

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

RVOE 871360

**MODELO DE GESTIÓN DE CALIDAD TOTAL, HERRAMIENTA
ESTRATÉGICA PARA MEJORA DE PROCESOS EN LA
ADMINISTRACIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DEL
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SAT).**



MODALIDAD: TESIS

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PRESENTA

ALUMNO: LIC. ARNULFO DOMINGO TOVAR JUÁREZ

DIRECTOR: MTRO. FRANCISCO MOYADO ESTRADA.

MÉXICO, D.F.

MAYO 2015



Sea mi agradecimiento a **Dios** por la vida que me permite vivir, por las circunstancias y momentos vividos, por las personas que ha puesto a lo largo de mi camino, por llegar a este momento, por la fe y la fuerza que siempre me dá.

A Claudia mi esposa, compañera y amiga desde mi juventud, cómplice de mis batallas, fiel en las victorias y en las derrotas, certera y directa, quien siempre espera lo mejor de mí, que con sus expectativas acrecienta mis exigencias.

A Marianita mi hija mayor de quien aprendo día a día, y de quien me sorprenden sus ganas, deseos, su ímpetu por aprender, por quien ruego a Dios ser un modelo apto e idóneo que le permita construir su propio proyecto de vida.

A mi pequeña Regina que con su llegada a nuestro hogar lo llenó de alegría y vino a refrescar nuestras metas, sueños y anhelos.

Mis tres amores, Dios les bendiga.

A mis padres, mi padre que se nos adelantó en el camino y quien seguramente sentiría este momento más suyo que mío y a quien siempre recuerdo; mi madre de quien sé estoy continuamente en su pensamiento, gracias por confiar en mí.

A mis padres adoptivos, que son mis suegros, gracias por aceptarme como hijo, pero sobre todo, gracias por amar a mis hijas.

A mis familiares, amigos, compañeros de trabajo, de universidad, de maestría, compañeros en la fe, todos quienes de alguna forma influyeron de manera poderosa en ser lo que soy, lo que no soy, en lo que debo ser, a todos muchas gracias.

Índice

Introducción.....	5
Capítulo I.- Gestión de Calidad Total como estrategia para la mejora continua.....	15
1.- Antecedentes.....	16
2.- Modelos de Calidad y el reto de su implementación en la Administración Pública.....	32
3.- La calidad institucional.....	47
4.- Calidad para la Administración Pública.....	52
5.- Los procesos de certificación, eficaces o ineficaces.....	55
Capítulo II.- La instancia recaudadora en nuestro país: el Servicio de Administración Tributaria y la Administración General de Recaudación como parte de la misma.....	59
1.- Breve reseña de la institución de referencia.....	60
2.- Naturaleza y objetivos.....	67
3.- Estructura.....	68
4.- Misión y Visión, Valores Institucionales.....	70
5.- Prácticas y procesos de mejora implementados.....	71
Capítulo III.- La Certificación de Calidad en la Administración General de Servicios al Contribuyente.....	77
1.- Problemática Administrativa de Gestión.....	78
2.- Enfoques de Gestión de Calidad aplicados.....	79
3.- ¿Certificación total o de procesos? ¿Implementación del Sistema o del proceso de certificación?.....	79
4.- Problemas para la implementación.....	101
5.- Factores que favorecieron su implementación.....	102
6.- Estructura y organización de funcionamiento.....	102
7.- Beneficios obtenidos.....	105
Capítulo IV.- La Certificación de calidad en la Administración General de Auditoría Fiscal Federal.....	106



1.- Problemática Administrativa de Gestión.....	107
2.- Enfoques de Gestión de Calidad aplicados.....	109
3.- ¿Certificación total o de procesos? ¿Implementación del Sistema o del proceso de certificación?.....	113
4.- Problemas para la implementación.....	132
5.- Factores que favorecieron su implementación.....	133
6.- Estructura y organización de funcionamiento.....	133
7.-Beneficios obtenidos.....	136
 Capítulo V.- Breve comparativo de los procesos implementados en ambas Administraciones.....	 138
1.- Procesos certificados.....	139
2.- Organización y estructura implementada.....	139
3.- Ventajas y Desventajas de cada uno de los modelos.....	141
4.- Modelo recomendado para la Administración General de Recaudación...	145
 Capítulo VI.- Viabilidad de implementación de la gestión de calidad en la Administración General de Recaudación.....	 148
1.- Problemática Administrativa de Gestión.....	149
2.- Enfoques de Gestión de Calidad aplicados.....	152
3.- ¿Certificación total o de procesos? ¿Implementación del Sistema o del proceso de certificación?.....	156
4.- Problemas para la implementación.....	169
5.- La importancia del Liderazgo.....	170
6.- Factores que favorecen su implementación.....	172
7.- Estructura y organización de funcionamiento.....	172
 Capítulo VII.- Conclusiones.....	 176
 9.- Bibliografía.....	 182

INTRODUCCIÓN



No es fácil el aventurarse en el tema de la calidad, ya que el poner orden en cuanto a la organización, estructura y procesos, es siempre una tarea complicada, además que ésta no es siempre objeto de reconocimiento.

Las preguntas planteadas al inicio de éste estudio de investigación fueron:

¿Puede la adopción del Método de Gestión de Calidad Total hacer que se incremente la eficiencia, y eficacia de la cobranza coactiva que realiza la Administración General de Recaudación?

¿Tiene la Administración General de Recaudación los procesos, las técnicas y herramientas que necesita para la implementación del Sistema de Gestión de Calidad Total?

¿Representa el Capital Humano un papel predominante en la adopción del Sistema de Gestión de Calidad y su enfoque eficaz hacia el cliente?

Por lo que la presente investigación se desarrolla bajo la hipótesis de que *la implementación del Modelo de Gestión de Calidad Total en su conjunto, constituye una herramienta estratégica para que la Administración General de Recaudación del Servicio de Administración Tributaria incremente su eficiencia y eficacia, así como la calidad del servicio hacia el contribuyente.*

Lo anterior, es posible debido a que existen buenas prácticas de mejora continua que ya han sido adoptadas, y para que para lograr un mejor resultado sólo hace falta una alineación y cohesión en los procesos.

El actual Plan Nacional de Desarrollo destaca la importancia de acelerar el crecimiento económico para construir un México Próspero, señala como



esperados. Incluso el SAT considerada dentro de su reglamento interior, como una disposición obligatoria para su Junta de Gobierno, el aprobar anualmente el Programa Anual de Mejora Continua, lo anterior no obstante que no se haya adoptado un Modelo de Gestión de Calidad Total, podemos advertir que algunas de las herramientas y procesos de este Modelo ya han sido implementadas de manera separada o parcialmente y no en su conjunto.

Por otra parte las Administraciones Generales de Auditoría Fiscal (2012) y la de Servicios a Contribuyente (2005) han certificado mediante ISO algunos de sus procesos, esto también de forma parcial.

Lo anterior no necesariamente tendrá que ser mediante la certificación ISO, pero si es necesario un Modelo que se adopte mediante una estructura ya definida o una propia conforme a las particularidades de la Administración General de Recaudación.

Por lo anterior dentro de los conceptos centrales de la Investigación se encuentran los siguientes:

- 1) La implementación de la Gestión de calidad en la Administración General de Recaudación del SAT.
- 2) La experiencia y resultados de procesos de calidad en las Administraciones de Auditoría y Servicios al Contribuyente.
- 3) Análisis comparativo del esquema adoptado por las Administraciones de Auditoría y Servicios al Contribuyente.
- 4) Procesos del SAT que facilitan la implementación de la Gestión de Calidad y certificación de Calidad en la Administración General de Recaudación del SAT.
- 5) Alineación, y cohesión de las mejores prácticas y procesos en la Administración General para la implementación de la Gestión de calidad total.
- 6) Proyección y resultados esperados con la implementación de gestión de calidad total.
- 7) Modelo que se propone adoptar en la Administración General de Recaudación del SAT.

Por medio de la Norma ISO 9001:2008 se busca precisamente el reconocer a las organizaciones que adoptan éstos procesos de mejora, empresas sobre todo de mayores dimensiones, aunque también algunas medianas empiezan a adoptar sistemas de Gestión de Calidad, parece ser que las pequeñas, será por cuestión de presupuestos al ver estos procesos como costos, o bien, al minimizar el tamaño de su empresa, pero en cuestión de orden, las empresas pequeñas aunque no lo llamen Sistema de Gestión de Calidad, también tienen cierta noción de orden, por ejemplo, los horarios y días de venta o prestación de servicios, si cuenta o no con servicio a domicilio, las medidas utilizadas en la elaboración de los productos, sean éstos tortillas, carne para hamburguesas o bolas de helado, aunque no lo llamemos calidad, las pequeñas y medianas empresas buscan hacer bien las cosas, unos más por el tema de la practicidad y la ganancia, como en el Sistema Norteamericano, ya que nadie que establezca un negocio lo hace para perder su dinero. Otros más, como en el Sistema Japonés lo harán más con un ánimo de satisfacer al cliente, de que éste se vaya contento, y de que regrese nuevamente, aunque también lo veremos traducido en términos monetarios, esto será más como una añadidura, como el premio por hacer bien las cosas.

Pues bien, la Calidad en las Instituciones Gubernamentales, vistas éstas como prestadoras de un Servicio al público sin ánimo de lucro, debe tener en cuenta el Sistema de Gestión de Calidad más como un arma estratégica para lograr la mayor satisfacción del cliente y una mejor percepción de la acción particular que realice el Gobierno, que como una cuestión de obtener mejores ingresos, haciendo más con menos o con lo mismo, como en el enfoque norteamericano de la calidad.

Tarea nada fácil en las Instituciones Públicas prestadoras de servicios, la de implementar el Sistema de Gestión de Calidad o certificar sus procesos en la

herramienta fundamental para consolidar una estabilidad económica, el hecho de contar con una política hacendaria que se robustecerá en la presente Administración para potenciar el desarrollo nacional. En donde es posible mejorar la eficiencia, eficacia, rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio del gasto Público, implementando un adecuado diseño de procesos, así como fortaleciendo los mecanismos de medición de resultados de los programas presupuestarios y facilitar la implementación de las mejores prácticas para incrementar la eficiencia en las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como para mejorar la calidad de los servicios públicos que ofrece el Gobierno de la República.

