades de liderazgo en toda la estructura organizacional.

Es importante considerar también que muchas de las estrategias del líder nunca se llevan a la práctica y la gente sigue haciendo las cosas a su manera habitual. Tal parece que no se producen nuevas ideas entre el personal operativo que está en contacto con el usuario porque están intimidados o preocupados compitiendo para complacer al jefe.

Según este autor, el culto del *líder héroe* es la manera más segura de conservar instituciones adversas al cambio. Toda la estructura que soporta al CIS de Servicios está fundamentada en la formación de líderes en la organización.

Se ha comprobado que llevar un cambio significativo en una organización no es una cosa que pueda realizar un grupo de personas en la cumbre. Se ha comprobado que los cambios que ocurren de “abajo hacia arriba”, lo que permite que dentro de las estructuras se formen líderes comprometidos con el cambio.

En el cambio profundo, la organización no se limita a hacer algo nuevo; crea capacidad es para hacer las cosas de una forma distinta, es decir, crea capacidades para el cambio sostenido (Soto, 2003). No basta cambiar estrategias, estructuras, sistemas y normatividad, también tienen que cambiar las maneras de pensar que produjeron dichas estrategias, estructuras y sistemas.

3.1.5 Esquema de operación del CIS

Para la implantación y operación de este modelo es necesario que las dependencias y entidades del sector público que determinen brindar sus trámites y servicios bajo este concepto, realicen las etapas que se desarrollan a continuación, a fin de garantizar su adecuado funcionamiento (Guía Metodológica CIS, 2003):

a) Selección de los trámites y servicios

Con esta primera etapa se da inicio al desarrollo de las actividades necesarias para establecer un CIS y consiste en detectar y elegir los trámites y/o servicios que la entidad o dependencia ofrecerá bajo este nuevo esquema. De esta selección, dependerá la generación de resultados, a fin de detonar la transformación de la cultura de servicio y un cambio en toda la organización.

b) El CIS se puede instalar en una oficina considerada como “eficiente” o bien seleccionar una “conflictiva”, a fin de atacar el problema de raíz. Cualquiera de las dos opciones dependerá de la sensibilidad que se tenga del entorno de la organización o dependencia.

c) Diagnóstico de la situación actual del trámite o servicio

En esta etapa, la dependencia o entidad realiza el análisis del trámite o servicio que va a ofrecer bajo el esquema del CIS, con la finalidad de detectar las fortalezas y debilidades del mismo.

El primer punto a analizar, es la forma en cómo está estructurado el servicio, es decir con qué y cuánto personal se ofrece, qué niveles jerárquicos participan, qué unidades administrativas se encuentran involucradas, las características de los espacios físicos en que se otorga y los recursos tecnológicos con que cuenta.

- d) Asimismo, es necesario analizar el proceso del servicio, con la finalidad de detectar las funciones y actividades que se efectúan e identificar aquellas que no proporcionan valor agregado, las que se realizan en forma duplicada, incompleta o si existen triangulaciones, así como para conocer las cadenas de mandos para detectar posibles fugas de responsabilidad. Dentro de este punto también se analizan los formatos utilizados, a fin de lograr paulatinamente una simplificación documental.
- e) Posteriormente se realiza el análisis de la operación de ventanillas, con la finalidad de determinar el número de personal con que se cuenta y si éste es apto y cumple con el perfil requerido para ofrecer el servicio, la forma en cómo se ofrece y si el usuario obtiene o no su satisfacción.

Ahora bien, una vez que la dependencia o entidad ha realizado el diagnóstico de la situación actual del trámite o servicio que va a operar en el esquema del CIS y se ha presentado a los involucrados, se procederá a su análisis a través de un mapeo del proceso.

Para lo anterior, se recomienda analizar paso a paso cada una de las actividades que se realizan durante el proceso del trámite, iniciando desde la ventanilla hacia adentro, de la última actividad hasta concluir con la primera.

El objetivo es detectar si cada actividad cumple con su meta establecida, se realiza en el tiempo estimado, la efectúa el personal idóneo, si la gente que la realiza se encuentra conforme con su labor, si existe duplicidad de papeleo y de información, y si al final el cliente se encuentra satisfecho o no; todo esto con la finalidad de identificar áreas de oportunidad.

3.1.6 Niveles de Mando

Para el CIS, el liderazgo se maneja, en esta nueva concepción, como la capacidad de una comunidad humana para dar forma a su futuro, y específicamente para sostener el proceso de cambio, pues aquí todos sus actores son considerados como líderes. Dada la importancia de este elemento en el CIS del ISSSTE se establecen lo siguientes niveles:

- 1) Las dependencias y entidades que decidan brindar sus trámites y servicios bajo el esquema de operación CIS, designarán un servidor público con poder de decisión y comprometido con el cambio. Sus funciones van desde la coordinación en la instalación del CIS, seguimiento a los acuerdos que se deriven de los mismos, gestionar ante las diversas unidades administrativas involucradas en el proyecto, así como la asignación de recursos necesarios para su operación.
- 2) Líderes en el área operativa, personas con responsabilidad por los resultados y con suficiente autoridad para realizar cambios en la forma en que se organizan los procesos y las áreas para brindar el servicio.
- 3) El personal operativo CIS es aquel que la dependencia designa para operar los medios por los cuales se atenderá al usuario. En un centro telefónico, por ejemplo, el personal operativo CIS son los operadores telefónicos. En una oficina con ventanillas al público, el personal que labora en el módulo del centro integral de servicios, y el personal que se comunica con el usuario a través de medios electrónicos, es también del Centro.

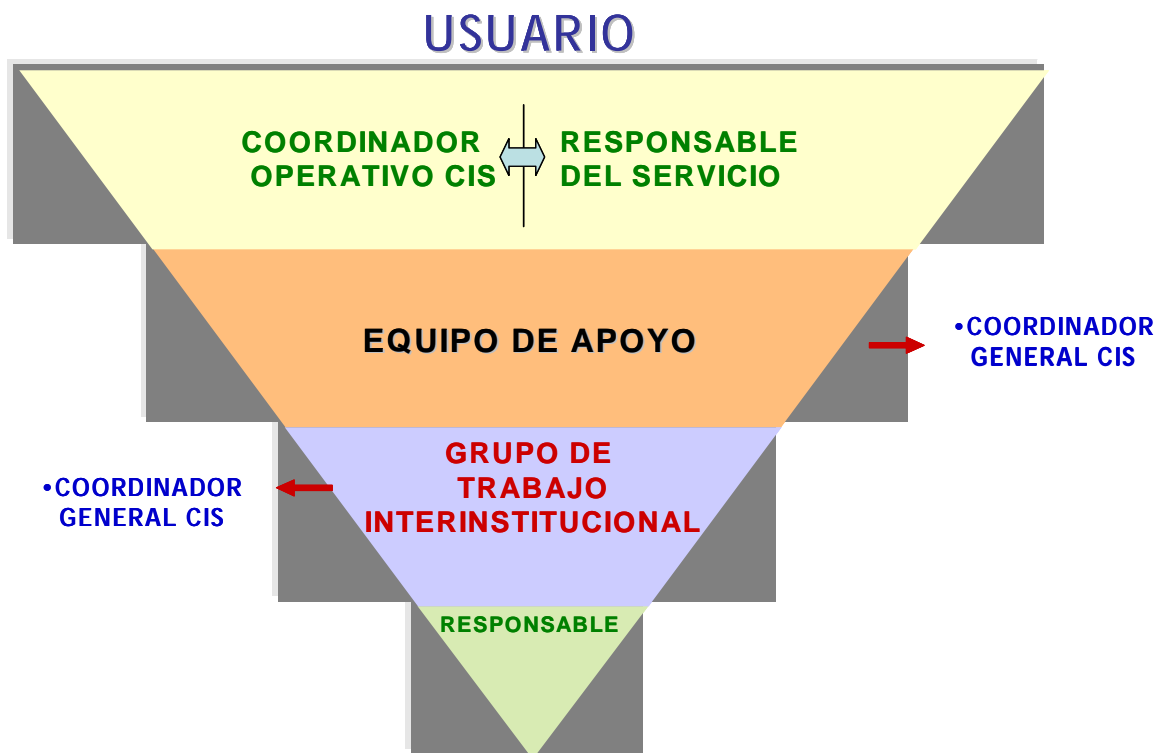
Este personal, como se verá más adelante, tiene que ser capacitado en esta nueva filosofía y en la forma en que este modelo opera.

El personal operativo de las dependencias, generalmente sindicalizado y con muchos años de antigüedad, es el más viable para ocupar estas posiciones en el CIS transformando la forma en que nos comunicamos con ellos. Muy probablemente al inicio, no crean en la iniciativa porque han sido muchos años de estar en un mismo lugar sin ser tomados en cuenta, pero, de acuerdo a este modelo, a través de un proceso en el cual influye la motivación se puede lograr que en el corto plazo se sumen con verdadero compromiso al cambio.

Ahora bien, el CIS no tiene una organización formal, opera como ya se mencionó, con una estructura soporte integrada por líderes innovadores en todos sus niveles; es decir, por equipos de autoaprendizaje que se comprometen en sus metas y hacen suyo el proyecto; con alianzas en todas las áreas que apoyan en forma solidaria y subsidiaria, según esta filosofía, permite operar un cambio profundo y sostenido en las instituciones donde se instala.

- 4) Bajo este esquema de servicio se considera que el Coordinador Operativo CIS (véase Figura 4) tendrá la autoridad suficiente para mover al personal de las diferentes áreas de acuerdo con las cargas de trabajo para contactarse con cualquier persona en la organización que pueda resolver un problema inmediato. Adicionalmente, tiene como función llevar la medición diaria y sistemática del servicio elaborando estadísticas que se presentarán a los mandos superiores para la toma de decisiones.

Figura 4: Estructura que soporta el cambio



Fuente: Elaboración propia (MMRL)

- 5) Cuando empiezan a crearse más CIS dentro de una dependencia o entidad, es necesaria la incorporación de una Coordinación General.

Este coordinador, será la persona encargada de homologar y dar seguimiento a todas las funciones desarrolladas en los Centros. Integrará y analizará la información que se derive de cada Centro instalado dentro de la dependencia o entidad, a efecto de realizar comparativos, identificar mejores prácticas y detectar áreas de oportunidad, mismas que canalizará al Grupo de Trabajo Interinstitucional y al Equipo de Apoyo para la definición de acciones de mejora.

Será el líder el que revisará la mejora continua de los procesos tratando de innovar con creatividad, sin perder de vista al usuario. Así también, capacitará al personal de los nuevos Centros y con su experiencia, guiará al personal hacia mejores prácticas y al *benchmarking*, en el mejor de los casos.

Al igual que el coordinador operativo CIS, el coordinador general se cerciorará que la atención a la operación de los centros se realice bajo los principios y filosofía establecidos.

- 6) En un modelo de servicio como el CIS, el líder del nivel superior es importante porque los cambios que requieren las instituciones serán de largo alcance y profundos, es decir, su aprobación implicará la modificación de las políticas y normas establecidas en la institución para brindar servicios de calidad.

Por su parte el nivel superior, tiene la responsabilidad de crear un ambiente organizacional de innovación continua y generación de conocimientos, fortaleciendo los equipos operativos, propiciando un ambiente de confianza. Gracias a ellos, el reto de la pirámide invertida puede lograrse.

- 7) El Responsable CIS juega un papel político-estratégico para impulsar acciones de mejora de servicio, ya que tiene a su cargo el desempeño global de la institución, es el servidor público que no se encuentra directamente en los procesos de servicio, sin embargo, sus decisiones pueden tener un impacto determinante en la forma como se otorga el servicio, a través de diferentes acciones como posibles cambios en los documentos normativos que rigen la operación de los procesos.

Adicionalmente, el responsable del CIS tiene el compromiso de crear un ambiente organizacional de innovación continua y generación de conocimientos, fortaleciendo los equipos operativos y propiciando la confianza entre los servidores públicos involucrados en este proyecto.

Este líder se concentra en la toma de decisiones clave; en función de la voz del usuario y de las propuestas que genere el personal que atiende directamente el servicio y fomenta que la mayoría de las decisiones se tomen a niveles operativos.

8) A fin de lograr que el 80% de la problemática que se presenta en las áreas de servicio sean solucionadas a nivel operativo, es fundamental la integración de un equipo de trabajo denominado *equipo de apoyo*, el cual se constituye por los servidores públicos titulares de las unidades administrativas involucradas en el proceso del trámite o servicio, los cuales deberán estar conscientes de su rol y de la importancia que representa su participación responsable y entusiasta en la realización de las tareas para el cumplimiento de los objetivos.

La función básica de cada uno de los miembros del equipo de apoyo, de acuerdo al ámbito de su competencia, será analizar y generar propuestas de solución a los problemas planteados, los cuales se manifestarán directamente en la calidad de los trámites o servicios que brinde la institución, a través de los CIS. El equipo de apoyo deberá conocer el proceso integral del trámite o servicio que se decida operar bajo esta nueva filosofía, lo que le permitirá comprender más claramente los problemas reales del servicio.

La respuesta a esta primera inquietud, se encuentra en la filosofía del CIS, al considerarlo como un modelo adaptado a la realidad de la administración pública, por tanto, se implementa con los recursos existentes, en la dependencia haciendo uso eficiente de los mismos.

3.1.7 Modelo de Calidad

Del 2000 a la fecha, la *Encuesta de Satisfacción a Derechohabientes* se ha aplicado en seis ocasiones, para detectar los requerimientos, expectativas y necesidades de los derechohabientes con la finalidad de llevar a cabo acciones correctivas en beneficio de los usuarios principalmente en los servicios médicos . Los datos obtenidos con esta herramienta son utilizados para retroalimentar el Sistema de Capacitación y Evaluación del Personal, para mejorar la Atención al Público y para la toma de decisiones (ver Anexo II).

Cabe mencionar que, la encuesta es un instrumento de medición contemplado en el Programa Institucional 2001-2006, mismo que responde a los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y en específico al Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006.

Del mismo modo, esta encuesta forma parte del Modelo de Calidad INTRAGOB, incorporada en el criterio 1.0 Satisfacción del Cliente, misma que sirve de base para conocer los niveles de satisfacción que muestran los usuarios de los seguros, servicio y prestaciones.

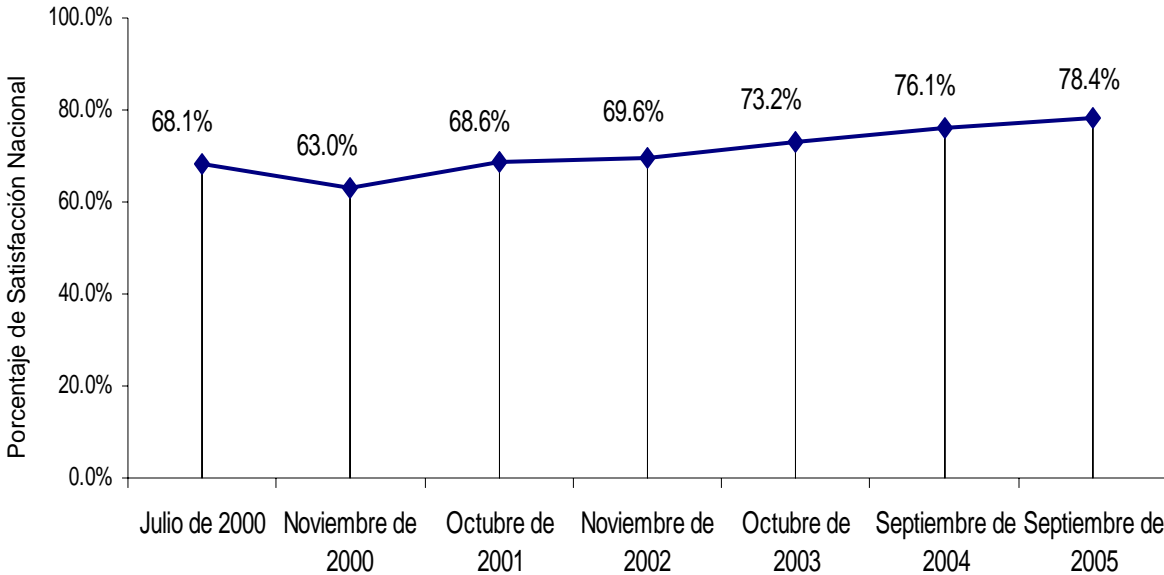
En el ISSSTE, es de suma importancia conocer directamente de sus usuarios la satisfacción obtenida y medir la calidad de los servicios ofrecidos. Para ello, se puso en marcha el Programa Nacional de Encuestas, misma que incluye las encuestas de: Satisfacción; Transparencia de la Gestión Pública; Transparencia a Proveedores y Clima Laboral a trabajadores del Instituto.

La Encuesta Nacional de Satisfacción es un instrumento de medición estadística que permite conocer la opinión que tienen las personas en lo individual y en lo colectivo, y cómo perciben la solución a sus necesidades en lo referente a los seguros, servicios y prestaciones del ISSSTE (ver Anexo III).

La Encuesta de Satisfacción se ha aplicado ya en 7 ocasiones a partir del año 2000 y ha sido una herramienta muy importante para percibir y detectar los niveles de atención y oportunidad en los seguros, servicios y prestaciones que ofrece el Instituto.

Como se observa en la siguiente gráfica, existe una clara tendencia a elevar el índice general de satisfacción del ISSSTE, mismo que se obtiene de la suma de todos los servicios considerados.