En lo tocante al SAT, señala que se puede fortalecer la administración tributaria. En 2012, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) realizó 34,000 actos de auditoría, que representaron sólo el 0.3% del universo obligado a declarar y el 1.1% de los declarantes efectivos. Del universo de contribuyentes obligados y no obligados a declarar, estos actos representan el 0.1%. En el segmento de grandes contribuyentes, los países desarrollados tienen una presencia fiscal cercana al 50%, mientras que en México es de sólo 7.3 por ciento. (PND 2013-2018, 2013, pág. 74)

El Fortalecimiento de la Hacienda Pública mediante un ejercicio adecuado del gasto público, que se traduzca en servicios de calidad a la ciudadanía, el impulso de las pequeñas y medianas empresas para el desarrollo económica, que se traduzca en una mejora en la calidad de vida de las personas, en su calidad de alimentación y de vivienda, así como mejorar la calidad educativa, fortalecer la recaudación de impuestos tanto federales, así como los estatales y municipales mediante adecuado diseño de procesos e implementación de adecuadas políticas fiscales, todo lo anterior parece tener un tema común, que es el de la calidad, pero desafortunadamente la calidad es vista como un fin, y no como un medio y un



proceso de continuidad que nos puede ayudar a la obtención de los resultados esperados.

En México, la iniciativa privada ha buscado promover y detonar el desarrollo de la micro, pequeña, mediana y gran empresa a través de la calidad, esto ha sido posible implementando sistemas de gestión de calidad, en la mayoría de los casos, si no es que en todos a través de la certificación en los modelos ISO. En México se ha visto impulsado en mayor medida este tipo de procesos de implementación de modelos de calidad por la iniciativa privada, quien por ejemplo lo ha hecho a través de la convocatoria al Premio Nacional de Calidad, en donde empresas como BIMBO (2007) KIDZANIA (2011) y BARCEL (2011), se han hecho acreedoras a este reconocimiento. Al reconocer el éxito de éstas empresas en el mercado nacional e internacional, la calidad se visualiza como un camino seguro hacia el éxito. Los procesos de certificación en gestión de calidad no son privativos de la iniciativa privada, en el ámbito público, tenemos organismos como Gerencia de Centrales Nucleoeléctricas CFE(2007), PEMEX Petroquímica(2011), El Hospital de Cardiología No. 34 del IMSS(2011). (Premio Nacional de Calidad <http://www.pnc.org.mx/ganadoras-2013-1990/>).

Hablar de éstas empresas y organismos es también reconocer los avances trascendentales que los han llevado a mejorar e innovar dentro de sus procesos para la atención y prestación de servicios de calidad al público, clientes y ciudadanía en general.

La Planeación Estratégica, Innovación y uso de nuevas tecnologías, Cultura Organizacional, Diseño de Procesos, indicadores de resultados, enfoque de servicio, misión, visión, valores institucionales, administración del riesgo, no son temas ajenos al Servicio de Administración Tributaria, sino que le han permitido estar a la altura de las Administraciones Tributarias más sobresaliente de América Latina y Europa aún y cuando no se hayan alcanzado todavía los resultados

Norma ISO 9001:2008, dadas las características del Servicio, como son su intangibilidad, simultaneidad de producción y consumo, la participación del usuario en la realización del servicio, así como la dificultad de medición/evaluación del resultado del servicio, lo que destaca la importancia de la calidad de la persona por encima de la calidad de procesos y productos.

Afortunadamente en la actualidad, temas de capacitación del personal, retención del talento, Clima Organizacional, Evaluación Integral 360°, el uso de la tecnología en la mejora de procesos, mejora de la calidad en la información, mejores espacios físicos, mejor infraestructura para la prestación de servicio con la utilización de técnicas como las cinco S's, la Planeación Estratégica, tablero de control, el Balance Score Card, se vuelven técnicas y herramientas de uso común en las Organizaciones tanto públicas como privadas, esto facilita para ellas la implementación de Sistemas de Gestión de Calidad, o bien la certificación de sus procesos.

En la interdependencia entre la Calidad y la Estrategia, el Maestro Aguilar Villanueva, en su obra "Gobernanza y Gestión Pública" (2006), señala que **la estrategia define la orientación de la gestión de calidad, y la calidad hace que la estrategia se convierta en un plan de acción**, lo que significa que la calidad sin estrategia es ciega y estrategia sin calidad es vacía (pág. 321, 322), por ello el tema a tratar, es la implementación del Sistema de Gestión de Calidad como una herramienta estratégica de la Administración General de Recaudación, reconociendo que en esta Administración, así como en todo el Servicio de Administración Tributaria, la Planeación estratégica es parte de su diaria actuación, por lo que la implementación del Sistema de Gestión de calidad resultaría una vía segura y efectiva para la mejora continua de la Institución y en lo particular de la Administración General de Recaudación.



En el **primer capítulo** hacemos un viaje de manera breve por los antecedentes e inicios de la calidad, sus principales aspectos, conceptos básicos, y su evolución de un simple sistema de control hasta un Sistema de Gestión de Calidad Total, que considera ahora, no tan sólo los procesos de producción y prestación de servicios, sino los espacios físicos, los recursos materiales, la capacitación del personal, los aspectos de liderazgo de los directivos, así como el uso de las nuevas tecnologías como parte componentes de todo el Sistema.

El **segundo Capítulo** muestra una breve reseña del Servicio de Administración Tributaria, mejor conocido como el SAT, y cuya abreviación utilizaremos en el contenido del presente estudio, revisaremos de manera breve su misión, estructura, objetivos, su evolución hasta llegar a su conformación actual, lo anterior para abordar de manera particular las Administraciones Generales de Servicios al Contribuyente, y la de Auditoría Fiscal Federal, que serán objeto de estudio comparativo, así como para analizar la propuesta de implementación del Sistema de Gestión de Calidad Total por parte de la Administración General de Recaudación.

El **tercer capítulo** aborda la Certificación de calidad de que fue objeto la Administración General de Servicios al Contribuyente tanto en su nivel Central como Local, teniendo como dato importante, que ésta fue la primer Administración General del SAT, en obtener su certificación en la Norma ISO, en donde podremos apreciar de manera particular en el presente trabajo de estudio, que ésta Administración de Servicios al Contribuyente se ocupa de cumplir con estricto apego los requisitos de la Norma ISO 9001:2008 para la Certificación de Calidad, siendo su Manual de calidad en vigor a partir del 18 de febrero de 2013, prácticamente una reproducción de la Norma Oficial Mexicana NMX-CC-9001-IMNC-2008.



El **cuarto capítulo** aborda la certificación de la Administración General de Auditoría Fiscal en su ámbito Central y Local, siendo la segunda Administración General en lograr su certificación de Calidad en ISO 9001:2008, misma que obtuvo en 2012, se denota que aprovecha la experiencia de la Administración General de Servicios al Contribuyente, sin embargo adopta una estructura distinta tanto en su organización como en sus procesos a certificar.

En el **capítulo quinto** se realiza un breve comparativo de los Sistemas de Gestión de Calidad, y certificación de procesos, estructura, documentación, normatividad de calidad que adoptaron las Administraciones Generales de Servicios al Contribuyente, y de Auditoría Fiscal Federal, esto con la finalidad de aprovechar sus experiencias y analizar una propuesta para la Implementación por parte de la Administración General de Recaudación del Sistema de Gestión de Calidad.

El **capítulo sexto** pretende hacer un análisis de la estructura, infraestructura física y tecnológica, procesos y demás elementos con que cuenta la Administración General de Recaudación, que le permitan acceder a la implementación del Sistema de Gestión de Calidad y lograr su certificación en la norma ISO, o bien, sólo para la Implementación del Sistema.

Las **conclusiones** finales las encontraremos en el **Capítulo Séptimo**, a fin de responder los planteamientos iniciales de nuestro estudio de investigación:

¿Puede la adopción del Método de Gestión de Calidad Total hacer que se incremente la eficiencia, y eficacia de la cobranza coactiva que realiza la Administración General de Recaudación?

¿Tiene la Administración General de Recaudación los procesos, las técnicas y herramientas que necesita para la implementación del Sistema de Gestión de Calidad Total?

¿Representa el Capital Humano un papel predominante en la adopción del Sistema de Gestión de Calidad y su enfoque eficaz hacia el cliente?

Así como los siguientes cuestionamientos en relación a los métodos y procedimientos adoptados por las Administraciones Locales de Auditoría y de Servicios al Contribuyente:

- 1.- ¿Se trata de una certificación total o de procesos las que llevaron a cabo las Administraciones del SAT?
- 2.- ¿Cuál es la propuesta la para la Administración General de Recaudación?
- 3.- ¿Es viable implementar el Sistema de Gestión de Calidad sin necesidad del reconocimiento de certificación por parte de una Norma ISO?, ¿qué es lo más recomendable?-

Capítulo I

Gestión de Calidad Total como Estrategia para la Mejora Continua.

1.- Antecedentes.

Es en Japón, en dónde los grandes problemas de calidad de la fase de la producción en masa o en serie, grandes volúmenes de producción, hacen necesario **segmentar y simplificar** el proceso de producción en un **conjunto secuencial de tareas, susceptibles de supervisión y medición directa**. El salto al control de calidad mediante métodos estadísticos en 1931, representa la primera etapa de la gestión de calidad y es mérito de Shewhart, para 1954 la calidad se había convertido en las industrias japonesas en una cultura organización de cooperación y autoexigencia, agregando nuevas técnicas como la mejora continua (kaizen), el diagrama de Ishikawa, la técnica del justo a tiempo, entrando con esto la industria japonesa en los años sesenta en la liberalización del comercio mediante el control de calidad. El proceso de control estadístico descendió de la industria militar a la civil, instalándose en la industria manufacturadora japonesa siendo pieza clave para la productividad y competitividad, a diferencia de los Estados Unidos en dónde años después el enfoque de calidad centra su atención en la cantidad, es decir, la mayor producción al menor costo. (Aguilar, Villanueva Luis F., pág. 334, 335, 336, 337).

En 1961 en Japón la administración de calidad fue descubierta como el **arma estratégica para la competitividad y conquista** de los mercados mundiales, orientando los esfuerzos hacia el desarrollo de la capacidad de los procesos, para lograr esto se basaron en estudios de mercado e investigación de la satisfacción del cliente.