**Gráfica 1: Índice General de Satisfacción
2000-2005**



Fuente: Resultados de la 7ª Encuesta Nacional de Satisfacción
Subdirección de Atención al Derechohabiente
ISSSTE
2006

En la gráfica 1, se observa una tendencia promedio del 72% de satisfacción de los usuarios de los servicios del ISSSTE, toda vez que se han planteado acciones de mejora por parte de las áreas involucradas en la prestación y otorgamiento de los seguros, servicios y prestaciones que otorga el Instituto.

A continuación se presentan los resultados obtenidos en cada una de las encuestas aplicadas y los servicios considerados.

Cuadro 1: Comparativo de resultados de las 6 Encuestas de Satisfacción al Derechohabiente aplicadas en el ISSSTE

	1 ^a	2 ^a	3 ^a	4 ^a	5 ^a	6 ^a
	Julio de 2000	Noviembre de 2000	Octubre de 2001	Noviembre de 2002	Octubre de 2003	Septiembre de 2004
<u>Prestaciones Económicas y Sociales:</u>						
Otorgamiento de Créditos	77.2%	83.2%	82.2%	78.9%	80.7%	74.4%
Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil	84.9%	87.3%	94.4%	83.3%	85.9%	86.1%
Resultado:	78.6%	80.9%	79.5%	80.3%	81.9%	82.6%
<u>Servicios Médicos:</u>						
Consulta General	64.8%	59.0%	49.2%	57.2%	67.7%	72.3%
Consulta Externa	64.8%	59.3%	53.8%	55.3%	60.7%	62.8%
Hospitalización	73.9%	63.6%	80.0%	80.7%	82.1%	78.4%
Urgencias	62.5%	54.0%	56.1%	61.3%	64.3%	68.5%
Resultado:	66.3%	59.4%	60.3%	62.0%	66.2%	68.9%
<u>Órganos Desconcentrados:</u>						
Créditos para la Vivienda (FOVISSSTE)	63.0%	62.8%	63.2%	73.9%	69.4%	70.0%
Agencias Turísticas (TURISSSTE)			92.1%	86.4%	85.5%	86.7%
<u>Sistema Integral de Tiendas y Farmacias:</u>						
Tiendas de Autoservicio	62.7%	58.5%	61.6%	74.4%	76.0%	83.0%
ISSSTEFarmacias	75.7%	72.4%	66.0%	77.5%	77.0%	82.1%
Resultado:	65.5%	61.3%	63.5%	75.8%	76.4%	82.6%
Índice General	68.1%	63.0%	68.6%	69.6%	73.2%	76.1%

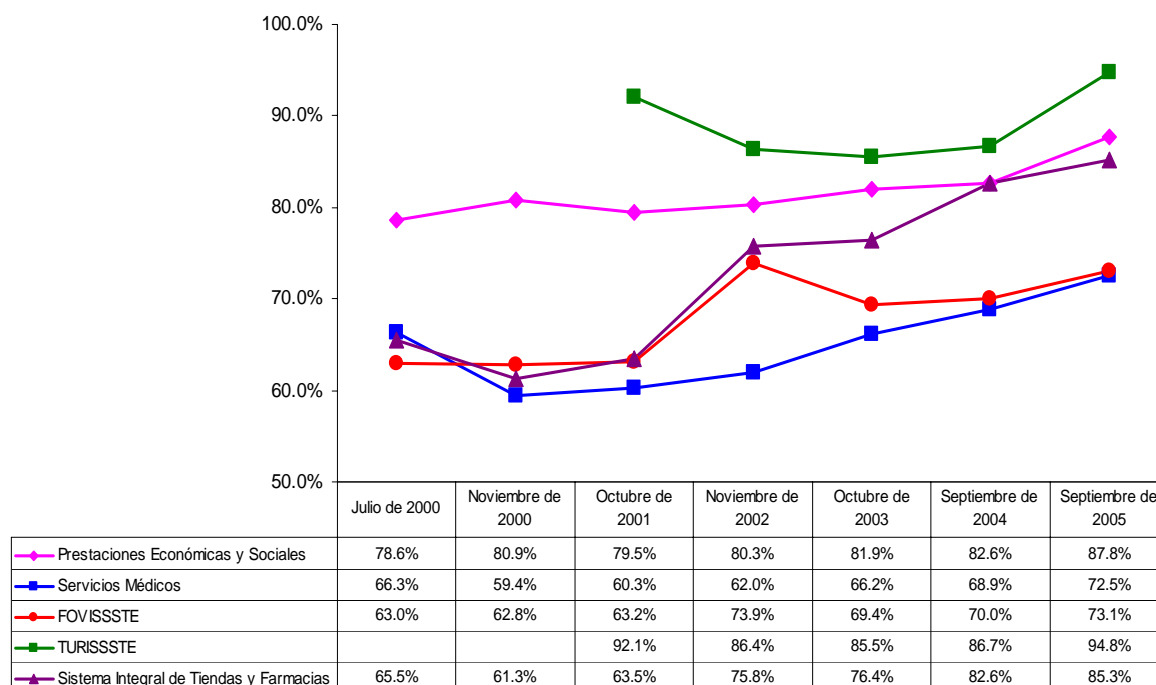
Fuente: Resultados de la 7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

Subdirección de Atención al Derechohabiente, ISSSTE, 2006

El resultado nacional de satisfacción obtenido en la aplicación de las seis encuestas de satisfacción a través de la suma de todos los servicios considerados fue de 76.1%, del que el 82.6% fue para las prestaciones económicas y sociales; el 68.9% para los servicios médicos, el 70% para el FOVISSSTE, un 82.6% para el Sistema de Tiendas y Farmacias y un 86.7% para el Sistema de Agencias Turísticas (TURISSSTE).

De igual forma en el gráfico 2 se presenta la tendencia por grupo de servicios de la 7ª Encuesta Nacional de Satisfacción aplicada a los derechohabientes del ISSSTE, donde se puede observar que de manera general los servicios, seguros y prestaciones que se otorgan han tenido una tendencia a la alza, por lo que los usuarios perciben una mejor satisfacción en sus demandas.

Gráfica 2: Tendencia por grupos de servicios de la 7ª Encuesta Nacional de Satisfacción de los Derechohabientes del ISSSTE



Fuente: Resultados de la 7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

Subdirección de Atención al Derechohabiente

ISSSTE, 2006

Como se puede observar en la gráfica 2, la tendencia que presentan los diferentes grupos de servicios en general es positiva en las prestaciones económicas y sociales, los servicios médicos, y el Sistema Integral de Tiendas y Farmacias, con una tendencia ligeramente estable para los dos primeros grupos, mientras que el último muestra una tendencia más positiva en relación a los otros dos.

En los servicios de FOVISSSTE y el TURISSSTE se observa una tendencia positiva, a pesar de presentar algunas variaciones en diferentes aplicaciones.

En el resultado obtenido por las Prestaciones Económicas y Sociales se ha destacado el servicio de Agencias Turísticas (TURISSSTE) el cual se ha mantenido con indicadores de satisfacción mayores al 83%.

En los servicios Médicos, el servicio de hospitalización es quien mejores resultados ha obtenido desde el inicio de la aplicación de este tipo de encuestas con resultados mayores al 78% a partir de la tercera aplicación en el 2001, aunque es importante destacar que el servicio de Consulta General ha tenido un mayor repunte con relación a los resultados obtenidos en la tercera aplicación, al incrementarse en 23 puntos en relación con la última aplicación, por otro lado el servicio de Consulta Externa tuvo un incremento de 15 puntos entre la tercera y última aplicación, el servicio de Urgencias también se ha destacado por la tendencia que ha venido presentando, al incrementarse en 14 puntos de la tercera y última aplicación.

En los servicios correspondientes al Sistema Integral de Tiendas y Farmacias, el servicio que más se ha destacado por sus resultados es el de Tiendas de Autoservicio, al presentar un incremento de 25 puntos de la tercera a la séptima aplicación.

El servicio de Agencias Turísticas (TURISSSTE), se ha mantenido por encima de 85% de satisfacción.

Finalmente el servicio que ha presentado mayor inestabilidad en sus resultados es el de Créditos para la Vivienda (FOVISSSTE) fluctuando alrededor del 70% de satisfacción.

Por lo que corresponde a la tendencia que presenta la satisfacción de la derechohabiente, se puede observar que en general es positiva, con una tendencia ligeramente estable en los últimos años.

Está comprobado que un usuario que se queja, representa a otros 33 que hubieran podido hacerlo y no se atrevieron. No se puede decir que si no hay quejas es porque todos los usuarios están satisfechos. Probablemente no haya un canal adecuado para hacerlo, o bien no confía en que la dependencia pueda hacer algo al respecto. La queja se convierte en una fuente más de información para la mejora.

El CIS establece mecanismos que facilitan al usuario externar sus inconformidades acerca del servicio y un sistema para atender inmediatamente la problemática que presenta el ciudadano, a esta acción se denomina *atención inmediata*.

La atención inmediata se realiza cuando el usuario plantea su problemática ante el CIS, quien a su vez, realizará las acciones necesarias para su solución o, en su caso, proporcione la asesoría o consulta procedente.

Una vez puesto en marcha el CIS, se desarrollan los instrumentos para iniciar las mediciones sobre el proceso del trámite o servicio y se establecen los mecanismos para conocer la opinión del usuario, en un primer momento se obtendrán datos muy importantes que nunca antes se habían analizado, en donde prácticamente, se expondrán las ineficiencias de muchas áreas.

Este paso es trascendental, pero no se deben utilizar para condenar sino para promover la mejora, esto es, se debe permitir al nivel operativo tomar decisiones y ponerlas en práctica directamente en la operación: sin culpar o recriminar cuando se cometan errores, recordando que se están haciendo cosas nuevas y no se sabe como resultarán. Lo que se reconoce es la capacidad de tomar el riesgo dentro de ciertos límites.

Ahora bien, con los datos obtenidos de las encuestas se tendrían que diseñar estadísticas que reflejen la realidad del servicio. Sus resultados muestran que en el servicio público, éstas se toman como una calificación y no como una herramienta útil para conocer la realidad y tomar decisiones. Cuando se haya logrado lo anterior, se puede decir que el sistema ha madurado y la organización se apoya en el usuario.

3.1.8 Sistema de atenciones inmediatas, quejas y sugerencias

Actualmente las estadísticas son elaboradas por las áreas operativas del ISSSTE, la tendencia es presentar información que justifique de alguna manera su actuación. En los reportes se incluyen números de trámites otorgados, de permisos, licencias, registros emitidos, días laborados, presupuesto ejercido, entre muchas otras cosas, sin embargo, nunca reflejan la opinión del usuario.

La estadística que se genera nos dice “verdades a medias”, porque el sistema está hecho para que nadie cometa errores, para obtener la aprobación del jefe o culpar a otros de las ineficiencias. Cambiar este paradigma es un gran reto, ya que eso implica crear un ambiente de confianza en sus áreas para que se plasme la problemática real, con la confianza de que no tendrán repercusiones y se empiece a tomar decisiones sobre “la realidad”.

Para los CIS, la estadística es una herramienta fundamental para la mejora, ya que nos presenta la realidad del servicio a partir de la opinión del usuario, es decir, *poniendo al usuario en el centro* de la discusión y retroalimentándolo de las medidas que se han tomado gracias a su opinión.

Al consolidarse el modelo, se dispone de información para generar cambios y el proceso de toma de decisiones también se transforma, generando diferentes tipos de acciones de mejora:

- 1) La primera información generada por un CIS lleva a realizar acciones operativas. El usuario opina sobre aspectos muy concretos del servicio recibido: oficinas más limpias, personal más amable e información más concreta, entre otros.

- 2) El usuario es ahora más crítico en sus opiniones, lo que lleva a generar acciones al interior de la dependencia: Desea simplificación de trámites, mejor coordinación de las áreas, horarios accesibles, trámites más cercanos a su casa u oficina, que el costo del servicio sea más bajo, etcétera. Este tipo de información conlleva a la formación de equipos interdisciplinarios.
- 3) El usuario puede estar percibiendo que sus necesidades no están satisfechas con el tipo de servicio que se le brinda. Puede generarse información que ayude al replanteamiento de los objetivos estratégicos de la dependencia, así como cambios en las mismas políticas, normatividad, sistemas de costos y de asignación de recursos, entre otros.

Esto implica un esfuerzo conjunto, en donde se formalizan comités o equipos de trabajo interdisciplinarios, para trabajar en la atención de las necesidades del usuario, logrando con ello los cambios estratégicos en el ISSSTE.

- 4) El centro integral de servicios es punto medular para promover este movimiento en la dependencia; cuando el proceso se logra, se puede decir que verdaderamente se está invirtiendo el organigrama; permitiendo con esto, responder a los requerimientos cambiantes y complejos del usuario tan rápido como estos se vayan presentando.

Este proceso es sistémico y dinámico, lo que permite a la dependencia tener información al día, para ser sensible y flexible a los cambios que exige la comunidad a la cual se brinda el servicio.

- 5) En la implantación de un CIS, este sistema de opinión provoca un cambio en los esquemas de operación y se inicia un proceso de cultura de trabajo en equipo y actitud mental creativa donde se generan ideas para mejorar el servicio.

- 6) Según el modelo CIS, en la medida en que mejores prácticas llevan a mejores resultados en proyectos pilotos, la credibilidad aumenta y más personas están dispuestas a comprometerse con el cambio.
- 7) Para ello, se debe establecer el concepto de *red de gente comprometida* en donde todas las personas que han pasado por el proceso de autoaprendizaje del CIS, compartan sus ideas y puntos de vista. Estudios sobre cómo permean las innovaciones señalan la importancia de redes informales de comunicación.

Estas redes, más que las estructuras formales, parecen vitales para la manera como los miembros de la organización aprenden sobre nuevas ideas, se asesoran los unos a los otros para llevarlas a la práctica y comparten datos prácticos y lecciones. Estas redes son casi siempre superiores a los canales jerárquicos para difundir nueva información. Con éstas, la información puede extenderse más fácilmente y lograr la transformación. Si las personas se enteran de las nuevas ideas por otras personas en quienes confían y que no tienen autoridad sobre ellos, es mayor la probabilidad de que permanezcan receptivos.

- 8) Concentrarse en resultados prácticos también es importante para aprender. Los resultados ofrecen un contexto para la experimentación, adaptación y retroalimentación en donde los miembros del grupo de trabajo pueden ver coronados sus esfuerzos, reflexionar sobre sus actos y ajustarlos a la realidad, con lo cual el compromiso aumenta y la tensión creativa que se necesita para desarrollar las transformaciones empiezan a producirse y después, el cambio se torna irreversible.

Tales resultados, no sólo dan credibilidad al equipo de trabajo ante el resto de la institución, sino que son de una importancia vital para los miembros del equipo mismo. Una iniciativa de cambio, no vale el tiempo y el trabajo que se le destinan, a menos que lleve a todos más cerca de sus aspiraciones personales y de la institución.

Cuando el CIS, se reproduce en otras áreas de la dependencia, habla del éxito logrado y del compromiso adquirido con la ciudadanía.

- 9) Una vez que la dependencia o entidad haya establecido la forma en que va a operar el servicio o trámite bajo el esquema CIS, definido sus actividades y determinado el personal que las realizará, procederá a analizar si necesita otros requerimientos, relacionado con el área de servicio principalmente.
- 10) El modelo puede operar con los recursos existentes, por ejemplo: si no se tiene un sistema informático que permita agilizar el proceso o medir los tiempos, se desarrollan formatos para hacerlo manualmente; si no se cuenta con el recurso humano, se capacita al personal disponible.
- 11) Una vez que la dependencia o entidad ha determinado operar bajo este nuevo esquema de servicio y ya definió el número y tipo de personal que operará el CIS, es necesario realizar su capacitación relacionada con el esquema de operación del modelo.
- 12) Una vez que la dependencia o entidad ha definido el espacio físico donde va a establecerse el CIS, es necesario que se elabore la señalización correspondiente, con la finalidad de mostrarle al usuario, en primera instancia, que la institución cuenta con un CIS, así como identificar su ubicación física y las diferentes áreas de atención que lo integran.

Esta señalización deberá indicar los diferentes trámites o servicios que se ofrecen, así como sus modalidades; los días y horas de atención, los costos, los requisitos que tienen que cumplir el usuario, qué personal lo puede atender, así como en donde se pueda quejar en caso de alguna irregularidad (maltrato o intento de corrupción) y para sugerencias de mejora del servicio.

13) Elemento fundamental para la buena marcha de un CIS, lo constituye el establecimiento de un sistema donde los usuarios puedan quejarse contra actos de corrupción de algún servidor público, manifestar sus inconformidades por el servicio recibido o expresar sus sugerencias para la mejora permanente del mismo. Asimismo, resulta imprescindible contar con un proceso de atención inmediata para aquellos usuarios que su situación así lo requiera.

Una atención inmediata es una serie de acciones realizadas por las dependencias y entidades que buscan brindarle al interesado alternativas de solución para su problemática planteada.

En el esquema de operación CIS, las atenciones inmediatas serán atendidas por el personal del CIS en el mismo instante en que se generen en las áreas de servicio de las dependencias y entidades.