Los japoneses centraron sus procesos de calidad en tres perspectivas:

- 1) Interna (se asume que la organización ofrece productos y servicios competitivos);
- 2) Externa (se retoma el compromiso con el cliente, y destaca la eficacia y satisfacción de sus expectativas); y

- 3) Global (atiende a los diversos grupos de influencia con criterios de eficiencia, calidad y efectividad).

Así se consolida la calidad como **un atributo que un cliente le da a un producto o servicio con base a la capacidad de satisfacer sus expectativas.**

Así mismo con las Normas ISO 9000 y rediseño de procesos la calidad adquirió mayor fuerza después de la segunda mitad del siglo XX con el establecimiento de **mecanismos de control y aseguramiento de calidad.** Este proceso que ubicamos entre 1930 y 1960 constituye un antecedente importante del proceso de globalización.

En Estados Unidos en 1987 se promulgó la Ley de Mejora Nacional de la Calidad, creando el Premio Nacional de Calidad Malcom Baldrige inspirado en las exigencias de la Gestión de Calidad Total más que en el ISO 9000, esto originado por la pérdida de competitividad nacional y mundial de varios de sus productos, esencialmente en la industria automotriz, por lo que el tema de la calidad se volvió un asunto de Estado.

Las organizaciones comienzan a orientar sus procesos hacia un producto o servicio considerando como factores clave:

- 1) La prevención de errores;
- 2) Control total de calidad;
- 3) Énfasis en el diseño de productos;
- 4) Uniformidad y conformidad de productos y procesos; y
- 5) Conformidad de los trabajadores.

La **calidad mostró sus beneficios en términos de competitividad y producción, como un conjunto de normas o estándares internacionales orientados a controlar,**

asegurar y evaluar la calidad de productos y servicios entre las organizaciones privadas y públicas.

La calidad ha inducido cuatro cambios centrales:

- a) Enfoque que privilegia los resultados financieros;
- b) Enfoque en la productividad dirigido hacia los clientes;
- c) Enfoque en las estructuras, sistemas, normas y procedimientos que valora la impersonalidad como factor del éxito organizacional, dirigiendo su atención hacia las personas, su intelecto, técnica y moral;
- d) Enfoque hacia afuera, hacia los usuarios de los bienes y servicios de la organización, se concentra en las necesidades y aspiraciones del ciudadano cliente.

Su valor supremo es el respeto a la persona humana como filosofía administrativa, refiere a la **calidad del ser humano dentro y fuera de la organización**.

Gestión de calidad es la creación de valor para el cliente o usuario, generación de valor es el punto de encuentro para las gestiones. La estrategia concibe el producto o resultado de valor que una organización debe producir para sus clientes y sociedad a fin de alcanzar o mantener su relevancia social o posicionamiento en su campo de actividad. La gestión de calidad asegura y controla que los productos o resultados posean los atributos exigidos que generan el valor deseado. Se genera valor cuando los beneficios recibidos superan los costos sufragados y los resultados experimentados superan sus expectativas. La tarea de la gestión de calidad consiste en la planeación, el control, la prevención, el aseguramiento, la mejora e incremento del valor de los productos de una organización a favor de sus clientes directos. Las normas ISO definen Gestión de Calidad como el conjunto de actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización en lo relativo a la calidad, y que generalmente incluye la política, la planificación, el control, el aseguramiento y la mejora de la calidad.



La política de calidad ha de ser coherente con la política global de la organización, debe ser parte de su visión estratégica, ya que lo que genera valor social, amerita ser producido con calidad. **La adopción de un sistema de calidad**, debe ser una **decisión estratégica de la organización**, que representa con su enfoque de procesos, técnicas de rediseño de secuencia de procesos, modelo de sistema de calidad, esquemas organizativos y directivos de descentralización, transversalidad y horizontalidad, una potencial solución a problemas críticos de la organización.

Crosby abre el camino a la definición de la calidad como “la **conformidad con los requisitos o exigencias** de un terminado producto o solicitud. La calidad es un atributo de los **productos o servicios** pero casual y lógicamente es también un atributo de los **procesos y actividades** de los insumos e instrumentos de producción, de las personas, del ambiente organizacional, laboral y físico, por ello Juran la define como idoneidad para el uso e Ishikawa como idoneidad para el propósito. Se trata de una propiedad medible de los productos.(Aguilar Villanueva, en “Gobernanza y Gestión Pública” pág. 325).

Una definición precisa y generalizada es que la calidad es **la totalidad de propiedades y características de un producto o servicio que lo hacen capaz de satisfacer necesidades dadas, en razón de que cumple con las especificaciones preestablecidas.**(Aguilar Villanueva, en “Gobernanza y Gestión Pública” pág. 326).

En la norma ISO 9000:2000 (citado por Aguilar Villanueva, en “Gobernanza y Gestión Pública” pág. 326), se define a la calidad como la característica inherente de un producto, proceso o sistema relacionada con un requisito o apta para satisfacer requerimientos dados, entendiendo por requisito una necesidad o expectativa establecida comúnmente de manera implícita u obligatoria por el cliente al productor.



Es el grado en el que un conjunto de características inherentes satisface los requisitos o cumple con ellos. El concepto de calidad tiene un componente **objetivo**, que destaca la propiedad que poseen los bienes y servicios de ser idóneos o adecuados, y un componente **subjetivo** que destaca la satisfacción del cliente. Esas propiedades objetivas han sido establecidas y producidas con referencia a los propósitos, usos y funciones esperadas por los clientes. Calidad es entonces la medida del grado en que una cosa o experiencia satisface una necesidad, resuelve un problema o agrega valor a alguien.

Albrecht en vez de gestión de calidad total (TQM) por sus siglas en inglés (Total Quality Management), propone el servicio de calidad total (TQS) por sus siglas en inglés (Total Quality Service), y con ésta reconoce la necesidad de valorar con la misma importancia las medidas subjetivas como las objetivas, ya que es prácticamente imposible crear una ventaja competitiva sostenida sólo con productos tangibles. Esto aún es más complicado en los servicios en donde las expectativas lo son también acerca de las conductas del prestador de servicios y no sólo del bien. Parecería imposible ir más allá de las especificaciones básicas para proveer el servicio, por los contextos cambiantes e imprevisibles. Servicio se define como el conjunto de beneficios explícitos e implícitos que se originan del uso de bienes facilitadores en instalaciones de apoyo. (Aguilar Villanueva, en "Gobernanza y Gestión Pública" pág. 328, 329).

Las características esenciales del servicio son: a) **Intangibilidad**; b) **Simultaneidad de producción y consumo**; c) **Participación del usuario en la realización del servicio**; y la d) **Dificultad de medición/evaluación del resultado del servicio**. Se agrupan en tres clases concretas; a) **Dimensión técnica**; b) **Dimensión no técnica**; y c) **Las instalaciones o entornos del servicio**. Dicho de otra manera: a) **La esencia del servicio**; b) **El entorno del servicio**; y c) **Las relaciones del servicio**. Por ello el servicio destaca la

importancia de la calidad de la persona por encima de la calidad de procesos y productos. (Aguilar Villanueva, en "Gobernanza y Gestión Pública" pág. 328, 330).

La gestión de calidad total, va más allá del producto, de su diseño y del proceso de producción, sin perder de vista el cumplimiento riguroso de especificaciones y la búsqueda de la satisfacción del cliente.

El concepto de calidad es hoy integral y abarca desde la calidad del diseño del producto y su proceso de producción hasta la **calidad de las personas, la gestión, espacio físico y ambiente laboral.**

El sistema de calidad o de gestión de **calidad implica la integración de cuatro componentes: a) la acción o responsabilidad de los directivos; b) La gestión de los recursos; c) El proceso de realización del producto; d) las acciones de medición, análisis y mejora de procesos y productos.**

El método preventivo (ex ante) reelaboró el control estadístico del proceso y reformó las prácticas gerenciales de supervisión y control, ya que con acciones preventivas se buscaba anticipar los defectos y asegurar la calidad de insumos, equipos, tareas y productos desde antes o durante las operaciones del proceso de producción. Según **Crosby la calidad es una disciplina gerencial cuyo propósito es impedir que ocurran problemas y que para ese fin crea las actitudes y controles para prevenirlos.**

Control y Prevención sumados a la mejora continua, en donde la calidad es infinita y lo perfecto no existe, fueron los principios que extendieron la exigencia de la calidad a todos los componentes del proceso de producción.



La definición de Villanueva es la siguiente: “Gestión de Calidad Total es la reorganización de la acción colectiva de la organización en todos sus niveles y unidades, basada en el **total compromiso y participación de directivos**, empleados, proveedores, accionistas, clientes, inclusive a fin de controlar, asegurar y mejorar permanentemente la calidad de todas sus actividades y productos, con el propósito último de generar valor y satisfacer las expectativas de sus clientes.

Por su parte la ISO define la **TQM** (por sus siglas en inglés) como el modo de gestión de una organización, centrado en la calidad, que se basa en la participación de todos sus miembros y mira hacia un éxito duradero en la satisfacción del cliente y en el logro de beneficios para todos los miembros de la organización y para la sociedad.

Por su parte la **Reingeniería de procesos** exige un reordenamiento radical y total de la organización a partir de sus procesos centrales, ya que su propósito y resultado es lograr mejoras rápidas y considerables en los estándares de desempeño a fin de incrementar sensiblemente el valor de los bienes y servicios para los clientes.

Mientras que la TQM busca **hacer lo que ya se hace pero mejor**, la reingeniería busca rompimientos, descartar y reemplazar los procesos por otros nuevos.

La reinención del gobierno ha sido el símil de la reingeniería de procesos en el sector público. El éxito mundial de las normas ISO está a la vista en todo tipo de empresas grandes y medianas, con el peligro de que la normalización caiga en rutina, el momento de la verdad de las normas ISO está en la satisfacción que experimente el cliente en el servicio.

La fase actual de la **gerencia de calidad es la gerencia del conocimiento**, ya que ésta, más allá de las normas, la calidad se centra en **calidad profesional, emocional y moral de las personas**. Es el regreso a la persona como centro de la calidad, aprovechar las capacidades de la persona/funcionario público mediante programas e incentivos.

Tres son los momentos de la evolución y afirmación de la gestión de calidad:

- 1.- El primero fue el **control de la calidad** de 1910 a 1950.
- 2.- El segundo fue el **aseguramiento de la calidad** de los cincuenta a los ochenta.
- 3.- El tercero es la **calidad total** se traslapa con el anterior en las últimas tres décadas del siglo XX.

(Aguilar Villanueva, en "Gobernanza y Gestión Pública" pág. 344).

La calidad del servicio público se ha vuelto una referencia para dar o quitar la confianza a los gobiernos y una condición básica para asegurar el futuro de una comunidad o un país.

La gestión de calidad debido a su exigencia de control estadístico de procesos, eleva a principio directivo la gestión mediante información y análisis que se ejerce en base a datos actualizados, relevantes, precisos y verificables, recibidos con oportunidad y analizados correctamente.

El cambio de estilo directivo sacudió al mundo empresarial, el cambio ganador consiste en pasar de la mentalidad productiva a la mentalidad de calidad basada en información y análisis.

La NGP ha impulsado a los gobiernos a incorporar la calidad a la prestación de servicios públicos, la gestión de calidad en la **NGP nace en 1991 cuando el gobierno británico lanza la iniciativa de competir para la calidad y crea la**



Carta del Ciudadano, y fue una reforma urgente para gobiernos que habían perdido la confianza de sus ciudadanos.

Gestión de calidad llamada desde los años ochenta Gestión de Calidad Total integra los métodos duros de **control estadístico del proceso** para verificar el **cumplimiento de las especificaciones y disminuir las disconformidades**, con métodos suaves orientados hacia el cliente, con empoderamiento del personal, trabajo en equipo. Sus componentes esenciales según algunos autores se encuentran en el ciclo de Deming o de mejora continua **planificar, hacer, verificar, actuar**. Para otros se encuentran en la trilogía de la calidad de Juran (Planeación, control y mejora de la calidad).

Las normas ISO 9000:2000 enuncian ocho principios de gestión de la calidad: **1) Focalización en el cliente; 2) Liderazgo; 3) Participación/involucramiento del personal; 4) Enfoque de procesos; 5) Enfoque de sistema; 6) Mejora Continua; 7) Toma de decisiones basadas en hechos; 8) Relaciones de beneficio mutuo con los proveedores.**

Según Villalobos, los principios esenciales de la GC son: 1) Focalización en el cliente; 2) Organización por procesos, con atención al punto final de la prestación del servicio; 3) Empoderamiento del personal, con énfasis a la calidad de la persona; 4) Sistema de mediación o control estadístico del proceso; 5) Mejora continua. Su puesta en práctica requiere una política seria y precisa, con conciencia y compromiso de larga duración.

1) Focalización en el ciudadano cliente.

En la norma ISO se entiende por cliente **“la organización o persona que recibe un producto”**, y define el enfoque al cliente en el sentido de que las organizaciones dependen de sus clientes, por lo que deben comprender sus necesidades actuales y futuras, satisfacer sus requerimientos y esforzarse por



superar sus expectativas. Orientarse a los clientes antes que a los productos. Los clientes externos definen la calidad y los clientes internos la producen.

La GC trata de cerrar la brecha que se abre entre servicios esperados por el usuario y los provistos por una institución pública o privada. Implica transitar de reglas a resultados, hacia la gobernanza.

El Concepto de ciudadano cliente.

Es equivalente a cliente-consumidor-usuario de los servicios públicos, en donde la ciudadanía es la calidad personal de ser titular de derechos y obligaciones civiles, políticas y sociales en virtud de ser miembro de una comunidad política o Estado. Cliente es una característica adjetiva del sustantivo ciudadano, refiere al ciudadano usuario de servicios. La norma ISO 9000:2000 señala al cliente como la Organización o persona que recibe un producto. Metodológicamente, el objeto formal de la AP es la consideración de ciudadano como usuario de servicios públicos, en su carácter de contribuyente, y como portador de derechos políticos y sujeto a la ley.

Cliente resalta el papel activo del ciudadano frente al servicio público, su derecho a definir sus atributos, a criticar las prestaciones deficientes y a fincar las responsabilidades procedentes.

Identificación y participación del ciudadano cliente.

¿Quién es el cliente y cuáles son sus expectativas? Para esto hay que atender a la clasificación de los servicios públicos descriptiva y razonable (Gaster y Squires): 1) Público universales; 2) A solicitud; 3) Que se dispensan a determinado conjunto de ciudadanos; 4) Servicios limitados; 5) Servicios obligatorios; 6) Servicios preventivos; 7) Servicios Optativos.

Ninguna empresa está llamada al éxito si produce a ciegas sin saber las **expectativas de sus clientes** y sin conocer sus capacidades económicas de adquisición, de aquí nació la necesidad de segmentación de mercado para diferenciar clientes según su capacidad y disposición de pago.



La primera tarea para controlar y asegurar la calidad del servicio es identificar con exactitud a los ciudadanos directos del servicio.

Son tres los pasos para segmentar y conocer las exigencias y expectativas de los ciudadanos:

- 1) Recopilar información sobre los clientes.
- 2) Difundir la información en la organización y transformarla en objetivos de la agenda.
- 3) Analizarla desde la óptica del producto y servicio, fijar las especificaciones que satisfagan las expectativas del cliente.

El problema es político, pues la voz del ciudadano debe esperar y exigir, es un real proceso político que involucra diálogo, polémica, negociación, acuerdo, aprendizaje.

La OCDE propone un proceso de participación ciudadana de cinco actividades para la definición y realización del servicio público: información, consulta, asociación, delegación, control.

Problemas de la Identificación del cliente.

En la AP es común encontrar desorden, inestabilidad y opacidad de las preferencias ciudadanas en lo individual y de conjunto, lo que repercute en baja confiabilidad de las expectativas declaradas, esto por restricciones operativas y políticas. En lo operativo para identificar las necesidades de los ciudadanos respecto de un específico servicio y del nivel requerido de calidad del servicio para los demandantes debido a la ausencia de un sistema de precios como en sector privado. En lo político, si no se calculan las consecuencias de una opción radical o unilateral por el cliente, se puede incrementar la desigualdad política y social y debilitar las responsabilidades fundamentales de los ciudadanos y servidores públicos frente al Estado.



En estos casos no hay posibilidad de emplear el dispositivo “salida” es decir, abandonar el servicio público por el privado. La única opción disponible es la “voz”, la crítica, la queja, la denuncia, a condición de aceptar los costos de ejercerla y que se mantenga la confianza hacia el gobierno u organización pública, ya que perdida la confianza la lealtad se desvanece y esta opción pierde sentido.

La NGP propone mecanismos de mercado para solucionar éste problema, argumentando que la posibilidad de que exista competencia o contestabilidad en el campo del servicio público.

Otro problema es que los grupos de interés y partidos políticos no son los únicos que manipulan los requerimientos de las mayorías silenciosas de los únicos usuarios ciudadanos y los estructuran de acuerdo a sus propios objetivos, sino que los directivos y prestadores de servicio manipulan y monopolizan la definición de la necesidad y el tipo de servicio requerido para atenderla. Además de lo anterior, el oportunismo del servicio, que con base a clientelismos forzados puede llegar a generar por una parte un parasitismo social y por la otra el atender a un grupo de vocingleros y poderosos que no necesariamente representan los intereses de la sociedad.

En el sector privado se buscó evitar el predominio del Cliente con el “triángulo de la satisfacción” que advierte que la satisfacción de las exigencias del cliente debe equilibrarse con la de los propietarios (accionistas) de la empresa y con la de los empleados de la misma, con la interdependencia del cliente interno y externo, que algunos llaman cadena cliente-empleado y otros la cadena del servicio.

Otro referente obligado es el de actores como los sindicatos de trabajadores, las asociaciones y sociedades de profesionistas, ya que éstos gravitan en la acción del servicio e influyen en su demanda, que tienen capacidad hasta de paralizar el servicio en circunstancias de inconformidad grave, ya que difícilmente los



miembros de éstos grupos aceptaran conocimientos y prácticas que no hayan sido aprobadas por sus colegios, o no se les consulte para su implementación.

Las expectativas de los ciudadanos representan normalmente una referencia o un elemento relevante para determinar atributos que debe cumplir un servicio y para definir los indicadores de gestión y desempeño de los prestadores, aunque el grueso de ciudadanos manifiestan preferencias, sugerencias, se quejan y por supuesto señalan lo que no están dispuestos a soportar o lo que les causa molestia.

Por lo anterior en el sector público ha crecido la disposición a interactuar con ciudadanos, escucharlos ofrecerles información, a cuestionar sus expectativas, desbordadas y ajustarlas a las posibilidades legales y fiscales del Estado, a aceptar propuestas de mejora. El diálogo de funcionario y ciudadano es un buen instrumento para construir ciudadanía y restaurar la confianza perdida.

Enfoque de Procesos

El Aporte de la gestión de la calidad total a la teoría y diseño de organizaciones consiste en el enfoque de procesos, que estructura la actividad productiva y directiva de la organización a partir de los requerimientos de sus clientes.

Las normas ISO 9000:2000 incorporaron este enfoque estableciendo como principio que un resultado deseado se logra con mayor eficiencia cuando las actividades y recursos se manejan como procesos.

Éste se complementa con el enfoque de sistema de la gestión. Identificar, entender y dirigir los procesos como si fueran un sistema contribuye a la eficiencia y eficacia de la organización para el logro de objetivos.

Proceso es la relación insumo- producto o insumo- rendimiento (entrada- salida) y es entendido como una secuencia de actividades o trabajos que transforman los insumos en productos para el cliente.

Para Aguilar Villanueva proceso es una **secuencia de acciones interrelacionadas que transforman progresivamente determinados insumos en productos, modificando el estado inicial del insumo y generando un producto con nuevas propiedades que representan un estado de mayor valor o valor añadido hasta concluir el producto final**, que por sus atributos posee el valor requerido por un consumidor. (Aguilar Villanueva, en “Gobernanza y Gestión Pública” pág. 376).

La norma ISO define procesos como el conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman las entradas en salidas. El proceso es representado como una cadena de suministro: proveedor= organización= cliente.

Estructura de Procesos

La cadena proveedor =organización = cliente, requiere que las operaciones de la organización se diseñen y ejecuten como eslabones de una cadena de proveedores y de clientes internos (proceso de trabajo), en donde toda operación es esencialmente producción de algo para alguien. Una organización es estructuralmente tridimensional donde cada persona o unidad cumple tres roles o aspectos: el de cliente, productor y proveedor en algún momento.