Una atención puede circunscribirse a dar una solución satisfactoria o hacerle notar al usuario que para la realización de su trámite no cuenta con todos los requisitos que marca la Ley en la materia, es decir, no podrá dársele una resolución satisfactoria. Aquí lo importante en el módulo CIS, es verificar que todos los usuarios que presenten su planteamiento sean debidamente atendidos en tiempo.

Por otra parte, se puede decir que una queja se define como el sentimiento real o imaginario que un usuario tiene y que lo conduce a considerar que ha sido tratado con injusticia en la solicitud de un trámite o servicio. Este sentimiento no tiene que ser necesariamente expresado para convertirse en queja. Ni tampoco tiene que ser verdadero o correcto. Un sentimiento que surge de condiciones imaginarias o de un razonamiento equivocado, también se considera una queja si provoca una impresión de injusticia.

En ese sentimiento se debe entender que existen diferencias notables entre la atención inmediata y las quejas y sugerencias contra el servicio, ya que las primeras por su naturaleza son planteamientos que el usuario establece y que se deben resolver en el mismo instante en que son señalados, en cuanto a las quejas éstas son presentadas por los usuarios después de haber recibido el servicio. A su vez, de las atenciones inmediatas se pueden derivar las quejas o sugerencias cuando aquellas no son satisfactorias para el usuario.

3.1.9 Evaluación y seguimiento

Una vez que el trámite y servicio empieza a funcionar con el modelo del CIS, de acuerdo al esquema previamente definido y aprobado por el equipo responsable de su implantación, se inicia una de las estrategias más importantes: medir sistemáticamente cómo se está brindando el servicio.

Este modelo identifica dos tipos de mediciones: 1) las de satisfacción, encaminadas a medir la opinión que sobre el trámite y el servicio tiene el usuario y 2) las del desempeño, tendientes a medir cómo funciona el proceso.

Entre éstas se encuentran: tiempo en fila, en ventanilla, número de usuarios que llegan a solicitar su trámite, tiempo promedio utilizado en cada parte del proceso y número de trámites realizados diariamente, entre otros aspectos.

En la Administración Pública Federal se tiene la tendencia de medir solamente la segunda, sin embargo, ésta da sólo una fotografía parcial de la realidad, es con la primera como verdaderamente se tiene una película total de qué está sucediendo en las áreas de servicio y sólo así se pueden tomar decisiones que impacten verdaderamente en la imagen de la dependencia o entidad.

Asimismo, este apartado presenta cómo elaborar las estadísticas con la información obtenida del desempeño y la satisfacción, y cómo debe fluir dicha información por la estructura que soporta el CIS, a fin de cumplir con la transformación que buscamos.

Como se comentó en el primer capítulo de este trabajo, existe tal desconfianza por parte del usuario que su opinión tiende a ser superficial, con poco compromiso con lo que plasma; teme dar una opinión negativa porque cree que será agregado a una lista o eliminado de la lista, según sea el caso. Lo anterior, no debe ser motivo para dejar de aplicar la encuesta; se requiere de mucha paciencia, es un proceso lento de maduración.

Para el CIS, es muy importante romper el paradigma de que “si expongo información mostrando la ineficiencia del área de servicio, algo malo pasará”. Actuar bajo este criterio resulta contraproducente; por ejemplo se ha observado que a las áreas de servicio se le asignan pocos recursos y si analizamos las estadísticas, éstas reflejan que todo marcha correctamente, sin problemas, entonces: ¿Cómo esperamos recibir recursos para tener unas oficinas óptimas, si nunca se muestran los problemas del servicio? Una parte fundamental del CIS es que los líderes deben tener gran valor y exponer, con una actitud de humildad esta información; poniéndose todos en apoyo subsidiario y solidario; no se buscarán culpables, se resolverán problemas en función de lo que esté demandando el usuario.

Una realidad constante es cuando se miden los tiempos de espera a partir del momento en que el usuario, por fin, es afortunado en llegar a la ventanilla; pero no se refleja en la información que el usuario esperó de 8 a 10 horas antes llegar a la ventanilla y mucho menos, se presenta su opinión al respecto.

Otra de las ventajas de la medición es que no sólo presenta los aspectos positivos del servicio, sino también los negativos, lo que nos permite tomar decisiones para la mejora.

Estos son claros ejemplos de por qué la forma de presentar la información debe cambiar. Es necesario mostrar la realidad tal y como es, para que los niveles responsables de tomar decisiones, asignar presupuesto o desarrollar sistemas puedan actuar en consecuencia. Una de las características más importantes de una pirámide invertida es que la información debe fluir todos los días de las áreas que viven el problema, hacia los niveles superiores, que muchas veces ni conocen físicamente las áreas de servicio.

Esa simulación que se ha desarrollado de “yo hago como que trabajo y tu haces como que me pagas” no sirve para estos fines. Por eso es muy importante que el CIS, como una instancia autónoma e independiente del área responsable de brindar los servicios, realice las estadísticas, ya que éstos no tendrán el paradigma de justificar la eficiencia del trámite. Romper este paradigma es todo un reto, ya que esto implica que los mandos superiores deben crear el ambiente de confianza para que todos aporten sus mejores ideas, en lugar de justificar ineficiencias por temor.

En los CIS se ha observado que la información no circula, normalmente se queda en el área en donde es producida. Para este modelo no es posible generar el cambio con esta tendencia. La información debe fluir, libre y rápidamente para lograr la flexibilidad y la acción que buscamos.

Según el concepto de la pirámide invertida (Morgan y Murgatroyd, 1994), las estadísticas se generan en las áreas de servicio; la información emana del CIS, el cual se encuentra en contacto directo con el usuario y es sensible a la problemática del servicio.

Las dependencias y entidades, a través de su equipo de trabajo, deberán mejorar continuamente la eficacia y eficiencia del trámite o servicio que está ofreciendo bajo el esquema del CIS, considerando, entre otras cosas, la política de la calidad (satisfacer las necesidades del usuario), los objetivos del CIS, los resultados de la medición y evaluación sistemática y permanente, el análisis de los datos obtenidos, la instrumentación de acciones correctivas y preventivas y la supervisión por parte de los mandos superiores.

La dependencia o entidad deberá diseñar, instrumentar e implantar acciones que tengan por objeto eliminar las causas que originan las deficiencias potenciales detectadas, a fin de prevenir que éstas ocurran. Las acciones preventivas deben ser apropiadas a los efectos de los problemas potenciales.

De igual forma se deberán implantar acciones correctivas que subsanen las deficiencias o desviaciones detectadas en el seguimiento y evaluación del trámite, con la finalidad de prevenir que se vuelvan a presentar. Las acciones correctivas que se instrumenten deben, en todo momento, ser apropiadas a los efectos de las áreas de oportunidad encontradas.

Tanto las acciones preventivas como correctivas deberán ser documentadas para dejar testimonio y evidencia de las tareas emprendidas en la dependencia o entidad en pro de la mejora. Asimismo, estas acciones deberán ser dadas a conocer tanto al interior como al exterior de la institución, con el propósito de que se conozcan los esfuerzos realizados para brindar un mejor servicio a la ciudadanía.

3.2 Propuesta de mejora del ISSSTE-CIS

Las reformas impulsadas por el Estado mexicano en los últimos años, no siempre han logrado acercar la administración al público usuario o incrementar la confianza de los ciudadanos en el gobierno. Cabría pensar que esto es resultado de la multitud de cambios que se dan en cada sexenio denotando que en cada uno de ellos existe la necesidad de eliminar lo que ya se ha construido y edificar algo nuevo sin soporte teórico ni ideológico que lo sustente. Con frecuencia, al poco tiempo de haberse anunciado un cambio de corte administrativo, ofreciendo toda clase de promesas, se presenta otra nueva propuesta por parte de la administración pública federal sin que se haya evaluado ni reflexionado en torno a este cambio (Nye, 1997).

Por otro lado, al revisar la reforma administrativa del actual gobierno salta a la vista que se fundamenta en modelos de mercado, inspirado en las llamadas *mejores prácticas* del sector privado, las cuales se han aplicado a las dependencias de gobierno sin tomar en cuenta que en éstas *el fin es el servicio público y no la ganancia* como es el caso de la empresa privada.

Es importante recalcar que en estos casos, las herramientas de negocios de las empresas privadas son de poca ayuda y resultan insuficientes en la transformación de la administración pública ya que las organizaciones públicas demandan un mayor *esfuerzo político*, mientras que, como ya se dijo, los negocios privados están insertos en una economía de mercado, por lo que no se podrá tener éxito en la búsqueda de la eficiencia técnica, si no se toman en cuenta los rasgos distintivos de la gestión pública.

3.2.1 La innovación social como elemento de mejora al CIS

En el análisis realizado al CIS se propone que, si se introdujeran conceptos de *innovación social* en su filosofía, se lograría un cambio de paradigma en el modelo. Pero no hay que confundir innovación social con la aplicación de modas o conceptos gerenciales en *boga*, queriendo con esto emular las mejores prácticas internacionales, suponiendo que al aplicar una fórmula gerencial se puede mejorar la atención de la administración pública federal. Aun cuando estos modelos se pueden emplear como punto de comparación –*benchmarking*– existe el riesgo de que se conviertan en un fin en sí mismos, copiados de otra cultura e idiosincrasia opuesta a la mexicana.

Esto no asegura que estos modelos sean mejores, por el contrario en México debemos analizar, reflexionar y aprender de nuestra propia experiencia, conocimientos y sobre todo, historias de éxito. Está claro que la eficacia interna de las dependencias y entidades públicas no es suficiente para su éxito; por el contrario, ahora, en el mundo globalizado el servidor público debe ser *innovador*.

Al introducirse la innovación social en el modelo CIS, se estaría creando una relación entre *innovación* y *contexto* lo que permitiría que los encargados del modelo *contextualizaran* –tanto en el plano histórico como en el social–, la pertinencia de ciertos elementos del modelo y se corrigieran aquellas actividades que no cumplan con los aspectos *sociales* que está obligado a cubrir un modelo de esta naturaleza. La introducción de innovaciones sociales permitirá que el nivel operativo, que es el encargado de la puesta en marcha del modelo, *invente* sus propias soluciones a los diversos problemas que enfrenta cotidianamente con los usuarios de los servicios médicos.

Es importante considerar que al introducir conceptos de innovación social se estará dando importancia tanto a los niveles operativos como a los mandos superiores, así como a los médicos y enfermeras que también son actores clave en este sistema, pues pareciera que el modelo no les toma muy en cuenta, quizá por presuponer que por ser personas con más estudios pueden comprender más fácilmente la concepción de CIS. Cabe subrayar que con uno de los elementos del sistema integral que no se involucre en el modelo *no se podrán obtener los resultados deseados*, sobre todo en este tipo de instituciones.

Otro de los puntos a favor de la innovación social es que ésta valora la importancia del *proceso colectivo* introduciendo elementos de *creatividad* en asuntos sociales que parecían no tener solución. Desde el punto de vista de la innovación social crear significa hacer las cosas de la manera más razonada posible o hacer las cosas que aún no se hacen pero de manera organizada, concertada y, sobre todo bajo esta propuesta se trata de *enfrentar y resolver problemas reales* que una comunidad o grupo humano afronta en su quehacer diario.

Por otro lado, al aplicar la innovación social el modelo CIS se podría profundizar en el uso de recursos tanto humanos como materiales con la finalidad de movilizar sus recursos adicionales o acrecentar los ya existentes, lo que permitirá la mejora de los procedimientos y en ocasiones, generar conceptos innovadores que sienten precedentes inéditos que puedan repetirse después en otras circunstancias y/o espacios.

Sin embargo, para que el grupo de trabajo cambie sus actitudes hacia el servicio y pueda llevar a cabo innovaciones se requiere que esté motivado y conciente de lo que se espera de él; que conozca y sea partícipe del modelo y; por último, que haga uso efectivo de los conocimientos que el modelo le proporciona, pues si el equipo de trabajo no asimila la importancia que tiene para él y su comunidad el cambio de actitud en el servicio, éste no se podrá realizar aunque exista voluntad por parte de los otros sectores interesados, lo que significa que ninguna reforma a la administración pública podrá llevarse a cabo si no se toma en cuenta la preparación y capacitación de las personas que en ella trabajan.

Finalmente, es crucial retomar el último campo de la innovación social y que tienen que ver con la gobernabilidad, pues como se mencionó en la *Declaración del Milenio de las Naciones Unidas (2003:33)*:

En la eficacia de los sistemas de gobernanza y gobierno juegan un papel crítico en la implementación del nuevo paradigma *holístico* del desarrollo, la *buena gestión de los asuntos públicos*, y para esto se hace necesario fortalecer la capacidad humana del sector público, reemplazando las habilidades tradicionales por otras acordes con la dinámica que introducen las siempre crecientes y cambiantes necesidades de una población cada vez más participativa y demandante, además de las propias de la globalización que requiere de un *saber internacional* para responder de la mejor forma a los intereses nacionales.

Estas tareas resultan ser de especial importancia para México en estos últimos tiempos. Después de un largo intento, esta tarea está ahora a cargo de la Secretaría de la Función Pública que se ocupa del Servicio Profesional de Carrera, y en particular de la capacitación y certificación de capacidades para los cuadros superiores y mandos medios en la administración pública federal (Carrillo, 2003).

3.2.2 La calidad total como parte esencial del CIS

La gestión de calidad, es sin lugar a dudas, una herramienta de cambio organizativo, es una filosofía, un modo de actuar que orienta la forma de gestionar los servicios ya sean públicos o privados buscando evitar errores o duplicidades para responder así a las necesidades planteadas por los usuarios, derechohabientes o clientes.

A este respecto cabría aclarar que, según el modelo CIS, al derechohabiente o usuario del servicio se le denomina *cliente*, como si este formara parte de una empresa u organismo privado. Es importante mencionar que, desde nuestro punto de vista, no se puede denominar cliente a un usuario del servicio público pues en este caso su finalidad es absolutamente diferente a un comprador de un bien, como es el cliente en la empresa privada.

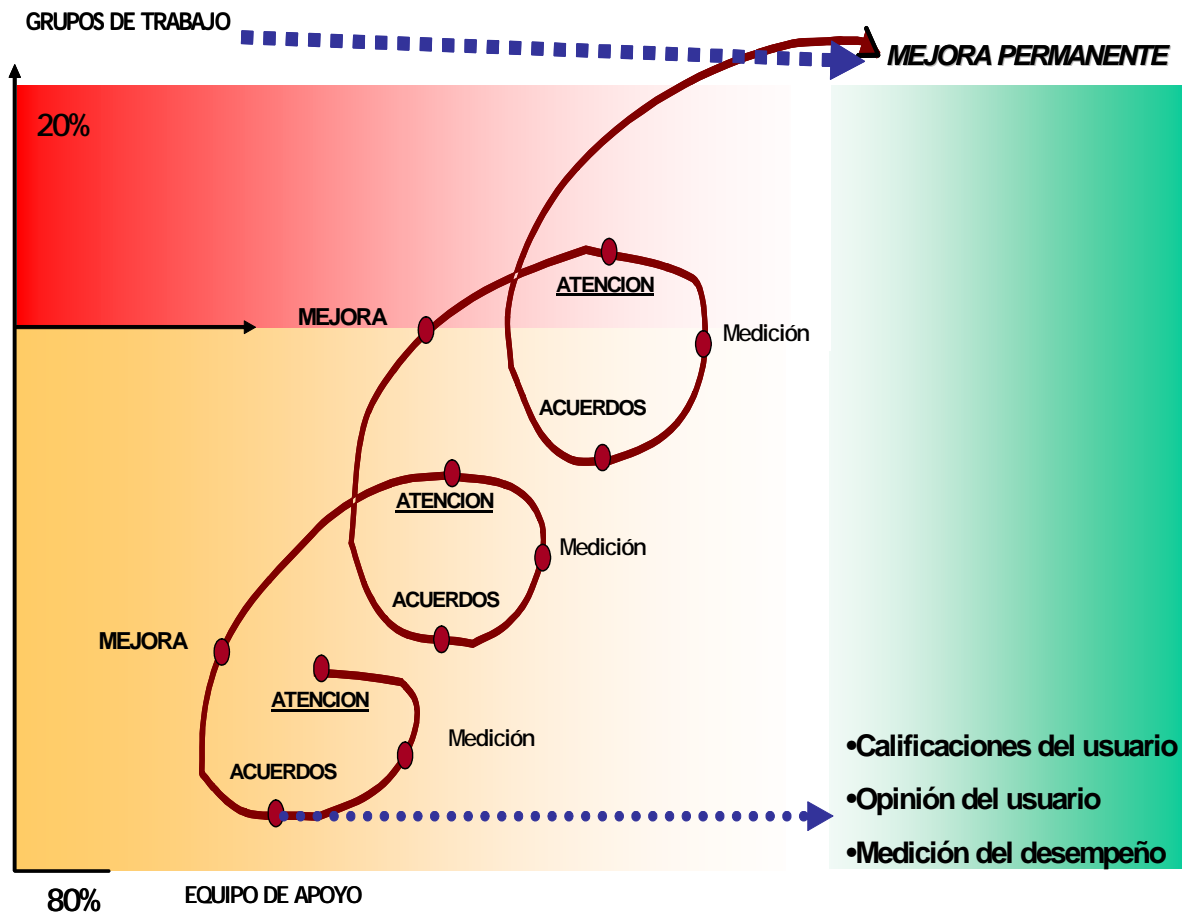
En es orden de ideas, Les Metcalfe (1999), del Instituto Europeo de Administración Pública, señala que los conceptos, herramientas y técnicas de gestión surgidas para resolver problemas del sector privado, en una búsqueda apolítica de la eficiencia técnica, no puede extrapolarse sin tener en cuenta los rasgos distintivos de la gestión pública. La reforma administrativa ha sido la imitación de métodos triviales en la administración de empresas para mejorar las capacidades *microinstitucionales*. Ahora el desafío es la innovación desarrollando capacidades *macroorganizativas* que respondan a las necesidades propias del Estado y al cambio interinstitucional, manejando un complejo de relaciones que comprenden gobiernos, organizaciones no lucrativas y empresas privadas.