La nueva gestión pública recomienda revisar la pirámide jerárquica de entes públicos, imprescindible por razón de mandato ciudadano y responsabilidad pública pero administrativamente ineficiente por sus peldaños excesivos redundantes y discontinuos además de facultades imprecisas y contradictorias.



El enfoque de procesos implica tres pasos fundamentales:

- 1.- Estandarización de procesos.
- 2.- Racionalización de procesos,
- 3.- Delimitación de relaciones cliente-proveedor.

La estandarización es necesaria para asegurar la eficacia y calidad del trabajo. La condición de eficacia de una organización es lograr que las actividades de los operadores cumplan sus especificaciones normativas. La racionalización exige construir la secuencia de operaciones causalmente idónea y eficaz, exige coherentemente eficiencia en la eficacia, en menor consumo de recursos en la realización del producto.

El control estadístico del proceso se despliega en modelos y métodos causales. Las actividades son las unidades en las que se divide el proceso, los eslabones de la cadena.

La primera operación básica de la estructuración consiste en precisar los límites del proceso, fijar sus tiempos, ya que cada actividad es una operación transformadora que tiene como resultado el producto y que agrega valor, pero hay actividades que no producen valor y no cambian, y que son las candidatas a ser suprimidas.

Para asegurar eficiencia y calidad, tarea analítica y directiva fundamentales examinar el número, tipo y atribuciones de las unidades participantes, cuyo resultado de análisis toma forma de matriz de actividades contra las funciones o cargos. No obstante la mayoría de gobiernos y empresas tienen procesos que no fueron diseñados deliberadamente sino que fueron resultado de contingencias históricas o decisiones o preocupaciones del pasado, por citar algunas cuyo resultado final queda lejos de las necesidades y expectativas de los ciudadanos usuarios con el resultado político de la pérdida de confianza. La implementación

de procesos rediseñados en la práctica consiste en identificar procesos que sumen valor agregado a los clientes, conocer el proceso como transcurre en la actualidad, modelar, representar, diagramar, mapear el flujo de trabajo del proceso conforme al método de análisis de proceso así como identificar normas, políticas, sistemas y estructuras de la organización.

Además de lo anterior poner en operación y a prueba el nuevo diseño del proceso y aprender de sus resultados para hacer las correcciones necesarias.

Organización por Funciones y Organización por Procesos

El desafío de la administración pública es que puedan coexistir estas dos opciones con diversos equilibrios como ocurre en gobiernos contemporáneos que inician con el formato de procesos y terminan con la estructura funcional, pero el debate consiste en cuál de las dos es más eficaz y eficiente.

La organización por proceso presta más atención a los fines de la organización mientras que la funcional a los medios de la organización para realizar sus fines, pero en cualquiera de los casos las dos opciones eligen valores administrativos como legalidad, autoridad y especialidad.

El atractivo de la organización funcional es su interés por asegurar la identidad e integración de la organización, su operación está en función del mantenimiento y desarrollo del conjunto, supone que las unidades cumplen funciones.

El valor de la organización por procesos es su interés por asegurar la generación de valor a los clientes o mercados de la organización ya que el generar valor al ciudadano hace posible la supervivencia de un gobierno, la organización vive para sus mercados externos no para sí misma, se dirige a realizar el producto final que sea de interés del cliente.

La arquitectura del proceso busca asegurar no sólo la realización del producto conforme a las expectativas del usuario sino una realización eficiente y de calidad que exige ahorro en costos y asegurarle un servicio satisfactorio. Los principios y prácticas de la gestión de calidad son la valoración del punto final de la prestación del servicio y del personal público de contacto o comunicación directa con el ciudadano, la descentralización de decisiones hacia niveles operativos, que hoy suele llamarse empoderamiento, conformación de equipos de trabajo y finalmente la valoración de la persona cuya calidad intelectual, moral y cívica es el fundamento real de la calidad. Los dirigentes responsables de los procesos están empoderados gozan de autonomía o poder directo de decisión sobre todo el flujo y desempeño del proceso incluyendo sus recursos, y rinden cuentas sólo a la alta dirección que tiene visión estratégica.

La calidad es algo medible y controlable que consiste en propiedades y atributos conforme a las expectativas del cliente que pueden establecer especificaciones y estándares de desempeño cuya evidencia la ofrecen los indicadores. El control estadístico del proceso convierte hechos en datos o cifras permite registrar variables de operaciones y resultados, los instrumentos básicos para asegurar la calidad son siete: las hojas de verificación, diagramas de flujo, gráficas de control, gráficas de dispersión, histogramas, diagramas causa- efecto (Pareto e Ishikawa).

La gestión de calidad es la gestión de la administración pública mediante información, medición, evaluación del desempeño y basada en decisiones informadas.

2.- Modelos de Calidad y el reto de su implementación en la Administración Pública.

La incorporación de la **calidad** en la gestión pública ha sido un proceso gradual, que ha respondido a las diferentes necesidades técnicas, económicas e incluso

políticas, por eso se han adoptado criterios, principios y orientaciones diversas, aunque existen normas internacionales que debieran considerarse, en virtud a que estos modelos internacionales ya existentes en el sector privado, se viene aplicando desde mediados del siglo XX, pero sin adaptarlos a los propósitos, problemáticas y dinámicas propias de la administración pública, esto entonces explica el porqué la calidad no se ha logrado incrustar como una práctica permanente en la gestión pública.

De acuerdo con Juanes y Blanco (2001) se define a los modelos de calidad como la agrupación ordenada y racional de los elementos sobre los que se basa la prestación de los servicios de calidad a fin de que satisfagan las necesidades de los diferentes grupos de interés optimizando el uso de los recursos internos, lo anterior, citado por Torres Fragoso, Jaime (2011), en el Estudio denominado, Posibilidades, logros y desafíos en la implementación de modelos de calidad en los Gobiernos Iberoamericanos.

Los modelos de calidad, también llamados modelos de excelencia, y son herramientas muy completas para el auto diagnóstico y la mejora de las organizaciones públicas.

Los modelos más representativos a nivel internacional son los siguientes:

1.- MODELO DEMING.- Conocido como modelo Japonés desarrollado en 1951 por la Unión Japonesa de Científicos e Ingenieros.-

Su objetivo, fue la satisfacción del cliente y el bienestar público.

2.- MODELO MALCOM BALDRIGE.- Creado en 1986 en los Estados Unidos, lleva el nombre del ex secretario de Comercio de los E.U.

Su objetivo, fue sensibilizar a las empresas respecto al empleo.

3.- MODELO EFQM.- Conocido como Modelo Europeo, diseñado por la Fundación Europea para la Gestión de Calidad, creada en 1988.

Su objetivo, fue generar ventajas competitivas a las empresas europeas.

4.- MODELO IBEROAMERICANO.- Desarrollado por la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad y aprobado en 1999.-

Su objetivo, generar excelencia en la gestión de las organizaciones latinoamericanas.

5.- MODELO MARCO COMÚN DE EVALUACIÓN (CAF).- Este modelo se basa en el EFQM, surgió de la cooperación de los ministros responsables de la Administración Pública de la Unión Europea.

Su objetivo fue que las organizaciones públicas de Europa implementarán técnicas de gestión de calidad.

6.- MODELO CIDADANÍA.- Desarrollado en el año 1999 por el Observatorio para la Calidad de los Servicios Públicos, asociación española sin ánimo de lucro.

Su objetivo fue generar una filosofía de excelencia en las Instituciones que suponga una garantía para la ciudadanía.

7.- MODELO EVAM.- Modelo de Evaluación, Aprendizaje y mejora, concebido en el año 2005 por la Dirección General de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios de España.

Su objetivo es mejorar la calidad en la Administración del Estado Español.

La aplicación de los modelos de calidad es muy reciente y se utiliza para identificar los modelos de calidad que han servido para dar mejores resultados tanto en el sector privado como recientemente en el sector público.

El diseño de estos modelos es un proceso fundamental para la consolidación de un ***modelo de calidad que cuente con instrumentos adaptados a los retos de los gobiernos y de las administraciones públicas***, ya que los modelos de calidad existentes actualmente son instrumento de convergencia en la gestión

pública y la aplicación de los modelos señalados han tenido gran auge en la unión Europea ya que han establecido niveles de estandarización en la calidad de los servicios públicos a partir de considerar cuales son las expectativas de los ciudadanos, de tal manera que la difusión de sistemas como el EFQM entre otros han jugado un papel muy importante en este proceso de convergencia, ya que por medio de la prestación de servicios de alto estándar, de políticas y procedimientos de innovación y mejora continua, así como la selección de mejoras prácticas, se ha logrado la calidad y la excelencia.

Aspectos importantes de los modelos más representativos:

MODELO EFQM.- Modelo Europeo de Gestión de la Calidad Total.- (De la European Foundation For Quality Management), la cual fue fundada en 1988 con la participación de 14 multinacionales europeas con el objeto de fortalecer la competitividad de las empresas surge con un conjunto de criterios articulados para el auto diagnóstico de la gestión y para servir como guía en el tema de calidad.

Este modelo tiene aspectos a destacar mismos que son: el referente a las políticas y estrategias orientadas a la satisfacción del cliente considerado esto como el objetivo fundamental en la gestión de la calidad, el siguiente es en relación a los resultados del negocio, el tercer aspecto se refiere al liderazgo en virtud de la importancia que adquiere el compromiso de los funcionarios responsables de dicha dirección, y el referente al impacto social.

MODELO CAF.- Es conocido como el Marco Común de Evaluación.- (Common Assessment Framework por sus siglas en Ingles CAF) .- Este modelo fue diseñado para **facilitar el uso de las técnicas de gestión de calidad en los organismos públicos y mejorar así su rendimiento.** Es el resultado de la cooperación entre países miembros de la Unión Europea, los cuales en 1998 crearon un grupo de



servidores públicos innovadores (GSPI) donde participaron los directores generales pertenecientes a la Administración Pública.

Este sistema representa la primera metodología diseñada específicamente para la gestión de la calidad en las organizaciones públicas. Este sistema busca facilitar la aplicación de técnicas de gestión de calidad en las organizaciones públicas, proporciona un modelo de autoevaluación del proceso de introducción de la calidad y sus herramientas, retomando principios de mejoras prácticas, en este sistema lo importante es el liderazgo en cuanto a la función que deben cumplir los directivos para lograr la visión y misión institucional, también se orienta a la estrategia y planificación, así como el factor referente a la gestión de los recursos humanos orientándose al aprovechamiento y potencial de los integrantes de la organización, gestiona relaciones de asociación y alianzas con los clientes-ciudadanos, promoviendo la innovación de las políticas, y estrategias para satisfacer a los clientes midiendo constantemente la satisfacción de los ciudadanos y de quienes colaboran en dicha organización.

Los dos modelos anteriormente señalados tienen por lo menos una década de haber sido implementados en la Unión Europea, ¿qué nos está haciendo falta en nuestro país para la implementación de alguno de estos modelos, o alguno propio?

MODELO CICAGP.- Este modelo surge con la celebración de la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública.- Éste fue diseñado para ser adoptado por países de Iberoamérica, y con el fin de permitir al buen gobierno democrático consolidar una gestión pública sustentada en la satisfacción del ciudadano como beneficiario de servicios y programas públicos y generar resultados sujetándose a controles por medio de la responsabilidad, el control social y la rendición de cuentas.



De este sistema destacan principios tales como legitimidad, transparencia, participación ciudadana, eficiencia, evaluación, mejora continua, etc. Dentro de los derechos y obligaciones que contiene esta carta resaltan una gestión pública de calidad, atención y asistencia útil y oportuna, dar un uso adecuado a los bienes y servicios públicos, este sistema se orienta a una **gestión pública al servicio de la ciudadanía y orientada a resultados, responsabilidad directiva etc.** Y aunque este modelo a diferencia de los dos anteriores está en proceso de implementación y aun no haya reporte empírico sobre su aplicación, **sirve de guía para la implementación de la calidad en instituciones públicas.**

De tal suerte que podemos concluir, que los tres modelos anteriores coinciden en partir del **liderazgo como elemento básico en la implementación del sistema de calidad.**

El EFQM y el CAF coinciden en enfocar la gestión de los recursos humanos, mientras que el CICAGP se basa en la dirección estratégica debiendo considerar todos los elementos del contexto para determinar las pautas de dirección de la Institución.

Entonces podemos considerar que los tres sistemas tienen puntos positivos que sirven de base para lograr una visión de la gestión pública más preocupada por la atención del ciudadano-cliente, cuyas necesidades se enfocan a lograr un servicio público de calidad, ya que ***no existe hasta el momento ninguna otra tecnología dentro del sector público con tantas potencialidades como la calidad,*** misma que surgió para fortalecer la competitividad de los organismos públicos sin perder de vista al sujeto al que se deben que es el ciudadano, quien demanda permanentemente una mejora en la prestación de los servicios públicos.

Tal como ocurrió en el sector empresarial donde las grandes empresas nacionales y transnacionales emprendieron diversos programas de mejoramiento de calidad



de sus productos o servicios para ser competitivos en el mercado, en el sector público desde hace varios años se vienen implementando iniciativas que eleven la calidad en la prestación de sus servicios públicos, dirigidos a una ciudadanía cada vez más informada y exigente.

De acuerdo con los preceptos contenidos en el modelo de nueva gerencia pública, en la actualidad los ciudadanos deben ser vistos como clientes de la acción del Estado, por lo que éste debe vigilar que a través de la administración pública, se les proporcione programas, políticas y servicios públicos de alta calidad.

A pesar de que comúnmente se usa el concepto de calidad, éste suele ser difuso y más si se refiere al ámbito público, pero lo que sí resulta claro es que hoy en día la calidad es un elemento necesario en la producción de bienes y servicios los que al satisfacer las expectativas de clientes o ciudadanos, determinarán los niveles de calidad, de tal manera que si la valoración que hace el comprador o consumidor del servicio es mayor que a su expectativa previa al consumo, estaremos hablando de una alta calidad y viceversa.

De lo anterior podemos decir que el concepto de *calidad en el sector público es más complejo que en el ámbito del sector empresarial, ya que los servicios son intangibles es decir a diferencia de los productos, no pueden verse, tocarse u olerse, así mismo son heterogéneos ya que a diferencia de los productos cuyos diferentes modelos son siempre iguales, la prestación de un servicios nunca será idéntica, y son simultáneos ya que los servicios se producen y consumen al mismo tiempo*. Las características anteriores suponen mayor dificultad en el control de su gestión y en la valoración de los resultados, de tal manera que para enfrentar los retos anteriores desde la década de los ochenta del siglo pasado se impuso la filosofía de Gestión de la Calidad Total (TQM por sus siglas en ingles), la cual en términos muy generales significa que todas las



personas, procesos y recursos organizacionales se incorporen en ella y se comprometan a garantizar una adecuada calidad de los bienes y servicios producidos.

En Latinoamérica conforme a la investigación de Torres Fragoso, Jaime(2011) tomando como fuente el Latinobarómetro (2008), a pesar de las diversas iniciativas para implementar filosofías de calidad al interior de las Instituciones Públicas, la verdad es que los rezagos y retos en materia de calidad son mayores ya que según estadísticas vemos como en el caso de países como Uruguay (44%), Colombia(32%), El Salvador(31%), Brasil(28%), así como en el caso de Nuestro País (27%) en general, los ciudadanos están insatisfechos con la calidad de los servicios ofrecidos por el Estado.

No obstante lo anterior la concepción de la calidad ha ido evolucionando e incorporando nuevos aspectos donde cobran importancia todas las partes interesadas en sus diferentes formas de relación.

Por otra parte y aunque si bien hay que reconocer que los Estados y aparatos públicos hispanoamericanos se encuentran en una crisis de legitimidad al no ser capaces de dar una respuesta cabal a las demandas de la población en materia de empleo, educación, seguridad pública, para el caso de México aunque se identifican también serios problemas en la gran mayoría de sus municipios: administradores débiles en sus capacidades de acción, frágiles institucionalmente y pobres de recursos y facultades, también se aprecia cómo en los últimos años se están haciendo esfuerzos de mejora y modernización de la gestión pública para aplicar un modelo de calidad que traiga consigo la mejora en cuanto a la prestación del servicio público.



Propuesta de la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública.

Al final de los años 70 del siglo XX, la crisis mundial dificultó la viabilidad del modelo Estado de bienestar que los países industrializados y post-industrializados habían construido después de la segunda guerra mundial, frente a esas situaciones surgen una serie de propuestas que perseguían restablecer el equilibrio de los países en crisis, en consideración a esa situación surgieron diferentes instrumentos producto de diversas cumbres de Jefes de Estados tales como la Carta Iberoamericana de la Función Pública en el 2003, el Código Iberoamericano de Buen Gobierno y la Carta Iberoamericana del Gobierno Electrónico, en 2006 y 2007 respectivamente, y es así como por su parte los Ministros de Administración Pública y de la Reforma del Estado y los Jefes de Delegación de los Gobiernos Iberoamericanos reunidos los días 31 de mayo y 01 de junio de 2007 en Chile, durante la celebración de la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado renovaron su compromiso con la Reforma del Estado, el fortalecimiento de sus Instituciones públicas y en especial con la racionalización de sus mecanismos de gestión al sostener que **el objetivo de toda política pública es el bienestar de las personas**, por lo que es necesario fortalecer las capacidades institucionales públicas para dar satisfacción a los requerimientos ciudadanos, y es así como se elabora LA CARTA IBEROAMERICANA DE CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA, que surge como una propuesta para adecuar el funcionamiento de las Administraciones Públicas Iberoamericanas para garantizar que sean instrumentos útiles, efectivos, y confiables al servicio de sus respectivas sociedades, vincula la calidad en la gestión pública con dos propósitos fundamentales de un buen gobierno democrático, que son: primero, que toda gestión pública debe estar referenciada a la satisfacción del ciudadano ya sea como usuario o beneficiario de programas o servicios públicos o como legítimo participante en el proceso de formulación, ejecución y control de las políticas públicas bajo el principio de responsabilidad social, y segundo, que la gestión pública tiene que orientarse para

resultados sujetándose a diversos controles sobre sus acciones, y responsabilizándose del ejercicio de la autoridad pública por medio del control social o rendición de cuentas.

Esta carta promueve el establecimiento de un enfoque común acerca de las nociones de calidad y de excelencia en la gestión pública, a partir de la cual se adopten un conjunto de principios y orientaciones que sirvan de referencia a las diferentes Administraciones Públicas Iberoamericanas en la formulación de políticas, planes, modelos y mecanismos que permitan la mejora continua de la calidad de su gestión pública.

La carta constituye un marco de referencia que posibilita el desarrollo de procesos de reforma y racionalización de la Administración Pública Iberoamericana mediante el uso de técnicas y herramientas de gestión de calidad en el sector público, las cuales deberán adecuarse a la idiosincrasia de cada país iberoamericano, a las particularidades de sus Administraciones Públicas y a la naturaleza propia del ámbito público.

Su objeto es promover un enfoque común en Iberoamérica sobre la calidad y la excelencia en la gestión pública, sirviendo como guía para el diseño, regulación, implantación desarrollo, mejora y consolidación de planes de calidad y excelencia en la gestión pública, que les permitan a las diferentes Administraciones Públicas Iberoamericanas potenciar sus capacidades y utilizarlas para afrontar los retos y desafíos del desarrollo integral de sus respectivas sociedades y lograr el bienestar de sus ciudadanos.

Define la calidad en la gestión pública, como una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente, y se mide en función de la capacidad para satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el



uso de los recursos públicos, buscando siempre la constante mejora para elevarla a niveles de excelencia.

Una gestión pública se orienta a la calidad cuando ésta se centra en el servicio al ciudadano, y cuando es una gestión para resultados, es decir la calidad en la gestión pública tiene sentido si su fin es el de alcanzar una sociedad de bienestar, con justicia y equidad, garantizando el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, la cohesión social y la garantía del cumplimiento efectivo e integral de los derechos humanos.

PRINCIPIOS INSPIRADORES DE UNA GESTION PUBLICA DE CALIDAD, contenidos en la Carta Iberoamericana:

1.- PRINCIPIO DE SERVICIO PÚBLICO.- Las administraciones Públicas Iberoamericanas están al servicio de los ciudadanos de tal manera que darán preferencia a la satisfacción de sus necesidades y expectativas.