Ahora bien, hablar en términos de calidad total, es introducirse a las relaciones que se dan en todos los procesos de un organismo, los cuales constituyen un sistema abierto de procesos de naturaleza social, dialéctica y dinámica muy compleja, y donde se manifiesta una necesaria combinación de aspectos gerenciales y tecnológicos, así como de procesos estratégicos y operativos, de tal suerte que si se quiere alcanzar la calidad total en el modelo CIS se debe pensar en función de relaciones y no en componentes individuales.

El modelo CIS debería también manejar conceptos de Gestión Total de Calidad que es una filosofía de dirección orientada a la creación de una nueva cultura organizacional enfocada hacia la calidad que genera un cambio en las formas de interpretar y actuar de todos los miembros de una organización, a través de un liderazgo eficaz, poniendo especial atención en que la calidad no basta con sólo inspeccionarla o controlarla, es imprescindible gestionarla, es decir planificarla, implementarla, controlarla y mejorarla desde los niveles estratégicos hasta los operativos (Rodríguez, 2000:23).

Como se ha observado, el centro diseña también, mecanismos sistemáticos para captar la voz del usuario y llevar la medición del proceso, lo cual, permite permanentemente detectar hacia dónde se mueven los requerimientos, expectativas y necesidades de la ciudadanía, con la finalidad de dirigirse hacia ese sentido. La espiral de la calidad propuesta en este trabajo, consiste en atender, medir e implantar acciones de mejora, con base en la voz del usuario, lo que permite a la dependencia incorporarse a un proceso cíclico de mejora continua (Figura 5).

Figura 5: Espiral de la calidad



Fuente: Elaboración propia MMRL

Analizando la figura 5, se puede notar que el ciclo de mejora entre la atención que se proporciona a los usuarios y los acuerdos establecidos conforme a la medición que se realiza permitiendo con esto la obtención de calificaciones y opiniones por parte del usuario, asimismo se mide el desempeño del servidor público en la prestación de los servicios, en esta espiral ya que al regresar al punto de partida (atención), las expectativas de los usuarios han cambiado, lo que obliga a la mejora permanente del servicio.

El centro integral de servicios entonces, debe marcar la tendencia de poner al usuario en el centro de la operación. Establece mecanismos para la captación de su opinión, a fin de generar información que refleje sus requerimientos reales y hacerlos del conocimiento de las autoridades responsables, para que sus decisiones de mejora se encuentren en función de las demandas.

También es importante mencionar que el CIS, como principal mecanismo de captación del sentir ciudadano emplea la aplicación de encuestas y la difusión de sus resultados a través de diversos medios, la cual se considera parte integral de su operación que moderniza y transforma las áreas de servicio.

Las encuestas proporcionan información concreta de lo que desea el usuario, sin embargo, realizarlas bajo los parámetros tradicionales de excelente, bueno o regular arrojan resultados muy subjetivos, es decir, cómo saber si la calificación de regular se refiere a que desea menos trámites o que le parece mucho tiempo para realizar su servicio u otra respuesta. Por lo anterior, se recomienda que las encuestas se diseñen de forma tal que permitan conocer específicamente la problemática del servicio.

Asimismo, la encuesta proporciona la calificación del usuario al servicio prestado por la dependencia, la cual se hace del conocimiento público, así como las acciones de mejora realizadas a partir de su opinión, lo que permitirá generar competencia sana y proactiva entre las diversas unidades sustantivas que brindan el servicio.

Cuando el usuario empieza a ver signos de mejora, que no necesariamente significa que se está brindando un servicio de calidad, tiende a dar una excelente calificación. Esto no es motivo para pensar que no hay más que hacer al respecto. Si persiste en el esfuerzo de interesarse por su opinión, el usuario empezará a ser más crítico con los servicios y las encuestas se convertirán en una de las fuentes de información más importantes para la mejora continua.

Por último, cuando se inicia la medición de la opinión del usuario el proceso pasa por tres fases básicas:

Fase 1: El número de opiniones aumentan y los resultados arrojan calificaciones positivas.

Fase 2: Las opiniones tienden a ser negativas. Esto no quiere decir que el servicio esté empeorando; lo que sucede es que el usuario está siendo más exigente; está confiando más en la dependencia.

En esta fase es donde se encuentran las verdaderas áreas de oportunidad. Es importante buscar también mecanismos para informar al usuario que sus opiniones han sido recibidas y cuáles son las medidas que tomará en consecuencia la Dependencia. Está comprobado que estos asuntos estimulan la participación de la ciudadanía.

Fase 3: Con las opiniones de la fase 2, se generan cambios en función del usuario. Éste puede palpar el cambio y además fue informado de que se ha tomado en cuenta su opinión, lo cual genera una mejora en la imagen de la dependencia.

Por experiencia se sabe que al iniciar las operaciones de un CIS no hay que tratar de obtener buenas calificaciones para justificar que el proyecto ha funcionado, se hará en la medida en que se empiece a obtener la verdadera opinión del usuario.

Conclusiones

En el curso de las últimas dos décadas, la administración pública experimenta diferentes transformaciones, a partir de los cambios que el Estado mismo ha sufrido como consecuencia de un conjunto de reformas que siguen en curso, dejando líneas de investigación abiertas a los interesados en esta temática.

Este conjunto de transformaciones confluyen en lo que se ha dado en llamar nueva gestión pública, concepto cuya aplicación implica asumir una serie de principios que definen una nueva forma de pensar en la gestión gubernamental así como en la incorporación de nuevos modelos de desempeño institucional, los cuales desde nuestra perspectiva deben ser evaluados antes de su puesta en marcha.

En efecto, en un análisis como el propuesto en este trabajo, lo primero que se debe plantear es que esta forma de innovación nos permite gestionar cambios trascendentales de la perspectiva tradicional de la administración pública, a un sistema que pone énfasis en los resultados, que reclama mayor responsabilidad y flexibilidad institucional y que este cambio, no exento de controversias, obliga a asumir una posición en torno al futuro del sector público.

Por otra parte, es importante señalar que el paradigma de la innovación como el de la calidad parten de la preocupación por encontrar bases duraderas para fortalecer la competitividad y la eficiencia de las dependencias públicas, separando la gestión pública de la gestión empresarial; con la finalidad de incluirlas en un contexto de competitividad, de consumo y de reconocimiento de la calidad como principio catalizador de la demanda, así como del reconocimiento social, y legitimidad gubernamental.

La presentación de modelo CIS, alcanza una dimensión social, puesto que el reto fundamental es el cambio de actitudes establecidos en recuperar la credibilidad y la confianza de los ciudadanos en los diversos servicios que ofertan las administraciones públicas. Por tanto, sin una percepción social de que hay mejores servicios, la innovación y la calidad no son útiles a los gobiernos y las instituciones públicas.

Los cambios que vive el país requieren de instituciones públicas cuyo servicio esté marcado por procesos innovadores y de calidad, lo que implica servicios en donde la eficiencia y la eficacia se combinen con una serie de cambios, tanto en la estructura de las instituciones como en su relación con los ciudadanos.

La implementación de nuevos modelos que permitan gestionar los servicios públicos que garanticen que el proceso de calidad se vigile en forma permanente, lo que generará entre la gente confianza y reconocimiento a sus instituciones.

Adoptar una estrategia como la aplicación de los CIS, permitirán promover la innovación y la calidad en diferentes ámbitos de la administración pública, terminar con los ejercicios aislados y sobre todo, garantizarle su permanencia en las dependencias gubernamentales a pesar del cambio de gobierno que se avecina.

De esta manera, este trabajo presenta elementos que pueden derivar en diversas líneas de investigación relacionadas con la gestión pública, enfatizando en la creación de modelos que permitan profundizar sobre el estudio de la innovación social y la calidad como parte de la mejora continua que debe darse en las dependencias de gobierno con la finalidad de superar y permanecer aún a pesar de los cambios gubernamentales.

El conocer a fondo el modelo CIS dentro del ISSSTE permitió conocer los alcances y limitaciones que éste conlleva en su diaria aplicación. Fomentar la cultura de la queja, así como la mejora continua son dos elementos clave que la gestión pública debería tomar en cuenta en su quehacer cotidiano.

Bibliografía

Afuah, Allan, (1998), *Innovation Management: Strategies, Implementation and Profits*, Oxford University Press.

Antonio Oriol, Martín, (2005) "Evolución del Concepto de Calidad", *Foros de Debate: Calidad, Higiene y Medio Ambiente*, Disponible en: <http://www.unihost.org/centroformacion/foros/foros.asp?acc=men&mid=3609>, Fecha de consulta: 30 de septiembre de 2005

Arancibia, Armando, (1984), "Estado y Economía ante la Crisis Actual en América Latina", *Economía de América Latina*, No. 11, México, CIDE.

Asian Development Bank, (2000), *To Serve and to Preserve: Improving Public Administration in a Competitive World*. <http://www.adb.org/Documents/Manuals/>, Fecha de consulta: 25 de abril de 2006.

Avalos Aguilar, Roberto, (1995), "Los nuevos paradigmas de la gestión: los problemas de la Administración Pública y sus efectos en la sociedad", *Revista Gestión y Estrategia*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, No. 8, <http://www-azc.uam.mx/gestion/numeros.html> , Fecha de consulta: 19 de septiembre de 2005

Avolino, B. J. y Bass, B. M., (1993), "La alianza entre liderazgo y dirección de la calidad total (L+DCT)", *Estudios Empresariales*, nº 83, 15-34.

Bazaga Fernández, Isabel, (1997), "El análisis de las políticas públicas", en Bañón, R. y Carrillo, E. (comps.), *La nueva Administración Pública*, Alianza Universidad Textos, Madrid, pp 105-123.

Brown, David L., (2004), *Taller de Aprendizaje Organizacional para Organizaciones de la Sociedad Civil*, Universidad de los Andes, 23 a 25 de junio.

Bucanini, Hernán, (2003), *Primer Congreso Provincial sobre Emprendedorismo y Desarrollo Local*, Pigüe.

Bueno, Eduardo, (2003), "La cultura organizativa como facilitador o barrera en la incorporación de tecnologías emergentes para la innovación", *Jornada Gestión empresarial de Tecnologías Emergentes*, Fundación para el Conocimiento. Madrid, 28 de mayo.

Cristiano, Antonelli, (1990), "Fra mercato e organizzazione", in A. Bagnasco (a cura di), *La città dopo Ford*, Bollati e Boringhieri, Torino.

Cabrero Mendoza, Enrique, (1978), *Evolución y cambio de la Administración Pública*, Editorial INAP, México.

Carrillo Castro, Alejandro, (1975), *La reforma administrativa en México*, México Porrúa, SEP.

_____, (1980), *La reforma Administrativa en México (1971-1979)*. México. Miguel Ángel Porrúa.

_____, (1980), *La reforma Administrativa. Base Metodológica, Antecedentes e Institucionalización del Proceso (1821-1971)*. México. Miguel Ángel Porrúa.

_____, y Héctor Gildardo Campero Cárdenas, (2003), "La reforma administrativa en México desde la perspectiva de la formación de funcionarios públicos", *VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Panamá, 28-31 Octubre.

Castillo H., Alicia, (1999), "Estado del arte en la enseñanza del emprendimiento", *Programa Emprendedores como creadores de riqueza y desarrollo regional*, INTEC Chile, Disponible en http://www.intec.cl/documentos_linea/ARI2487-INVENSE.pdf Fecha de consulta: 14 de octubre de 2005.

Castro Martínez, Elena y Fernández De Lucio, Ignacio, (2001), *Innovación y Sistemas de Innovación*, Valencia, España, Disponible en: www.imedea.csic.es/public/cursoid/html/textos/Tema%2001%20ECIFL%20InnovacionySist.pdf, Fecha de consulta: 19 de octubre de 2005

Chandler, Alfred Dupont., (1987), *La mano visible. La revolución en la dirección de la empresa norteamericana*, Centro de publicaciones Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.

Claver Cortéz, Enrique; Gascó Gascó, José Luis y Llopis Taverner, Juan, (1996), *Los recursos humanos en la empresa: un enfoque directivo*, 2ª edición, Cívitas, Madrid.

Colby Susan, Stone Nan y Carttar Paul, (2004), "Zeroing in on Impact", *Stanford Social Innovation Review* 2, pp. 24-33, Disponible en: www.ssireview.com , Fecha de consulta: 14 de diciembre de 2005

Cooper, Charles, (1984), "National Systems of Innovation: The institutional framework for technological learning in developing countries", ponencia presentada en la *Conferencia Creating a New Architecture for Learning and Development*, organizada por el Asian Development Bank, Tokyo.

Crosby, Philip B., (1988), *La organización permanece exitosa*, Editorial McGraw-Hill, México.

Cruz, José, (1994), "Cómo romper paradigmas y provocar el cambio", *El líder flexible y el éxito empresarial*. La experiencia japonesa, Colección Siglo XXI, Orión.

De Bono, Edward, (1994), *Pensar*, Ed. Selector, México.

Deming, Williams Edwards, (1989), "Calidad, productividad y competitividad", *La salida de la crisis*, Díaz de Santos, Madrid.

Díez Gutiérrez, Enrique Javier, (1999), "Análisis organizacional", *Elementos de análisis de las organizaciones educativas*, Universidad de León Centros y Departamentos Área Didáctica y Organización Educativa, <http://www.cnep.org.mx/Informacion/teorica/analisis%20organizacional.htm> , Fecha de consulta: 23 de julio de 2005.

Douchy, Jean Marie, (1988), *Hacia el cero defectos en la empresa*, TGP Tecnologías de Gerencia y Producción, Madrid.

Drucker, Peter., (1985), *La Innovación y el empresario innovador*. Editorial Edhasa.

_____, (1986), *Innovation and Entrepreneurship*, London: Pan Books.

Duarte Camacho, Carlos Joaquín, (2005), "Sinaloa, causa común", *Coordinación General de Asesores, Gobierno del Estado de Sinaloa*, Octubre 2005, http://www.sinaloa.gob.mx/Revistas/CGA/CausaComun/Octubre2005/ANALISIS_INNOVACIONYMEJORA.htm , Fecha de consulta: 7 de noviembre de 2005

Ezquiel Formanchuk, Alejandro, (2006), *El Valor de las Redes, los Canales y las Comunicaciones Informales en la Empresa*, Disponible en: <http://www.gestiopolis.com/canales/gerencial/articulos/39/redes.htm>, Fecha de consulta: 10 de abril de 2006

Fergany, Nader, (2006), *"Innovación social para el desarrollo humano. Una perspectiva de la Región Árabe"*, en: www.fride.org/ViewLinkFile.aspx Fecha de consulta: 25 de abril de 2006.

Fernández Mourino, Fernando, (2004), "Las organizaciones horizontales", *cedido por UCh RR.HH. portal de estudiantes de RR.HH*, <http://www.uch.edu.ar/rrhh> ; Fecha de consulta: 7 de noviembre de 2005

Fontúrbel, Ignacio, (1995), "La calidad total, un sistema de gestión empresarial", *Dirección y Progreso*, nº 140, 41-46.

Freeman, Christopher, (1974), *La teoría económica de la innovación industrial*, Editorial Alianza Universidad.

Galgano, Alberto, (1993), *Calidad total. Clave estratégica para la competitividad de la empresa*, Díaz de Santos, Madrid.

Garvin, David A., (1988), *Competir en las ocho dimensiones de la calidad*, Harvard Business Review, 2º trimestre Nº 34.

Geiger, Roger, (1988), "Milking the sacred cow: research and the quest for useful knowledge in the American university since 1920", in *Science, technology and human values*, vol. 3, núms. 3 y 4, Summer and Autum.

Gladden, Norman, (1989), *Una historia de la administración pública, desde el siglo XI hasta nuestros días*, Tomo II, Instituto Nacional de Administración Pública, Fondo de cultura Económica, México, Primera Edición en español.

González Esteban, Teodoro, (1997), "La Administración por Calidad Total y la Administración Pública", *Ponencia presentada al Seminario Los Desafíos de las Administraciones Públicas Frente a la Integración Regional*, ONSC-UNION EUROPEA-CEFIR, Marzo.

Goodstein, David L.; Nolan, Tomas y Pfeiffer, J. W., (1993), *Applied Strategic Planning*, McGraw Hill, Nueva York.

Gratton, Linda, (2001), *Estrategias de Capital Humano, como situar a las personas en el corazón de la empresa*, Prentice may, Madrid, España.

Griffiths, David N., (1995), *Implementando la calidad. Con un enfoque hacia el cliente*, Panorama Editorial.

Gulick, Luther, (1937), "A Notes on the Theory of Organization in Luther Gulick and Lydal Urwick Eds.", *Papers on the Science of Administration*, New York, Institute of Public Administration, Columbia University, http://www.ceoconsulting.com.mx/html/glosario_empresarial.html; Fecha de consulta: 14 de octubre de 2005

Hammer, Michael y Champy, James, (1993), *Reingeniering the Corporation: a Manifesto for Bussines Revolution*, New York, Harper Bussines.