2.- PRINCIPIO DE LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA.- La legitimidad democrática en la gestión pública proviene de la elección popular de las autoridades políticas y de la participación y control de la ciudadanía sobre los asuntos públicos.

3.- TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.- Las Administraciones Públicas tiene que ser transparentes en su gestión, abiertas al escrutinio público, tolerantes a las críticas y a las propuestas de mejora y cambio provenientes de la ciudadanía.

4.- PRINCIPIO DE LEGALIDAD.- Esto implica el sometimiento de la Administración Pública al Estado de Derecho, bajo cuya orientación se organiza y actúa con racionalidad y objetividad.



5.- PRINCIPIO DE COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN.- Para lograr una gestión pública de calidad se requiere que todos los órganos y entes de la Administración Pública contribuyan a la prestación del servicio.

6.- PRINCIPIO DE ÉTICA PÚBLICA.-Una gestión pública de calidad implica la observancia de valores éticos tales como, la vocación de servicio público, probidad, honradez, buena fe, solidaridad, corresponsabilidad social, transparencia, dedicación al trabajo, la preeminencia del interés público sobre el privado, etc.

7.- PRINCIPIO DE ACCESO UNIVERSAL.- Comprende el esfuerzo por lograr la universalización y el más amplio y fácil acceso espacial y temporal de los ciudadanos a servicios públicos de igual calidad.

8.- PRINCIPIO DE CONTINUIDAD EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS.- Los servicios públicos se prestarán de manera regular e ininterrumpida.

9.- PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD.- Significa que la atención a todos los ciudadanos se realiza con imparcialidad e igualdad, sin discriminación por motivos de género, raza, edad, nivel económico localización geográfica.

10.- PRINCIPIO DE EFICACIA.-La calidad en el servicio público significa que se van a conseguir las metas, objetivos y estándares orientados a la satisfacción de las necesidades y expectativas del ciudadano.-

11.- PRINCIPIO DE EFICIENCIA.- Se deben optimizar los resultados alcanzados por la Administración Pública con relación a los recursos disponibles e invertidos para tal efecto.

12.- PRINCIPIO DE ECONOMÍA.- Los recursos utilizados para el funcionamiento de la Administración Pública serán utilizados de manera racional, la asignación de



éstos se ajustará estrictamente a lo que se requiera para el logro de sus metas y objetivos.

13.- PRINCIPIO DE RESPONSABILIZACIÓN.- Esto es, que exista la rendición de cuentas por el desempeño de las autoridades, directivos, y funcionarios públicos frente a los ciudadanos, y que exista un control social sobre la gestión pública.

14.- PRINCIPIO DE EVALUACIÓN PERMANENTE Y MEJORA CONTINUA.- Una gestión de calidad es aquélla que contempla la evaluación permanente, interna y externa, orientada a identificar las oportunidades para la mejora continua de los procesos, servicios y prestaciones públicas dirigidas al ciudadano.

Los Estados Iberoamericanos promoverán el desarrollo normativo que facilite la aplicación de acciones, técnicas e instrumentos para la calidad en la gestión pública de las diferentes Administraciones, órganos, entes y unidades administrativas, mediante el uso de acciones e instrumentos básicos de calidad en los que dichos órganos se pueden apoyar para dicho efecto:

1.- LA DIRECCIÓN ESTRATÉGICA Y EL CICLO DE MEJORA.-Esto es que los órganos públicos desarrollarán políticas, estrategias, planes, objetivos, metas orientados a la consecución de los objetivos, y la repetición de este ciclo permite alcanzar la mejora continua de la calidad del servicio al ciudadano.

2.- PROSPECTIVA Y ANÁLISIS DE LA OPINIÓN CIUDADANA.-Se podrán realizar estudios del entorno general así como encuestas de opinión que arrojen las necesidades y expectativas así como el nivel de satisfacción del ciudadano respecto a los servicios.

3.-PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD.- La administración pública desarrollará mecanismos de participación ciudadana a través de comités consultivos, o grupos de trabajo, foros, etc. Con otras Instituciones ó Administraciones Públicas para recabar sugerencias de mejora y atención de reclamos.



4.- ADOPCIÓN DE MODELOS DE EXCELENCIA.- Ya que esto facilita la comprensión de la realidad de los órganos y entes públicos.

5.- PREMIOS A LA CALIDAD O EXCELENCIA.- Son instrumentos valiosos de estímulo para la mejora, aprendizaje y reconocimiento de la gestión.

6.- LA GESTIÓN POR PROCESOS.- Esto implica identificar las necesidades y expectativas de los diferentes destinatarios de las prestaciones y servicios públicos, así como los procesos necesarios para la prestación del servicio público, definiendo el objetivo de cada uno de los procesos y de los beneficios que aporta a los grupos de interés a los que va dirigido.

7.- LOS EQUIPOS Y PROYECTOS DE MEJORA.-La instauración de estructuras internas tendrán encomendadas tareas de identificación, análisis y aspectos susceptibles de ser mejorados, para la óptima orientación a resultados y a la satisfacción de los usuarios.

8.- CARTAS COMPROMISOS O DE SERVICIOS AL CIUDADANO.- Éstos son documentos públicos con los cuales el órgano público expresa los compromisos asumidos en la prestación de servicios, especificando plazos, estándares de calidad y los mecanismos de participación ciudadana.

9.- MECANISMOS DE DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN RELEVANTE PARA EL CIUDADANO.- La administración pública establecerá estos mecanismos para la comunicación y la difusión de información relevante para los ciudadanos tales como los servicios que presta, la forma de acceder a ellos así como los deberes y derechos de los ciudadanos como destinatarios.

10.- LA MEJORA DE LA NORMATIVIDAD.- Esto significa que se establecerá un marco normativo sencillo que facilite la eficiencia y eficacia de los procesos y la mejora en la prestación de los servicios a los ciudadanos.

11.- EL GOBIERNO ELECTRÓNICO.- De conformidad a la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico la administración pública buscara la optimización de las tecnologías de la información y comunicación para la mejora y acercamiento de las tecnologías de la información y comunicación a las necesidades ciudadanas, así como de la propia gestión pública, tramites en línea, participación y transparencia.

12.- MEDICIÓN Y EVALUACIÓN.- Esto a través de indicadores que evaluarán la eficacia, eficiencia y efectividad de la estrategia, revisando el cumplimiento de los objetivos y planes establecidos además de la opinión de los diversos grupos de interés como resultado de las evaluaciones y auditorias.

13.- SUGERENCIAS, QUEJAS Y RECLAMOS DE LOS CIUDADANOS.- Se desarrollarán procesos sistemáticos y organizados que tengan definido un procedimiento específico y se designen encargados a fin de obtener información sobre quejas, sugerencias y reclamos de los ciudadanos con respecto al servicio prestado y la capacidad de escucha y respuesta eficaz.

14.- SISTEMAS DE GESTIÓN NORMALIZADOS.- Se recomienda la adopción de modelos que contemplen la gestión integrada de la calidad, el medio ambiente y la salud y seguridad laboral, ya que estos sistemas facilitan el desarrollo de un proceso de evaluación y mejora continua.

15.- LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO.- Esta gestión requiere desarrollar procesos sistemáticos para captar, generar, adaptar y difundir la información y el conocimiento adquirido

16.- COMPARACIÓN E INTERCAMBIO DE MEJORES PRÁCTICAS.- Esta comparación e intercambio se deberá dar con otras organizaciones públicas o privadas a través de foros y redes de intercambios ya que este intercambio de experiencias genera aprendizaje y promueve la mejora continua de la calidad.

17.- APORTACIONES Y SUGERENCIAS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.- Los empleados públicos son el principal y más valioso capital con que cuenta la Administración Pública y su experiencia y conocimiento son pieza clave para la mejora continua de la calidad de la gestión pública, por ello es importante promover su participación.

3.- La calidad institucional.

En opinión de Aguilar Villanueva (2006) ésta consiste en operar conforme a la legalidad y ser ajena a formas de corrupción, ésta resulta ser una exigencia de la ciudadanía en países marcados por historias de represión, arbitrariedad y altos niveles de corrupción, en Latinoamérica la calidad se acentúa en el ámbito de lo institucional, mientras que en el formato Angloamericano y Europeo se inclinan más por la gerencial.

Al incorporarse la calidad como un concepto organizacional se desarrolla una multiplicidad de relaciones que contribuyen a la transformación radical de los modelos y procesos organizacionales.

En opinión de Bárba Álvarez Antonio (2004) en su estudio de Calidad total en las Organizaciones, el poder y la organización están íntimamente vinculados, ya que los actores organizacionales solo pueden alcanzar sus metas mediante el ejercicio de las relaciones de poder, y para que esto sea posible *se necesita que haya un mínimo de objetivos comunes y colectivos que se pueden lograr a través de las negociaciones entre los individuos y los grupos de la organización.* En términos reales se puede afirmar que la calidad total en el fondo contribuye a cambiar los esquemas tradicionales de las relaciones de poder induciendo nuevos elementos como la autonomía y el control de los trabajadores sobre su trabajo. Se crea la sensación de mayor libertad, existiendo una mayor participación de los

trabajadores en las organizaciones ampliando los espacios de decisión sobre su trabajo y se le devuelve al trabajador su capacidad creativa.(Pág 465-468)

No obstante, un problema que pueden presentar las organizaciones es la ambigüedad organizacional, ésta es la incapacidad de los individuos para describir los procesos organizacionales en general y la toma de decisiones en particular, es por eso que la ambigüedad organizacional ha contribuido a una gran cantidad de contradicciones entre los postulados de la calidad total y entre éstos y su aplicación organizacionales concretas, pudiendo identificar fuentes principales de estas contradicciones como son los esfuerzos de las organizaciones para alcanzar metas que intentan reunir las necesidades de los clientes de manera eficiente y realista, extender los roles de los trabajadores y las nuevas formas de estructurar las tareas, pero también se pueden agregar a estas fuentes algunos **principios** de la calidad total que son **efectivamente contradictorios** como son:

1.- BUSCAR LA DIVERSIDAD PERO CONSTRUIR UNA VISION COMPARTIDA.- Aquí la calidad total se mueve a la formación de equipos de calidad para desarrollar actividades y en beneficio de estos equipos es la diversidad de opiniones y perspectivas que los integrantes aportan a su grupo, pero al mismo tiempo en las organizaciones adquieren una cultura que oriente a la gente hacia una misma dirección que es en este caso el servicio al cliente, es decir por una parte se contribuye al proceso de modernización modificando la configuración de los arreglos estructurales pero conservando la esencia de esa autoridad.