Hopenhayn, Martín, (2006), "*Innovación en los sectores sociales*", en: www.comminit.com/la/images/Innovacion_social.pdf Fecha de consulta: 25 de abril de 2006.

Huerta Moreno, María Guadalupe, (1995), "La Reforma del Estado y la Transformación de la Administración Pública"; *Revista Gestión y Estrategia*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, no. 8, Disponible en: <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num8/doc02.htm>, Fecha de consulta: 14 octubre de 2005

Huxtable, N., (1995), *Small business total quality*, Chapman & Hall, London.

Ibarra Almada, Agustín, (1998), "El desarrollo de los sistemas normalizado y de certificación de competencia laboral y la transformación de la formación y la capacitación en México", *Primer Encuentro Andino sobre Experiencias de Formación Profesional con base en Competencias Laborales*, mayo 21 y 22, Bogotá, Colombia.

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, (2006), *Encuesta Nacional de Satisfacción del ISSSTE*, Subdirección de Atención al Derechohabiente, Subdirección General Jurídica, México.

Ishikawa, Kaoru, (1990), *¿Qué es el control total de calidad? La modalidad japonesa*, Norma, Barcelona.

_____, (1994), *Introducción al control de calidad*, Díaz de Santos, Madrid.

Jacoby, Henry, (1972), *La burocratización del mundo*. México, Siglo XXI.

Juran, Joseph M, (1990), "Juran y el liderazgo para la calidad", *Manual para ejecutivos*, Díaz de Santos, Madrid.

Juran, Joseph M. y Gryna, Frank M., (1995), *Análisis y planeación de la calidad. Del desarrollo del producto al uso*, McGraw-Hill, México.

Kuhn, Thomas S., (1991), *La estructura de las revoluciones científicas*, Fondo de Cultura Económica.

Lahera, Eugenio, (1994), "Nuevas Orientaciones para la Gestión Pública", *Revista de la CEPAL*, No. 52, abril, Santiago de Chile.

Lozano Moyano, Santiago, (1993), "TQM. Una alternativa para salir de la crisis", *Comunicación presentada al III Congreso Nacional ACEDE*, Septiembre, Valencia, 1-19.

Lyon, David, (1988), "The information Society: Issues and Illusions. Polity Press. Cambridge", *T. Forester (a curadi), The information Technology Revolution*, Blackwell, London, High Tech Society, MIT Press, Cambridge, Hodder and Stoughton, London.

Martín Castilla, Juan Ignacio, (2004), *La innovación, el aprendizaje, la dirección del conocimiento y la mejora continua de la calidad en la Administración Pública a través del modelo EFQM de excelencia*, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, Número 26, noviembre 2004, Madrid, España, <http://www.madrimasd.org/revista/revista26/aula/aula2.asp> , Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2005.

Martínez, José, (2002). *El servicio al cliente*. Gedisa. Madrid.

Medina Salgado, C. y Espinosa Espindola, M., (1994), *La innovación en las organizaciones modernas*, Disponible en: <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num5/doc06.htm>, Fecha de consulta: 14 de julio de 2005.

Mendoza Mayordomo, X., (1990), "Técnicas gerenciales y modernización de la Administración pública en España", *Revista Documentación Administrativa*, No 223, julio-septiembre.

Merino Mañon, José, (1988), *Tamaño y composición de la Administración Pública*, Editorial SECOGEF-INAP, México.

Metcalfe, Less, (1999), "La gestión pública: de la imitación a la innovación", Losad & Marrodán, Carlos, *¿De burócratas a gerentes?*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D. C., USA.

Mintzberg, Henry, (1993), *El proceso estratégico*, México, Prentice Hall Hispanoamericana.

Morales Sandoval, María Eugenia, (2004), *Creatividad e Innovación Tecnológica en el Nivel Medio superior del IPN: Una asignatura generadora del pensamiento creativo*, Tesis de maestría de Metodología de la Ciencia, IPN-CIECAS, México.

Morcillo Ortega, Pedro, (1997), *Dirección estratégica de la tecnología e innovación. Un enfoque de competencias*, Civitas, Madrid.

Morgan, C. and Murgatroyd, S., (1994), *Total quality management in the public sector: An international perspective*. Buckingham, England, Open University Press.

Muñoz Amato, Pedro, (1963), "Introducción a la Administración Pública", *Teoría General, Planificación y Presupuestos (Tomo I)*, México, Fondo de Cultura Económica.

Muñoz-Seca, B. y Riverola, J. (1997), *Gestión del Conocimiento*, Biblioteca IESE Gestión de Empresas, IESE, Universidad de Navarra.

Nisbet, Rogert, (1976), *Cambio social e historia*, Barcelona, Editorial Hispano Europea.

Nye, Joseph S., (1997), *Why people don't trust government*. Cambridge MA. Harvard University Press. USA.

Organización de Cultura de Calidad, (2000), Glosario de Términos, *Dirección de Organización y Calidad*, México, enero.

Organización de las Naciones Unidas, (2003), *Estrategias para dotar al Sector Público de funcionarios muy competentes*, Consejo Económico y Social. Comité de Expertos en Administración Pública, New Cork, USA.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, (1993), *Manual de Frascati. Medición de las actividades científicas y tecnológicas, propuesta de norma práctica para encuestas de investigación y desarrollo experimental*.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, (1997), *“La Transformación de la Gestión Pública. Las reformas en los países de la OCDE”*, Ministerio de las Administraciones Públicas, Madrid, España.

Peel, Malcom, (1991), *El servicio al cliente: guía para mejorar la atención y la asistencia*, Ediciones Deusto, España.

Pfiffner, John M., (1973), *Organization administrative*, trad. Ramón Palazón, Herrero Hnos. Editores, México.

Pichardo Pagaza, Ignacio, (1978), *Introducción a la Administración Pública en México*, Libros de Texto, Editorial INAP CONACYT.

Poder Ejecutivo Federal (2001), Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, *Presidencia de la República*, Disponible en: <http://pnd.presidencia.gob.mx/pnd/>, México.

Porter, Michael, (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, New York (NY)

_____, (1985), *Competitive Advantage*, Nueva York, CECSA.

Presidencia de la República, (2002), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Estados Unidos Mexicanos*.

_____, (2002), *Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental*, México, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental.

_____, (2002), *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, Estados Unidos Mexicanos.

Reed, R., Lemak, L., y Montgomery, J. C., (1996), “Beyond process: TQM content and firm performance”, *Academy of Management Review*, vol. 21, nº 1.

Reeves, C. A. y Bednar, D. A., (1994), “Defining quality: alternatives and implications”, *Academy of Management Review*, vol. 19, nº 3.

Riquelme Alcantar, Gabriela, (2004), *Informe Final de Proyecto de Investigación*, CGPI 20040773, IPN-CIECAS, Inédito.

Rodríguez Puente, Ruth, (2000), "Gestión de la Calidad. Un Enfoque de gestión total de la calidad", *Revista Normalización*, N° 2, páginas 23-31, México.

Rogers, Everett M., (1983), *Diffusion of innovations*. Free Press, New York.

_____, (1995), *Diffusion of Innovations*, (4th ed.), New York, Free Press.

Rosemberg, Nisbet, (1982), *Inside the Blackbox*, Cambridge University Press, Cambridge, Ma.

Rothwell, R., (1992), "Successful industrial innovation: critical success factors for the 1990s", *Research Policy*, 22:3, pp. 221-239.

Ruiz Dueñas, Jorge, (1988), *Empresa Pública Elementos para el examen comparado*. México, FCE-SEMIP.

Sáenz, M. Teresa, (1991), "Los gurús de la calidad: ¿Qué pueden hacer por su empresa?", *Capital Humano*, n° 32, 35-40.

_____, (1991), "Armand V. Feigenbaum: Lo mejor por el precio de venta", *Capital Humano*, n° 36, 49-50.

Sáez Vacas Fernando, García Oscar, Palao Javier y Rojo P., (2003), "*Temas básicos de innovación tecnológica en las empresas*", Junio 2003
<http://www.gsi.dit.upm.es/~fsaez/innovacioncon.html#bibliografia>, Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2005

Schumpeter, Joseph, (1935), "Análisis del cambio económico", *Ensayos sobre el ciclo económico*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, Disponible en <http://eumed.net/cursecon/textos/schump-cambio.pdf> ; Fecha de consulta: 20 de julio de 2005

_____, (1939), *Business Cycles. A Theoretical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*, McGraw Hill, Nueva York.

_____, (1957), *Teoría del desenvolvimiento económico*, Fondo de Cultura Económica, México, (Versión original: 1911).

_____, (1975). *Teoría del desenvolvimiento económico. Una investigación sobre ganancias, capital, crédito, interés y ciclo económico*. Fondo de Cultura Económica. México.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, (1996), *Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000*. México.

Secretaría de la Función Pública, (2003), *Guía Metodológica, Centros Integrales de Servicio*, México.

Senge, Peter, (2000), "La Danza del Cambio", *Los Retos de Sostener el Impulso en Organizaciones Abiertas I Aprendizaje*, Editorial Norma, Colombia, Capítulos I y II.

Sistema Nacional de Atención al Derechohabiente, (2000), *Reconocimiento a la Calidad y la Innovación en la Administración Pública*, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Instituto Nacional de Administración Pública, México.

Solalín de Trejo, Juan Luis, (2006), *La Administración Pública en México*, <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/S/Solalinde%20Juan-Admon%20publica.htm> , Fecha de consulta: 16 de Marzo de 2006.

Solana Álvarez, Juan Manuel, (1992), "Reflexiones sobre calidad total", *Dirección y Organización*, n° 3, 35-40.

Soto Córdova, Giovanni , (2003), "Paradigmas del Liderazgo Resonante", *VI Simposium Internacional de Liderazgo, Los Nuevos Caminos de Liderazgo: hacia una Sociedad Mundial y Multicultural*, Centro de Estudios Universitarios Xochicalco

Tarí Guilló, Juan José, (2000), *Calidad Total: Fuente de Ventaja Competitiva*, Publicaciones Universidad de Alicante

Taylor, Frederick Winslow, (1980), *Principios de la administración científica*, Librería El Ateneo, Buenos Aires.

Thompson, Jhon Lee, (1990), *Strategic management*, Chapman and Hall, Nueva York.

Tushman, Michael L., y Moore W. L., (1977), *Readings in the Management of Innovation*, Ballinger Publishing Company.

_____, (1982), "Innovation in Industry and the Diffusion of Technology," *Readings in the Management of Technology*, Ballinger: Cambridge, Massachusetts, 1982, pp. 29-41.

Udaondo Duran, Mario, (1992), *Gestión de la calidad*, Díaz de Santos, Madrid.

Valdés, Luigi, (1996), *Conocimiento es Futuro: Hacia la Sexta Generación de los Procesos de Calidad*, Editorial Centro para la Calidad Total y la Competitividad de CONCAMIN

Van de Ven, Angle H., (1989) "A framework for understanding the emergence of new industries", *Research on Technological Innovation*, Vol. 4, Pp. 195-225.

Verduzco Ríos, Ernesto y Rojo Asenjo, Onofre, (1994), "El cambio tecnológico: Un análisis de interpretación de agentes y escenarios como base para una metodología", *Estudios sociales y tecnológicos*, Diciembre de 1994, Disponible en: www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES/ipn/estudios_sociales/proyect3/metodo2/sec3.html , Fecha de consulta: 20 de julio de 2005.

Villareal, René, (1993), "Liberalismo Social y Reforma del Estado", *México en La Era del Capitalismo Posmoderno*, México, FCE-Nafin.

Von Hippel, E., (1988), *The Sources of Innovation*, New York and Oxford, Oxford University Press.

Woodrow, Wilson, (1887), "El estudio de la administración", *Political Science Quarterly*, Vol. II No. 2 junio 1887, (Traducción al castellano de Francisco Sampere)

Anexos

Anexo I



Subdirección General Jurídica
Subdirección de Atención al Derechohabiente
Jefatura de Servicios de Calidad en la Atención

ENCUESTA DE SALIDA RAPIDA

1.- ¿Atendieron bien a su paciente en el servicio de Urgencias?

SI NO

2.- ¿Cuándo solicitaron la atención, se la brindaron?

SI NO

3.-¿Cómo considera la atención proporcionada por el personal cuando solicito el servicio?

	Médico	Enfermera	Administrativos	Técnicos
Bueno				
Regular				
Malo				

4.- Desde que llegaron y solicitaron el servicio, ¿Cuánto tiempo pasó para que fueran atendidos por un médico?

menos de 15 minutos

de 16 a 30 minutos

de 31 a 60 minutos

de 1 a 2 horas

mas de 2 horas

5.-¿Es buena la imagen del ISSSTE para usted?

SI NO

6.-¿Qué Institución considera que proporciona un mejor servicio?

IMSS ISSSTE Ninguno

7.- Quiere expresar alguna inconformidad, queja o sugerencia

Anexo II



PROGRAMA NACIONAL DE ENCUESTAS

7ª ENCUESTA NACIONAL DE SATISFACCIÓN

CONSULTA GENERAL Y CONSULTA EXTERNA 2005



DELEGACIÓN

<input type="checkbox"/> AGS	<input type="checkbox"/> CAMP	<input type="checkbox"/> CHIS	<input type="checkbox"/> GTO	<input type="checkbox"/> JAL	<input type="checkbox"/> MOR	<input type="checkbox"/> OAX	<input type="checkbox"/> QROO	<input type="checkbox"/> SON	<input type="checkbox"/> TLAX	<input type="checkbox"/> ZAC	<input type="checkbox"/> ZPTE
<input type="checkbox"/> BC	<input type="checkbox"/> COAH	<input type="checkbox"/> CHIH	<input type="checkbox"/> GRO	<input type="checkbox"/> MEX	<input type="checkbox"/> NAY	<input type="checkbox"/> PUE	<input type="checkbox"/> SLP	<input type="checkbox"/> TAB	<input type="checkbox"/> VER	<input type="checkbox"/> ZNTE	<input type="checkbox"/> ZSUR
<input type="checkbox"/> BCS	<input type="checkbox"/> COL	<input type="checkbox"/> DGO	<input type="checkbox"/> HGO	<input type="checkbox"/> MICH	<input type="checkbox"/> NL	<input type="checkbox"/> QRO	<input type="checkbox"/> SIN	<input type="checkbox"/> TAMPS	<input type="checkbox"/> YUC	<input type="checkbox"/> ZOTE	

UNIDAD MÉDICA DEL TERCER NIVEL DE ATENCIÓN A LA SALUD

<input type="checkbox"/> C.M.N. 20 de Noviembre	<input type="checkbox"/> H.R. Dr. Manuel Cárdenas de la Vega	<input type="checkbox"/> H.R. Gral. Ignacio Zaragoza	<input type="checkbox"/> H.R. Lic. Adolfo López Mateos	<input type="checkbox"/> H.R. Monterrey	<input type="checkbox"/> H.R. Puebla
<input type="checkbox"/> H.R. 1º de Octubre	<input type="checkbox"/> H.R. Dr. Valentín Gómez Farías	<input type="checkbox"/> H.R. León	<input type="checkbox"/> H.R. Mérida	<input type="checkbox"/> H.R. Pkte. Bénéto Juárez	

TIPO DE UNIDAD MÉDICA

Centro Médico Nacional Hospital Regional Hospital General Clínica Hospital Clínica de Medicina Familiar Unidad de Medicina Familiar "E"

OPINIÓN

1. ¿Cómo obtuvo su cita? En la unidad Vía telefónica No fue programada No contestó

2. ¿Qué tan satisfecho o insatisfecho está con...

	Muy satisfecho	Satisfecho	Insatisfecho	Muy insatisfecho	Ni satisfecho Ni insatisfecho (espontánea)	No contestó
...la programación de su cita.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...los requisitos que se necesitan para ser atendido?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...los trámites que realizó para obtener el servicio?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...la oportunidad con la que fue atendido?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...el tiempo que esperó para pasar a consulta?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3. El médico que le atendió le...

	Si	No	Más o menos (espontánea)	No contestó
...permitted expresarse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...prestó atención	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...exploró físicamente con relación a su padecimiento	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...dio una explicación de su enfermedad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...dio una explicación de su tratamiento	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4. El surtimiento de su receta fue en forma: Completa Incompleta No fue surtida No contestó

5. ¿Qué tan satisfecho o insatisfecho está con...

	Muy satisfecho	Satisfecho	Insatisfecho	Muy insatisfecho	Ni satisfecho Ni insatisfecho (espontánea)	No contestó
...el surtimiento de su receta.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...la explicación que le dio el médico sobre su enfermedad?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...la explicación que le dio el médico sobre su tratamiento?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...las condiciones físicas de la unidad?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...las condiciones de limpieza?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...las condiciones del mobiliario?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...las condiciones del equipo médico?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6. ¿Qué tan satisfecho o insatisfecho está con la atención del siguiente personal?

	Muy satisfecho	Satisfecho	Insatisfecho	Muy insatisfecho	Ni satisfecho Ni insatisfecho (espontánea)	No contestó
Médico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Enfermera	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Laboratoristas y Técnicos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Administrativos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7. ¿Qué tan satisfecho o insatisfecho está con la atención que recibió en las siguientes áreas?

	Muy satisfecho	Satisfecho	Insatisfecho	Muy insatisfecho	Ni satisfecho Ni insatisfecho (espontánea)	No lo utilizó	No contestó
Vigilancia de derechos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Archivo clínico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Consulta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Laboratorios	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rayos X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Farmacia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dirección	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

8. ¿Qué tan satisfecho o insatisfecho está con la actitud de los servidores públicos del ISSSTE con relación a que..?

	Muy satisfecho	Satisfecho	Insatisfecho	Muy insatisfecho	Ni satisfecho Ni insatisfecho (espontánea)	No contestó
...actúa con honestidad, atendiendo el beneficio de los derechohabientes sin conceder preferencias ni privilegios indebidos.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...realiza sus funciones con eficacia y calidad.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...permite y garantiza el acceso a la información, sin más límite que el que imponga el interés público y los establecidos por la Ley.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...tiene disposición hacia los procesos de mejora continua y modernización.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...presta los servicios a todos los derechohabientes sin importar sexo, edad, raza, credo, religión o preferencia política	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...al otorgar el servicio da un trato digno, cortés, cordial y tolerante.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...se conduce con apego a las normas jurídicas inherentes a la función que desempeña.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...no utiliza su cargo para obtener algún provecho o ventaja personal a favor de terceros.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...actúa sin conceder preferencias y privilegios indebidos a una organización o a persona alguna.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...se conduce con una actitud sensible y solidaria, de respeto y apoyo hacia la sociedad y los servidores públicos con los que interactúa.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9. ¿Recibió un trato honesto o deshonesto por parte del personal? Honesto Deshonesto Ni honesto, ni deshonesto (espontánea) No quiere contestar

Anexo III



Subdirección General Jurídica
Subdirección de Atención al Derechohabiente



Programa Nacional de Encuestas

7^a Encuesta Nacional de Satisfacción

Análisis de Resultados

Diciembre de 2005

"Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente"
"Transformar al ISSSTE es tarea de equipo"



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”



Contenido:

PRESENTACIÓN	149
I. ANTECEDENTES	150
Metas Presidenciales.	152
II. PROPÓSITOS	154
¿Qué es la Encuesta de Satisfacción en el ISSSTE?	154
Objetivos.	154
Atributos de medición de la Satisfacción.	155
III. METODOLOGÍA APLICADA	156
Planteamiento Logístico.	156
Universo y Centros de Aplicación.	157
El Instrumento: Diseño del Cuestionario.	158
Diseño Muestral.	158
Recursos Humanos implicados.	161
Supervisores y Aval Social.	161
Selección de los encuestados.	162
Aplicación.	162
IV. RESULTADOS	164
Resultado Nacional.	164
Índice General de Satisfacción del ISSSTE	167



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Gráfico de Tendencia de resultados por servicio de las 7 encuestas aplicadas.....	168
Metas Presidenciales.	170
<i>V. PERFIL SOCIOECONÓMICO DE LOS ENCUESTADOS.....</i>	<i>171</i>
Sexo.	172
Edad.	173
Tipo de derechohabiente.....	174
Promedio mensual de ingresos familiares.....	175
Grado máximo de estudios.....	176
Tiempo de cotizar al ISSSTE.....	177
Datos personales.....	178
Áreas de Oportunidad.	179



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



PRESENTACIÓN.

El presente documento incorpora el análisis estadístico sobre los resultados obtenidos en la **7ª Encuesta Nacional de Satisfacción**, aplicada a derechohabientes usuarios de los seguros, servicios y prestaciones que otorga la Institución en el territorio nacional.

El documento consta de **5 apartados**: En el **primer** apartado, se presentan los **antecedentes** de la 7ª Encuesta Nacional de Satisfacción; en el **segundo** apartado se dan a conocer los **propósitos**, sus **objetivos** y **atributos de medición**; en el **tercer** apartado se expone la **metodología** desarrollada, su cobertura, el instrumento y los recursos humanos; en el **cuarto** apartado, analiza los **resultados** obtenidos, su clasificación y descripción de las áreas de oportunidad identificadas que servirán de base para la elaboración de estrategias que fortalezcan el ambiente laboral dentro de la Institución.

En el **quinto** apartado el documento incluye la descripción estadística del **perfil socioeconómico** de los servidores públicos encuestados, mismo que fue obtenido directamente de los instrumentos aplicados y que permite observar y comprobar la diversificación de sus características, condiciones y niveles.

Al final del documento se incluye el **análisis estadístico por clasificación de resultados** en cada uno de los 11 servicios considerados. Asimismo, se presenta el **anexo estadístico** conteniendo los porcentajes obtenidos en la frecuencia positiva y negativa de cada pregunta en cada uno de los servicios encuestados.



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



I. ANTECEDENTES.

La encuesta es un instrumento de medición contemplado en el **Programa Institucional 2001-2006**, mismo que responde a los objetivos planteados en el **Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006** y en específico al **Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006**.

Del mismo modo, ésta encuesta forma parte del **Modelo de Calidad INTRAGOB**, incorporada en el criterio 1.0 Satisfacción del Cliente, misma que servirá de base para conocer los niveles de satisfacción que muestran los usuarios de los seguros, servicio y prestaciones.

La satisfacción del derechohabiente es el núcleo esencial en la actividad del Instituto. Por ello, la Subdirección de Atención al Derechohabiente ha diseñado, entre otros instrumentos, el **Programa Nacional de Encuestas**, mismo que incluye las Encuestas de:

- Transparencia de la Gestión Pública.
- Transparencia a Proveedores.
- Clima Laboral a trabajadores del Instituto.
- **Satisfacción.**



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



La Encuesta de Satisfacción a Derechohabientes se ha aplicado ya en 6 ocasiones a partir del año 2000 y ha sido una herramienta muy importante para percibir y detectar los niveles de atención y oportunidad en los seguros, servicios y prestaciones que ofrece el Instituto.

Cuadro comparativo de resultados de las 6 encuestas de satisfacción

	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª	6ª
	Julio de 2000	Noviembre de 2000	Octubre de 2001	Noviembre de 2002	Octubre de 2003	Septiembre de 2004
<u>Prestaciones Económicas y Sociales:</u>						
Otorgamiento de Créditos	77.2%	83.2%	82.2%	78.9%	80.7%	74.4%
Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil	84.9%	87.3%	94.4%	83.3%	85.9%	86.1%
Resultado:	78.6%	80.9%	79.5%	80.3%	81.9%	82.6%
<u>Servicios Médicos:</u>						
Consulta General	64.8%	59.0%	49.2%	57.2%	67.7%	72.3%
Consulta Externa	64.8%	59.3%	53.8%	55.3%	60.7%	62.8%
Hospitalización	73.9%	63.6%	80.0%	80.7%	82.1%	78.4%
Urgencias	62.5%	54.0%	56.1%	61.3%	64.3%	68.5%
Resultado:	66.3%	59.4%	60.3%	62.0%	66.2%	68.9%
<u>Órganos Desconcentrados:</u>						
Créditos para la Vivienda (FOVISSSTE)	63.0%	62.8%	63.2%	73.9%	69.4%	70.0%
Agencias Turísticas (TURISSSTE)			92.1%	86.4%	85.5%	86.7%
<u>Sistema Integral de Tiendas y Farmacias:</u>						
Tiendas de Autoservicio	62.7%	58.5%	61.6%	74.4%	76.0%	83.0%
ISSSTEFarmacias	75.7%	72.4%	66.0%	77.5%	77.0%	82.1%
Resultado:	65.5%	61.3%	63.5%	75.8%	76.4%	82.6%
Índice General	68.1%	63.0%	68.6%	69.6%	73.2%	76.1%



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Metas Presidenciales.

La encuesta está inscrita en el Sistema de Metas Presidenciales 2005, en donde para efectos de ubicación por naturaleza de temas, se establecen cuatro metas específicas.

Los porcentajes de satisfacción comprometidos para este año son:

Meta:	Mínima	Satisfactoria	Sobresaliente
Satisfacción de la derechohabencia sobre los servicios médicos.	68%	70%	72%
Satisfacción de la derechohabencia sobre los servicios de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales.	82%	83%	84%
Satisfacción del usuario del Sistema Integral de Tiendas y Farmacias.	82%	83%	84%
Satisfacción del usuario del FOVISSSTE.	71%	73%	75%

Para la aplicación de esta encuesta se incorporó el servicio a Jubilados y Pensionados, el cual no está incluido en la meta comprometida en el Sistema de Metas Presidenciales 2005, en su apartado de Satisfacción de la derechohabencia sobre los servicios de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, dado que representa el diagnóstico basal de este servicio.



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Es responsabilidad de la Subdirección de Atención al Derechohabiente la coordinación nacional del proceso íntegro de la encuesta. Ello incluye la obligación de proporcionar oportunamente los resultados obtenidos a cada Delegación y Unidad Médica involucradas, a fin de que estén en la posibilidad de conocer sus **áreas de oportunidad**, hacer sus correspondientes análisis de prioridades y consecuentemente inicien los procedimientos que correspondan para la **mejora** de los servicios y prestaciones a la derechohabiencia y así alcanzar las metas establecidas.



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



II. PROPÓSITOS.

¿Qué es la Encuesta de Satisfacción en el ISSSTE?

La Encuesta Nacional de Satisfacción es un instrumento de medición estadística que permite conocer la opinión que tienen las personas en lo individual y en lo colectivo, y cómo perciben **la solución a sus necesidades** en lo referente a los seguros, servicios y prestaciones del ISSSTE.

Objetivos.

- Conocer el grado de satisfacción de los usuarios de los seguros, servicios y prestaciones del ISSSTE.
- Identificar de forma sistemática la percepción del usuario y su evolución, como resultado de la mejora de los seguros, servicios y prestaciones otorgadas.
- Orientar la prestación de los servicios hacia la satisfacción de los usuarios. (áreas de oportunidad)



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Atributos de medición de la Satisfacción.

Para la medición se han estructurado tres grandes áreas y la precisión de sus correspondientes atributos:

A. Marco Organizacional

1. Información clara y oportuna
2. Acceso a los servicios
3. Facilidad y sencillez en los trámites

B. Recursos Materiales

1. Localización accesible de las instalaciones
2. Suficiencia de equipo
3. Condiciones óptimas de seguridad e higiene
4. Suficiencia de insumos

C. Factor Humano

1. Calidad y calidez
2. Atención oportuna
3. Trato digno
4. Imagen
5. Presencia del personal



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



III. METODOLOGÍA APLICADA.

La medición de la satisfacción en el Instituto, a través de un instrumento que estadísticamente sea representativo como lo es la encuesta, debe de hacerse a través de una metodología que permita una aplicación adecuada que sea representativa y confiable. En este apartado se presenta la metodología utilizada para el levantamiento de la información en el territorio nacional.

Planteamiento Logístico.

Con el objeto de establecer un marco de referencia homogéneo y acorde con las metas a lograr, la Subdirección de Atención al Derechohabiente elaboró un documento denominado Planteamiento Logístico, cuyo propósito fue dar a conocer a las 35 Delegaciones Estatales y Regionales, a los 10 Hospitales Regionales y al C. M. N. 20 de Noviembre del Instituto los criterios metodológicos generales para el levantamiento de la encuesta, incluyendo los procesos de planeación, ejecución y verificación.



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Universo y Centros de Aplicación.

De conformidad con la encuesta, fueron considerados en su ámbito de aplicación muestral, todos los derechohabientes que hacen uso de los seguros, servicios y prestaciones, independientemente de su condición laboral, económica y social. Asimismo, fueron tomados en cuenta todos los centros de trabajo y unidades administrativas del Instituto en el país.

Los servicios considerados para los que se diseñó el respectivo cuestionario son:

1. Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil
2. Otorgamiento de Créditos (préstamos personales)
3. Jubilados y Pensionados
4. Créditos para la Vivienda (FOVISSSTE)
5. Agencias Turísticas (TURISSSTE)
6. Tiendas de Autoservicio
7. ISSSTEFarmacias
8. Consulta General (C. M. F. y U. M. F. “E”)
9. Consulta Externa (C. E., C. H., H. G., H. R. y C. M. N.)
10. Hospitalización (C. H., H. G., H. R. y C. M. N.)
11. Urgencias (C. H., H. G. y H. R.)



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



El Instrumento: Diseño del Cuestionario.

Para la recolección de los datos se diseñaron 11 cuestionarios, uno por cada servicio considerado, tomando en cuenta las áreas y atributos establecidos, incluyendo preguntas de clasificación y las que miden directamente la satisfacción de los usuarios, así como aquellos que consideran el perfil socioeconómico de los encuestados.

En la 7ª Encuesta de Satisfacción se incluyeron preguntas específicas para recabar información exclusiva sobre el Código de Actuación del ISSSTE, a fin de coadyuvar en su proceso de difusión y aplicación en el 2005

Las preguntas de cada uno de los cuestionarios son cerradas, mismas que fueron codificadas para su lectura por medio de un Lector Óptico y su procesamiento en los programas informáticos SPSS y Excel.

Diseño Muestral.

Para determinar el número de cuestionarios a requerir para la recolección de los datos en cada uno de los servicios considerados, fue necesario ubicar una muestra estadística que fuese representativa a nivel Delegacional y Unidad Médica, así como Nacional, para lo que se consideró un muestreo aleatorio simple, con un **nivel de confianza del 92% y un error estadístico estándar de +- 6%**. Derivado de este criterio, se determinó un total de **43,543 cuestionarios** en todo el país, distribuidos en todas las Delegaciones Estatales y Regionales, Hospitales Regionales y C.M.N. 20 de Noviembre.

La distribución por servicio y por Delegación se presenta a continuación:



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Delegación	EBDI's	JUB. Y PENS.	CRÉDITOS	TURISSSTE	FOVISSSTE	TIENDAS	FARMACIAS	CONSULTA 1ER. NIVEL	CONSULTA 2° Y 3ER. NIVEL	HOSPITALIZACIÓN	URGENCIAS
Nacional	2,917	3,034	3,128	2,231	2,607	4,181	4,263	5,409	8,280	2,937	4,556
Agascalientes	106	64	64	64	71	89	98	169	175	46	87
Baja California	75	87	67	38	64	121	122	156	191	77	123
Baja California Sur	84	61	88	25	48	151	105	154	178	40	94
Campeche	48	47	66	57	43	133	125	120	199	37	55
Chiapas	86	86	83	69	65	80	93	175	174	90	122
Chihuahua	87	97	82	33	81	164	136	174	189	86	145
Coahuila	53	96	60	31	67	80	79	179	206	92	139
Colima	87	49	59	36	50	75	76	120	164	34	92
Durango	60	77	86	47	77	114	110	178	205	71	129
Guanajuato	73	89	81	37	85	87	108	124	175	65	137
Guerrero	116	87	118	29	63	147	125	206	207	95	130
Hidalgo	100	79	104	53	109	155	136	184	205	64	101
Jalisco	104	104	98	91	98	121	119	188	149	25	71
México	68	125	123	164	179	162	173	200	204	64	72
Michoacán	105	98	104	57	87	110	147	139	198	110	138
Morelos	97	83	99	31	69	135	160	198	203	72	106
Nayarit	58	59	50	75	43	120	148	158	184	48	61
Nuevo León	75	83	95	47	62	95	73	69	175		23
Oaxaca	105	99	118	62	61	138	148	192	196	56	129
Puebla	90	94	111	27	93	118	145	172	184	34	47
Querétaro	112	69	80	72	81	142	166	138	183	42	58
Quintana Roo	69	46	71	96	78	106	135	162	195	37	71
San Luis Potosí	92	87	87	65	80	98	118	163	185	65	123
Sinaloa	88	85	89	96	82	108	119	145	165	49	94
Sonora	92	85	71	32	68	120	129	174	198	83	133
Tabasco	62	54	77	104	71	107	81	172	194	51	54
Tamaulipas	60	107	96	47	70	97	129	144	186	54	124
Tlaxcala	89	49	77		41	143	148		189	53	56



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Delegación	EBDI's	JUB. Y PENS.	CRÉDITOS	TURISSSTE	FOVISSSTE	TIENDAS	FARMACIAS	CONSULTA 1ER. NIVEL	CONSULTA 2° Y 3ER. NIVEL	HOSPITALIZACIÓN	URGENCIAS
Veracruz	82	111	103	31	96	144	126	143	188	97	132
Yucatán	48	80	70	60	58	144	61	106			
Zacatecas	92	61	66	37	49	134	151	170	164	57	80
Zona Norte	89	134	155	123	93	111	106	147	200	68	167
Zona Oriente	88	134	112	173	71	123	117	154	183	37	100
Zona Poniente	74	134	55	126	68	79	130	149	198	93	191
Zona Sur	103	134	163	95	86	130	121	187	204	79	179

La distribución por servicio y por Hospitales Regionales y C. M. N. 20 de Noviembre es la siguiente:

Unidad Médica	CONSULTA	HOSPITALIZACIÓN	URGENCIAS
Nacional	1,887	866	993
C.M.N. "20 de Noviembre"	121	68	
H.R. 1° de Octubre	193	104	115
H.R. Dr. Manuel Cárdenas de la Vega	149	39	85
H.R. Dr. Valentín Gómez Farías	161	83	92
H.R. Gral. Ignacio Zaragoza	201	130	153
H.R. León	159	44	48
H.R. Lic. Adolfo López Mateos	197	105	156
H.R. Mérida	172	60	80
H.R. Monterrey	153	91	96
H.R. Pdte. Bénito Juárez	180	70	67
H.R. Puebla	201	72	101



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Recursos Humanos implicados.

La coordinación central para la aplicación de la encuesta estuvo a cargo del equipo responsable del Programa Nacional de Encuestas en el ISSSTE, adscrito a la Jefatura de Servicios de Calidad en la Atención de la Subdirección de Atención al Derechohabiente. En las **Delegaciones Estatales y Regionales** el responsable formal directo fue el C. **Delegado** y como coordinadores los **Jefes de la Unidades de Atención al Derechohabiente y Comunicación Social**. En el caso de los Hospitales Regionales y C. M. N. 20 de Noviembre, el responsable fue el C. **Director** y operativamente los **Coordinadores de Servicios al Derechohabiente**.

Los encuestadores en la mayoría de los casos fue personal del Instituto, mismos que realizaron la aplicación en forma cruzada, es decir, en áreas ajenas a su adscripción laboral. En el caso de aquellas Delegaciones y Unidades Médicas que tienen convenios con instituciones de educación, los encuestadores fueron personas ajenas al ISSSTE.

Supervisores y Aval Social.

Se estableció una **supervisión en dos niveles**: la que se ejerció de manera selectiva por la Subdirección de Atención al Derechohabiente y la que se desarrollo en la propias Delegaciones y unidades en todos los centros de trabajo de aplicación de la encuesta.

Las Delegaciones supervisadas para este ejercicio fueron: Hidalgo, Baja California, Colima, Aguascalientes, Tabasco, Yucatán, México, Puebla y Sonora, así como los Hospitales Regionales de Puebla y Mérida. Lo anterior representó una cobertura de aproximadamente el 24% del total de las áreas en las que determinó un muestreo estadístico. (35 Delegaciones, 10 Hospitales y 1 C. M. N.)



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Por otro lado, la metodología contempló, como mecanismo de confiabilidad y seguridad de aplicación, la figura del **Aval Social**, misma que bajo criterios de observación y participación previamente determinados cada Delegación y Unidad Médica se encargaron de seleccionar, y que se expresó en la mayoría de los casos en organizaciones de trabajadores, Instituciones Educativas y personalidades de reconocido prestigio en la localidad.

Selección de los encuestados.

Con la finalidad de conservar la probabilidad muestral del estudio y debido a que esta es un “Encuesta de Salida” se seleccionó a los encuestados de manera aleatoria, es decir, al momento de concluir el uso del servicio y al disponerse a retirar de la unidad seleccionada, en diferentes días y turnos, lo que aseguró que todos los usuarios tuvieran la misma posibilidad de ser encuestados, no importando su situación laboral, económica o social, ya que de ello depende la obtención de resultados más representativos, aclarando que sólo las personas mayores de 18 años fueron consideradas para la aplicación de un cuestionario. Por ello es importante el perfil socioeconómico de los encuestados que se presenta al final del documento.

En este mismo proceso, las unidades encuestadas por servicio fueron seleccionadas por procedimiento de “Tómbola”, es decir, que fueron seleccionadas al azar.

Aplicación.

La recolección de datos vía la encuesta diseñada se llevó a cabo en dos fases: del **1° al 5 de agosto** en el servicio de **Agencias Turísticas** y del **5 de septiembre al 5 de octubre** en los **demás servicios**, habiéndose **aplicado 42,638 cuestionarios**, con un total de 905 sin contestar, no recibidos y extraviados, todo ello reportado en las Actas de



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



aplicación correspondientes. De lo anterior se observó un 97.9% de cumplimiento en cuestionarios aplicados con relación a los 43,543 cuestionarios considerados por la muestra. De igual manera se observó un 2.1% (905) de no respuesta.

El 39.1% (16,657) de los entrevistados proporcionaron sus datos personales, en las que incluye: nombre, teléfono y dirección.



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



IV. RESULTADOS.

Los resultados obtenidos representan el **diagnóstico que permitirá observar e identificar las acciones que pueden desarrollarse para el logro de la meta comprometida**. En esta sección se muestran los resultados nacionales por servicio, un cuadro comparativo de resultados de las 7 encuestas aplicadas, un gráfico de tendencia del índice general de satisfacción del ISSSTE, así como el resultado obtenido por meta presidencial comprometidas para este año; de manera complementaria se presenta un análisis estadístico de los resultados obtenidos por servicio, en el que se destacan las áreas de oportunidad detectadas en esta aplicación que permitan mejorar la satisfacción en el otorgamiento de los seguros, servicios y prestaciones que otorga el Instituto, mismo que podrá ser verificado en el anexo estadístico que se incluye al final de este documento, en el que se muestra la estructura de cada uno de los instrumentos utilizados para la recolección de los datos.

Resultado Nacional.

El **resultado nacional de satisfacción** obtenido de la suma de todos los servicios considerados fue de **78.4%**, del que el **87.8%** fue para las **prestaciones económicas y sociales**; el **72.5%** para los **servicios médicos**, el **73.1%** para el **FOVISSSTE**, y un **85.3%** para el **Sistema de Tiendas y Farmacias**. Adicionalmente se obtuvo un **64.5%** para el servicio de **Jubilados y Pensionados** y un **94.8%** para el **Sistema de Agencias Turísticas (TURISSSTE)**.



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



El resultado de cada uno de los rubros mencionados es la suma de los servicios específicos que otorga el Instituto, para los cual se presentan a continuación el resultado de cada uno:

7ª Encuesta de Satisfacción (2005)

Servicio:	Resultado	
	Satisfacción	Insatisfacción
Prestaciones Económicas y Sociales:		
Otorgamiento de Créditos	80.2%	19.8%
Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil	94.9%	5.1%
Resultado	87.8%	12.2%
Jubilados y Pensionados	64.5%	35.5%
Servicios Médicos		
Consulta General	72.4%	27.6%
Consulta Externa	69.9%	30.1%
Hospitalización	82.2%	17.8%
Urgencias	70.0%	30.0%
Resultado	72.5%	27.5%
Órganos Desconcentrados		
Créditos para Vivienda (FOVISSSTE)	73.1%	26.9%
Agencias Turísticas (TURISSSTE)	94.8%	5.2%
Sistema Integral de Tiendas y Farmacias		
Tiendas de Autoservicio	86.6%	13.4%
ISSSTEFarmacias	83.4%	16.6%
Resultado	85.3%	14.7%
ISSSTE NACIONAL	78.4%	21.6%



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Cuadro comparativo de resultados de las 7 encuestas de satisfacción

	Encuesta						
	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª	6ª	7ª
	Julio de 2000	Noviembre de 2000	Octubre de 2001	Noviembre de 2002	Octubre de 2003	Septiembre de 2004	Septiembre de 2005
Prestaciones Económicas y Sociales:							
Otorgamiento de Créditos	77.2%	83.2%	82.2%	78.9%	80.7%	74.4%	80.2%
Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil	84.9%	87.3%	94.4%	83.3%	85.9%	86.1%	94.9%
Resultado:	78.6%	80.9%	79.5%	80.3%	81.9%	82.6%	87.8%
Jubilados y Pensionados							64.5%
Servicios Médicos							
Consulta General	64.8%	59.0%	49.2%	57.2%	67.7%	72.3%	72.4%
Consulta Externa	64.8%	59.3%	53.8%	55.3%	60.7%	62.8%	69.9%
Hospitalización	73.9%	63.6%	80.0%	80.7%	82.1%	78.4%	82.2%
Urgencias	62.5%	54.0%	56.1%	61.3%	64.3%	68.5%	70.0%
Resultado:	66.3%	59.4%	60.3%	62.0%	66.2%	68.9%	72.5%
Órganos Desconcentrados							
Créditos para la Vivienda (FOVISSSTE)	63.0%	62.8%	63.2%	73.9%	69.4%	70.0%	73.1%
Sistema de Agencias Turísticas (TURISSSTE)			92.1%	86.4%	85.5%	86.7%	94.8%
Sistema Integral de Tiendas y Farmacias							
Tiendas de Autoservicio	62.7%	58.5%	61.6%	74.4%	76.0%	83.0%	86.6%
ISSSTEFarmacias	75.7%	72.4%	66.0%	77.5%	77.0%	82.1%	83.4%
Resultado:	65.5%	61.3%	63.5%	75.8%	76.4%	82.6%	85.3%
Índice General	68.1%	63.0%	68.6%	69.6%	73.2%	76.1%	78.4%



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

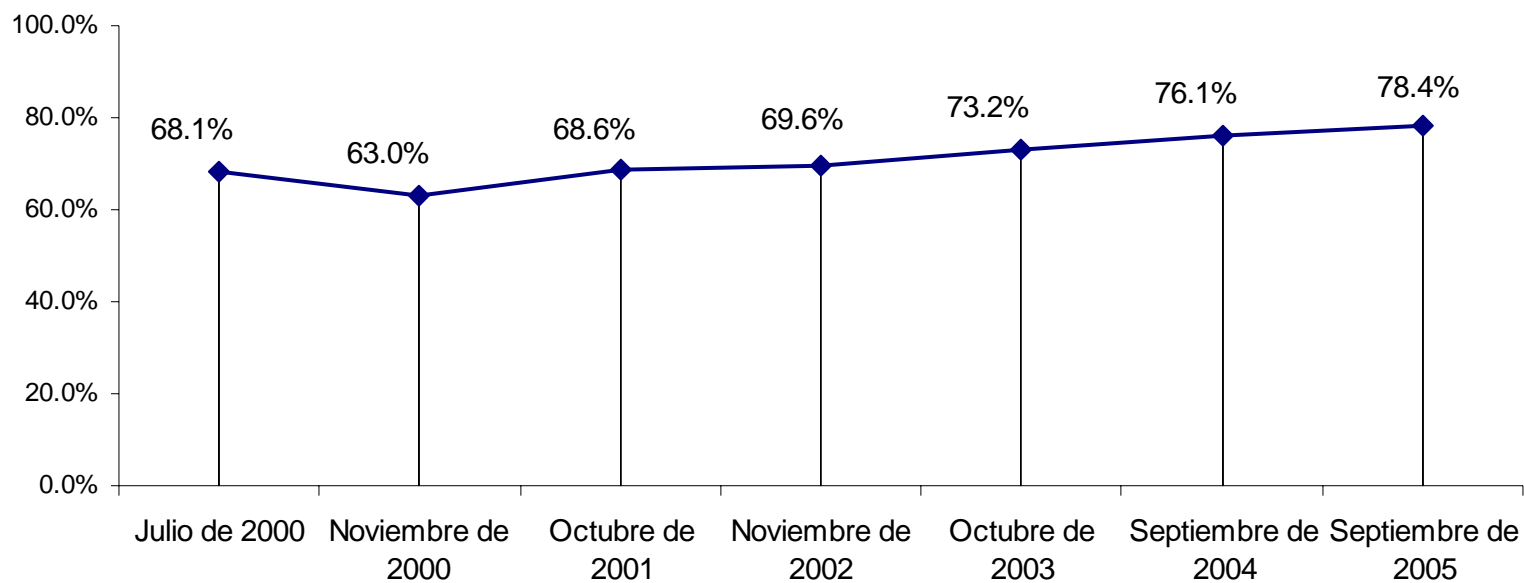
*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Índice General de Satisfacción del ISSSTE

Como se podrá observar en la siguiente gráfica, existe una clara tendencia a elevar el índice general de satisfacción del ISSSTE.

Encuesta	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª	6ª	7ª
Aplicación	Julio de 2000	Noviembre de 2000	Octubre de 2001	Noviembre de 2002	Octubre de 2003	Septiembre de 2004	Septiembre de 2005
Índice General de Satisfacción	68.1%	63.0%	68.6%	69.6%	73.2%	76.1%	78.4%





7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Gráfico de Tendencia de resultados por servicio de las 7 encuestas aplicadas.

Por lo que corresponde a la tendencia que presentan los diferentes grupos de servicios, se puede observar que en general es positiva en las prestaciones económicas y sociales, los servicios médicos, y el Sistema Integral de Tiendas y Farmacias, con una tendencia ligeramente estable para los dos primeros grupos, mientras que el último muestra una tendencia más positiva en relación a los otros dos.

En los servicios de FOVISSSTE y el TURISSSTE se observa una tendencia positiva, a pesar de presentar algunos decrecimientos en diferentes aplicaciones.

	Julio de 2000	Noviembre de 2000	Octubre de 2001	Noviembre de 2002	Octubre de 2003	Septiembre de 2004	Septiembre de 2005
Prestaciones Económicas y Sociales	78.6%	80.9%	79.5%	80.3%	81.9%	82.6%	87.8%
Servicios Médicos	66.3%	59.4%	60.3%	62.0%	66.2%	68.9%	72.5%
FOVISSSTE	63.0%	62.8%	63.2%	73.9%	69.4%	70.0%	73.1%
TURISSSTE			92.1%	86.4%	85.5%	86.7%	94.8%
Sistema Integral de Tiendas y Farmacias	65.5%	61.3%	63.5%	75.8%	76.4%	82.6%	85.3%



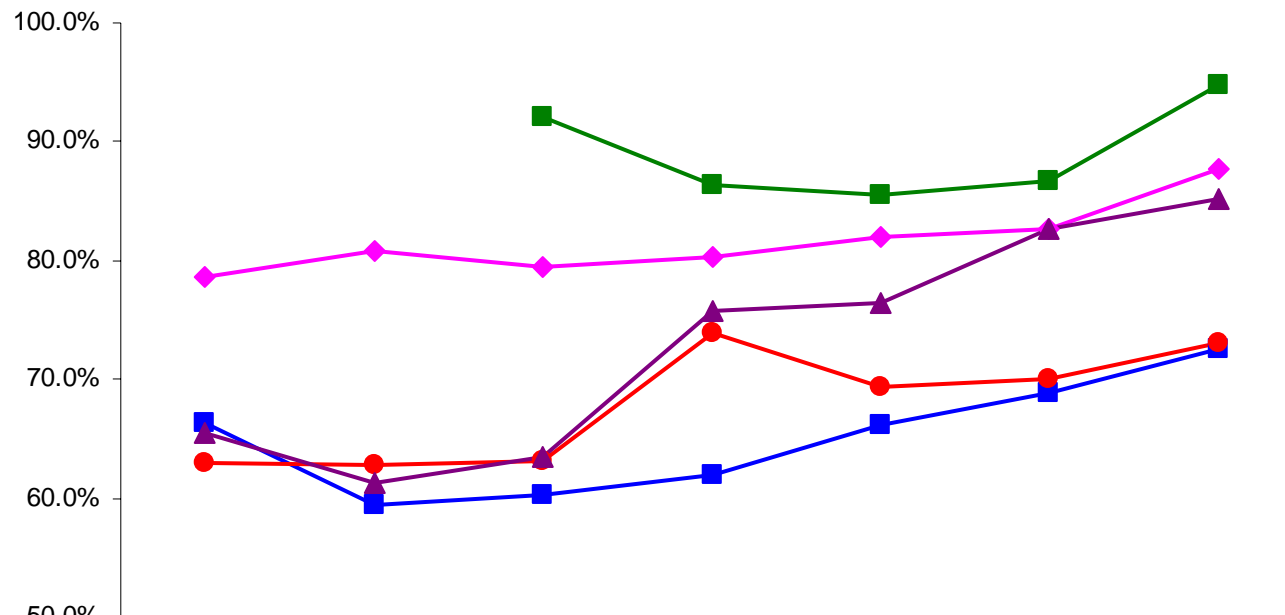
7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Gráfico de Tendencia por grupo de servicios de la 7ª Encuesta Nacional de Satisfacción.



	Julio de 2000	Noviembre de 2000	Octubre de 2001	Noviembre de 2002	Octubre de 2003	Septiembre de 2004	Septiembre de 2005
◆ Prestaciones Económicas y Sociales	78.6%	80.9%	79.5%	80.3%	81.9%	82.6%	87.8%
■ Servicios Médicos	66.3%	59.4%	60.3%	62.0%	66.2%	68.9%	72.5%
● FOVISSSTE	63.0%	62.8%	63.2%	73.9%	69.4%	70.0%	73.1%
■ TURISSSTE			92.1%	86.4%	85.5%	86.7%	94.8%
▲ Sistema Integral de Tiendas y Farmacias	65.5%	61.3%	63.5%	75.8%	76.4%	82.6%	85.3%



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Metas Presidenciales.

El resultado de satisfacción obtenido en esta encuesta cumplió con las metas establecidas en el **Sistema de Metas Presidenciales 2005**, dado que en la meta de **Satisfacción de la Derechohabencia sobre los Servicios Médicos** se logró un **72.5%** de satisfacción, lo que implicó que se cumpliera con 0.5 puntos porcentuales por encima de la meta presidencial **sobresaliente** establecida en un 72%; en la meta de **Satisfacción de la Derechohabencia sobre las Prestaciones Económicas y Sociales** alcanzó un **87.8%**, lo que implicó que prácticamente se cumpliera con 3.8 puntos porcentuales la meta presidencial **sobresaliente** que está establecida en un 84%; la meta de **Satisfacción del usuario del Sistema Integral de Tiendas y Farmacias (SITyF)** logró un **85.3%** de satisfacción, con 1.3 puntos porcentuales por encima de la meta sobresaliente; y por último la meta de **Satisfacción del usuario del FOVISSSTE** con un **73.1%**, con 0.1 puntos porcentuales por encima de la meta satisfactoria.

Meta:	Mínima	Satisfactoria	Sobresaliente
Satisfacción de la derechohabencia sobre los servicios médicos.	68%	70%	72%
Satisfacción de la derechohabencia sobre los servicios de la Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales.	82%	83%	84%
Satisfacción del usuario del Sistema Integral de Tiendas y Farmacias.	82%	83%	84%
Satisfacción del usuario del FOVISSSTE.	71%	73%	75%

Es importante destacar que los servicios de Jubilados y Pensionados, así como el de las Agencias Turísticas (TURISSSTE) no están incluidas en el Sistema de Metas Presidenciales de este año.



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



V. PERFIL SOCIOECONÓMICO DE LOS ENCUESTADOS.

En este apartado se presenta la composición socioeconómica de los encuestados, con la finalidad de conocer el perfil del personal al que se le aplicó el cuestionario.

Las variables consideradas para determinar el perfil socioeconómico son:

- Sexo.
- Edad.
- Tipo de derechohabiente.
- Promedio mensual de ingresos familiares.
- Grado máximo de estudios.
- Tiempo de cotizar al ISSSTE.
- Datos personales: Nombre, Teléfono y/o dirección.



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

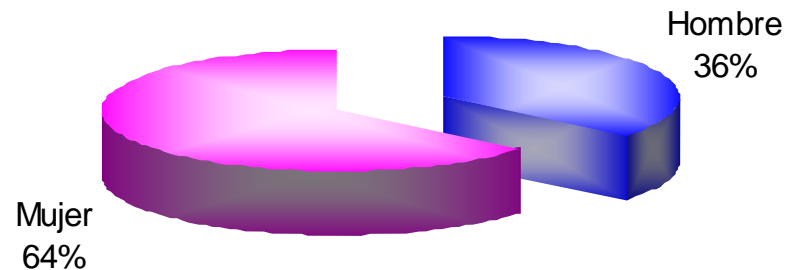
*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Los resultados del perfil socioeconómico de los encuestados son los siguientes:

Sexo.

Sexo:





7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

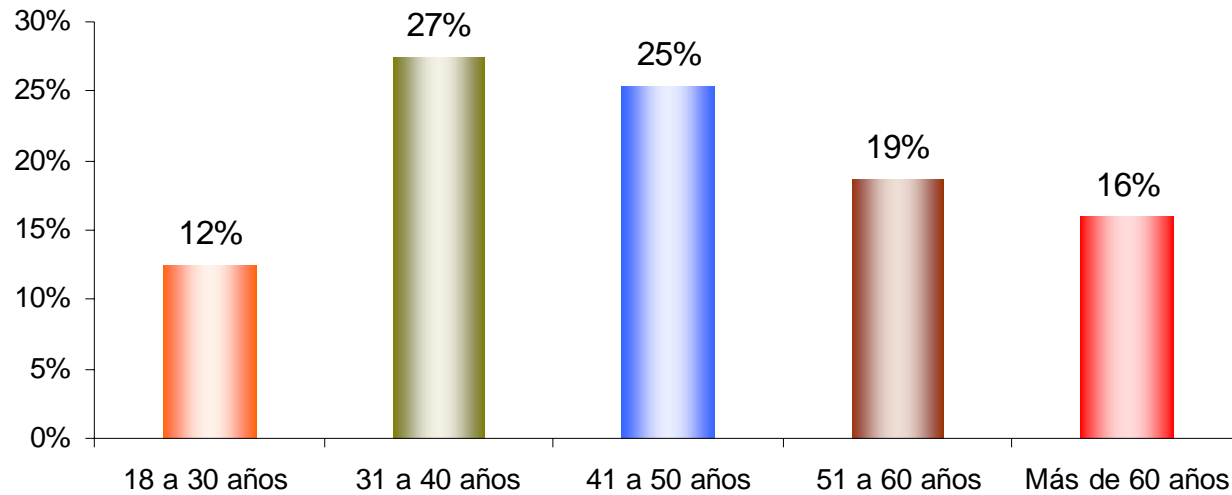
DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Edad.

Edad:





7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

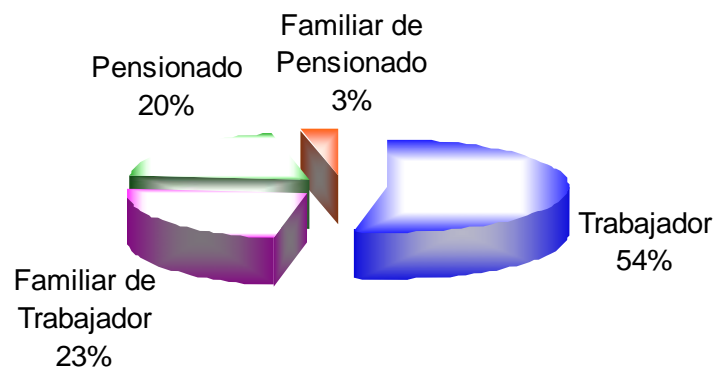
DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Tipo de derechohabiente.

Tipo de derechohabiente:





7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

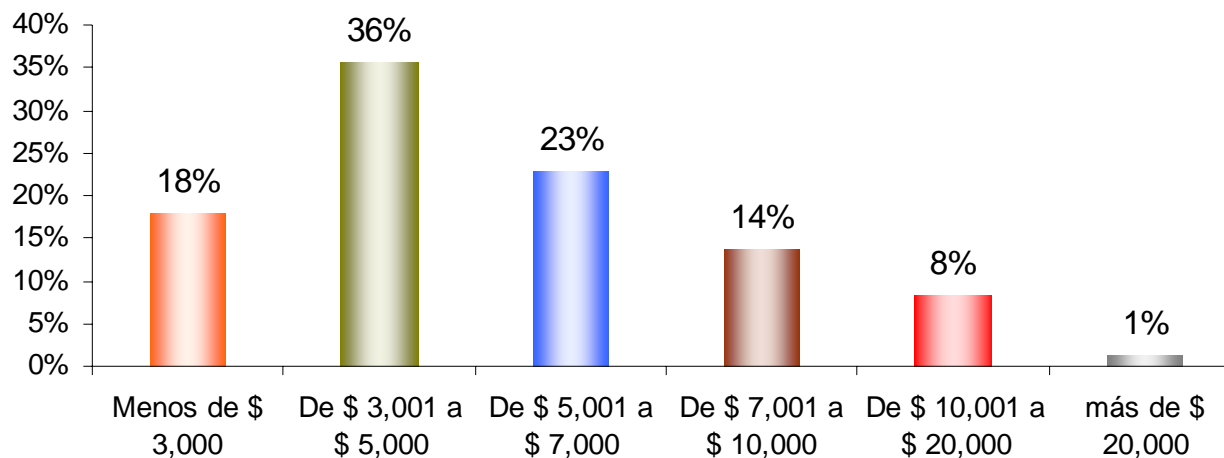
DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Promedio mensual de ingresos familiares.

Aproximadamente ¿Cuál es el promedio mensual de los ingresos familiares?:





7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

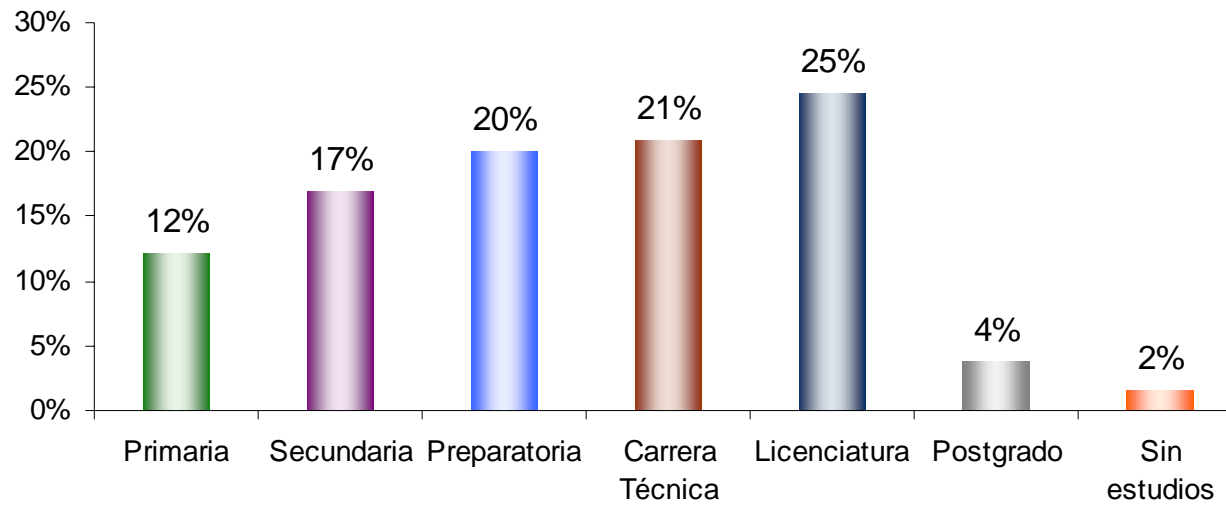
DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Grado máximo de estudios.

¿Cuál es su grado máximo de estudios?





7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

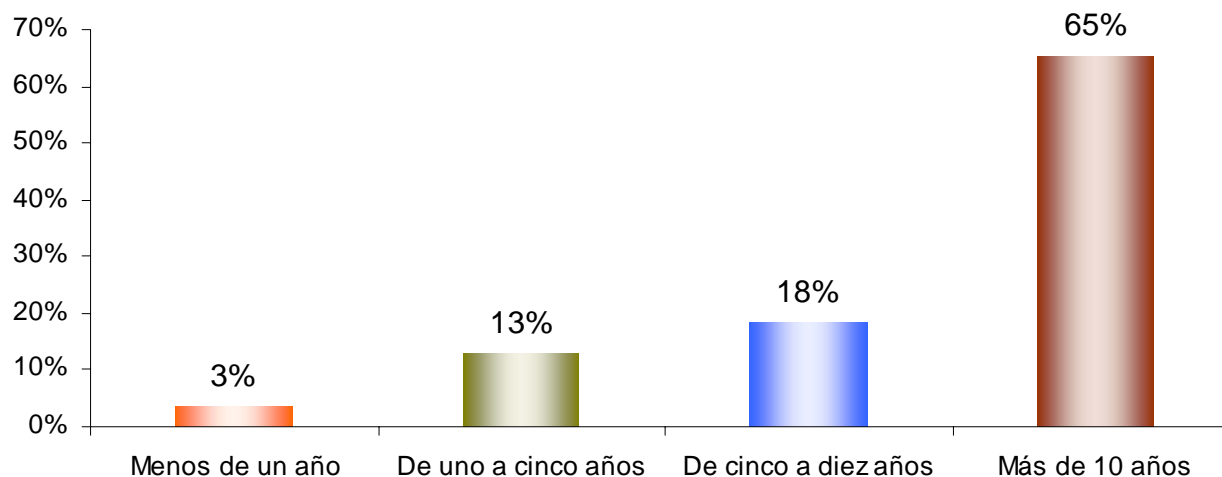
DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Tiempo de cotizar al ISSSTE.

¿Hace cuánto tiempo es usted derechohabiente del ISSSTE?:





7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

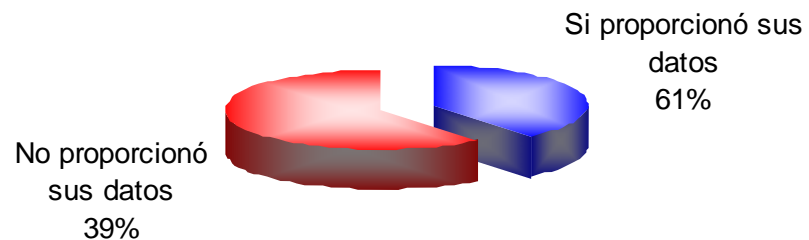
DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Datos personales.

Datos Personales:





7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

"Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente"
"Transformar al ISSSTE es tarea de equipo"



Áreas de Oportunidad.



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



A continuación se presentan las áreas de oportunidad identificadas en los resultados obtenidos en la encuesta, resaltando aquellos elementos estratégicos que se sugiere sean atendidos para mejorar la satisfacción en el Instituto, accediendo de esta manera a mejorar la calidad en la atención. Es importante estar conscientes de que las acciones que en este apartado se sugieren no son limitativas y que cada una de las áreas encargadas de los servicios encuestados, deberán de llevar a cabo una análisis más exhaustivo sobre los resultados que en esta carpeta se incluyen, pues con ello se logrará mejorar no sólo la calidad en el otorgamiento de los seguros, servicios y prestaciones, sino que se incrementará el nivel de satisfacción de nuestros usuarios y derechohabientes, logrando de esta manera una Institución más humana y eficiente.

Las áreas de oportunidad identificadas en esta encuesta que de manera directa favorecería la satisfacción y que se sugiere deberían ser atendidas de manera prioritaria debido al impacto negativo, son:

Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil

- Se requiere fortalecer la dotación de material didáctico en las estancias.

Otorgamiento de Créditos (préstamos personales)

- Es necesario que el otorgamiento de los créditos sean gestionados y entregados por las oficinas institucionales o de la dependencia, ya que con ello se podrá transparentar este tipo de prestación, evitando focos de corrupción y manejo inadecuado de los mismos.

Jubilados y Pensionados



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



- Es necesario implementar una campaña de difusión dirigida a los jubilados y pensionados con la finalidad de dar a conocer los programas, servicios, beneficios, actividades y tarjetas de descuento a las que tienen derecho, con la finalidad de fortalecer la interacción institucional con este grupo de derechohabientes.
- Se requiere fortalecer la atención preferencial a este grupo en todos los servicios a los que tienen derecho, sobre todo en el área médica de forma integral, mejorando esencialmente los tiempos de espera para pasar a consulta, el surtimiento de sus recetas médicas y el trato del personal de esta área.

Créditos para la Vivienda (FOVISSTE)

- Asegurar que los créditos se gestionen y se entreguen exclusivamente a través de las oficinas del ISSSTE o de la dependencia correspondiente para transparentar el procedimiento en este tipo de créditos y así evitar focos de corrupción y manejos inadecuados en su otorgamiento.
- Hacer más eficientes los procesos y procedimientos que realizan los derechohabientes para obtener un servicio de estas áreas.

Consulta General (C .M. F. y U. M. F. “E”)

- Analizar la posibilidad de que los trámites que realizan los derechohabientes sean claros y sencillos.
- Mejorar el surtimiento de las recetas médicas.
- Mejorar las condiciones físicas del mobiliario, a través del mantenimiento preventivo o en su caso el correctivo.



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



- Dotar del equipo a las unidades médicas que así lo requieran, a través de un análisis que permita identificar las necesidades reales de cada unidad médica.
- Mejorar las condiciones físicas del inmueble, considerando en todo momento la buena imagen institucional.
- Reducir los tiempos de espera para pasar a consulta.

Consulta Externa (C. E., C.H., H.G., H.R. y C.M.N.)

- Analizar la posibilidad de que los trámites que realizan los derechohabientes sean claros y sencillos.
- Mejorar el surtimiento de las recetas médicas.
- Reducir los tiempos de espera para pasar a consulta, a partir de una correcta planeación en la programación de las citas.
- Dotar del equipo a las unidades médicas que así lo requieran, a través de un análisis que permita identificar las necesidades reales de cada unidad médica.
- Mejorar las condiciones físicas de la unidad médica, poniendo especial cuidado en el mobiliario, la limpieza y su aspecto físico.



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Hospitalización (C.H., H.G., H.R. y C.M.N.)

- Mejorar las condiciones físicas de la unidad médica, poniendo especial cuidado en el mobiliario y los baños.
- Realizar un estudio que analice los días paciente, los días estancia, la rotación de camas, así como la referencia y contrarreferencia de pacientes hospitalizados, con la finalidad de hacer propuestas que fortalezcan la suficiencia de camas.
- Dotar los medicamentos suficientes que se requieren en estas áreas.

Urgencias (C.H., H.G. y H.R.)

- Realizar un estudio enfocado a reducir los tiempos de espera, considerando la posibilidad de generar un filtro médico que favorezca la pronta atención de los derechohabientes que se presenten con una urgencia real y que canalice las urgencias sentidas. De esta manera se cubre la falta de consultorios y personal médico para la atención de los derechohabientes.
- Dotar los medicamentos suficientes que se requieren en estas áreas.
- Mejorar las condiciones físicas de la unidad médica, poniendo especial cuidado en el mobiliario, la limpieza y su aspecto físico.



7ª Encuesta Nacional de Satisfacción

DICIEMBRE DE 2005

*“Todos Unidos por un Gobierno Honesto y Transparente”
“Transformar al ISSSTE es tarea de equipo”*



Tiendas de Autoservicio

- Supervisar que las tiendas cuenten con todos los requerimientos sobre el equipo necesarios para situaciones de emergencia, como son: tomas de agua contra incendios y las zonas de seguridad dentro y fuera de la tienda. En el caso de que existan, es necesario que se lleve a cabo una adecuada señalización, visible a todas las personas que hacen uso de este servicio.

ISSSTEFarmacias

- Asegurar que las farmacias cuenten con tomas de agua contra incendios, zonas de seguridad, salidas de emergencia, accesos para personas con capacidades diferentes y rutas de evacuación. En el caso de que cuenten con ellas, será necesario una adecuada señalización.