2.- ESTIMULAR LA CREATIVIDAD PERO SER CONSISTENTE EN TODO.-

Aquí se busca promover las ideas y motivar a los empleados, proveedores para alimentar los cambios en los procesos o el diseño de los servicios, pero al mismo

tiempo recordando que los clientes esperan consistencia y no variación en los productos o servicios que reciben.

3.- CONCENTRARSE EN EL MEJORAMIENTO CONTINUO DE LOS PROCESOS PERO HACER DEL CAMBIO FORZADO UNA PARTE IMPORTANTE DEL TRABAJO.

Como mejoramiento continuo podemos entender a la necesidad de considerar constantemente cómo hacer un proceso o producto rápido barato y más confiable, y al mismo tiempo abrirle paso al cambio siempre y cuando este cambio no sea solo un cambio incremental, para esto se podría promover una cultura de apoyo tanto para el cambio como para el mejoramiento continuo, buscando un equilibrio entre ambos.

4.- UTILIZAR LOS GRUPOS AUTÓNOMOS DE TRABAJO PARA AUMENTAR EL DESEMPEÑO, ASEGURAR UN CONTROL CUIDADOSO Y UNIFORME DE LA CALIDAD DEL PRODUCTO Y SERVICIO.

Con mayor control los grupos sienten un fuerte sentido de apropiación del producto terminado, sin descuidar que la calidad total demanda un alto grado de confiabilidad y consistencia en el desempeño, planteando la necesidad de aumentar el control y el monitoreo, implementando evaluaciones periódicas para comparar el desempeño del estándar.

5.-CONSTITUIR UN EQUIPO DE TRABAJO COHESIVO, PERO ACEPTAR EL CONFLICTO CUANDO LAS IDEAS SON ANALIZADAS CRÍTICAMENTE.

Se trata de crear equipos de trabajos pero cuidar que éstos sean eficientes, y la eficacia de éstos tiene que ver con la cohesividad y la habilidad para el análisis

crítico del desempeño, es decir un equipo unido pero que respete la diversidad de perspectivas y opiniones.

6.-CONJUNTO REALISTA, METAS DESAFIANTES PARA UN DESEMPEÑO MÁXIMO, O FLEXIBILIZAR LOS OBJETIVOS PARA MEJORAR DRAMÁTICAMENTE EL DESEMPEÑO.

Este aspecto está ligado a considerar que la articulación entre el nivel de metas está ligado con la aceptación de las metas por parte de los empleados para que estas se logren, por eso la meta debe ser razonable y alcanzable ya que si los empleados perciben la meta como difícil estos optan por sus propios niveles de metas y su desempeño decrece.

7.- PREMIAR EL ESFUERZO DE LOS EQUIPOS, PERO CREAR UN CLIMA DE ALTO DESEMPEÑO PARA LOS INDIVIDUOS.

Si bien es cierto es muy importante el premiar el esfuerzo del equipo ya que este es el objetivo del esfuerzo de todos los individuos que conforman dicho grupo, esto enfrenta dos peligros el primero las flojeras sociales que es el posible resultado de un premio orientado al resultado del equipo, y los héroes individuales que quieren permanecer apartados del equipo ya que se sienten estrellas del desempeño, como consecuencia de un premio orientado al resultado de un individuo, por lo que el líder necesita poner su atención de cómo evaluar el desempeño de las personas.

La calidad total interpretada como símbolo (representación indirecta caracterizada por un doble significado) actúa para **reforzar la jerarquía existente y enfatizar en la importancia de los grupos o equipos** a los niveles inferiores.



Es decir la organización de calidad a menudo cuestiona la jerarquía existente, de tal modo que para darle una nueva legitimidad al papel de alta dirección se requiere una estructura modificada de la organización para ello es necesario la creación de un comité de administración dirigido por un director o presidente constituido por los jefes del nivel inferior, después cada miembro de ese comité a excepción del director conformara su propio comité constituido por sus subordinados inmediatos, después se forman grupos o equipos de trabajo creados para el mejoramiento específicos de la calidad, el nivel inferior dirigido por un administrador pero incorporando a los trabajadores de nivel operativo que se agrupan en lo que podríamos llamar círculos de calidad, o equipos de alto rendimiento, entre otros, con esto reforzamos la existencia de la jerarquía burocrática, justificada ahora como un colectivo cuyo objetivo central es alcanzar la calidad en todas sus actividades.

El concepto moderno de calidad se puede identificar plenamente con el surgimiento y evolución de la organización, la calidad total se ha constituido en la práctica organizacional como un instrumento integrador y comprometedor de los individuos, los grupos y la organización, respondiendo a la necesidad de integración que reclaman los nuevos modelos organizacionales, los cuales requieren una gran flexibilidad estructural, por lo que a través de esta es posible exteriorizar los fines organizacionales a escala individual, grupal, y organizacional.

El reto hoy en día sigue siendo grande para la calidad institucional, en palabras del Secretario General de la OEA (Organización de Estados Americanos) a propósito del Informe Latinobarómetro 2013, señaló que en América Latina hay “mucha democracia y poca institución”, lo que reafirma las debilidades del Estado y cuáles son las demandas y expectativas de sus ciudadanos.



Lo anterior se ve reflejado en el índice de aprobación del gobierno logrado por los países de América Latina, en donde el mejor calificado es República Dominicana con un 74%, el peor calificado es Costa Rica con 22%, encontrándose México en un lugar intermedio, pero por debajo del 50%, con apenas un 46%.

Tal vez lo anterior sea reflejo de la falta de sometimiento de las organizaciones e instituciones de la Administración Pública a la Ley en igualdad de circunstancias que los particulares, como en el caso del sistema anglosajón, lo que en opinión de Sergio Valls y Carlos Matute (2011) en su obra Nuevo Derecho Administrativo, resulta ser algo inaceptable jurídica e ideológicamente, pero que sin duda alguna resulta de suma relevancia para el derecho, por el hecho de que se pueda juzgar parte de la actividad administrativa en los tribunales del derecho común. (Pág. 520, 521).

Lo anterior sin duda alguna es necesario en nuestro país a fin disminuir la percepción de la ciudadanía acerca de la impunidad y la corrupción, y así elevar los niveles de confianza.

Por otra parte, el sometimiento de la institución a una normatividad existente garantiza el comportamiento uniforme de ésta con independencia de las personas que la dirijan, lo que es conveniente para certeza frente a terceros así como hacia sus propios integrantes.

4.- Calidad para la Administración Pública.

Toda organización pública o privada tiene como prioridad ofrecer un servicio de calidad. La **calidad** ha conquistado desde hace varias épocas a muchos ejecutivos de las empresas privadas y que desde hace unos años planea sobre los gestores públicos, es una palabra que **moviliza**, y que permite la introducción de



estrategias de cambio, que origina no solo beneficios económicos, sino también a la organización que se adapta al nuevo enfoque.

La **GCT (gestión de la calidad total)** y su modelo el de la EFQM (European Foundation for Quality Management) son las siglas claves que todo gestor de futuros organizativos desean poseer. El concepto de **calidad revela la idea de compromiso con el ciudadano**, y este compromiso se traduce en hacer efectivo un contrato social por el que las Administraciones Públicas buscan adaptarse a las necesidades y los deseos de los ciudadanos, éstos son su razón de ser.

En la definición de **calidad**, desde el enfoque de la **Gestión de la Calidad Total (GCT)** prevalece la idea de la satisfacción del cliente con el servicio o producto por lo que en tal sentido, la calidad dependería del cumplimiento de los compromisos. **En caso del sector público sería necesario hacer una distinción entre las verdaderas necesidades de los ciudadanos y sus deseos, y cuáles son las posibilidades reales de la organización de atenderlas, esto representa la calidad en el servicio público.**

Es aquí, donde los poderes públicos empiezan a **comprometerse con los ciudadanos desde una posición no de autoridad sino de igualdad**, y es el ciudadano individual quien hace efectivo su derecho a la prestación, para lo cual las Administraciones Públicas en su actuación deben **prestar atención a aspectos como la eficacia y eficiencia en la consecución de metas, la transparencia y la responsabilidad.**

En el ámbito de la Administración Pública, se debe buscar un modelo de calidad factible sin tantas aspiraciones de perfección o excelencia, adaptable a las realidades de las organizaciones públicas, ya que el carácter de totalidad en la actualidad es poco realista en el contexto público, sin embargo para cambiar éste panorama, el modelo de calidad debe ser construido con la participación de



una multiplicidad de agentes buscando un equilibrio entre los elementos políticos y los puramente tecnocráticos, para la debida atención de las necesidades y los deseos de los ciudadanos.

La **calidad del servicio** como elemento integrante del rendimiento global de las organizaciones públicas, debe de **tomar en cuenta la satisfacción de los clientes-usuarios**, así como también la **actuación de los políticos, los gobernantes, los contribuyentes y demás actores sociales**, todo esto para que se pueda lograr el equilibrio de los intereses de todos los implicados, y sólo de ésta forma con una **participación responsable** en todos éstos ámbitos, se logrará **cambiar la percepción del ciudadano respecto de un Servicio Público de calidad.**

En el tema de la calidad en las instituciones públicas enfrentan una problemática en su contexto económico, político y social, no obstante se han aproximado a los modelos de gestión de calidad que les permitan imprimir en sus procesos y servicios **mayor eficiencia y calidad.**

La globalización ha planteado a los Estados la necesidad de reorganizar y reestructurar los gobiernos y las administraciones públicas para un mayor y más ágil flujo de capitales, esto ha provocado impactos de carácter económico, político y territorial que incluso ha influido en su estructura y organización.

En sus primeros años fue vista como un acontecimiento positivo para la libre competencia y crecimiento económico, hoy después de la experiencia de varios años, también se ha llegado a considerar su impacto negativo por ser altamente selectiva del comercio y el capital, por la vigilancia y la información, el terrorismo y la delincuencia, que sobrepasan las fronteras y la soberanía territorial. Además de lo anterior, la globalización ha provocado la transferencia y abandono del Estado de muchas de sus funciones que quedan a merced de la fuerza del mercado.

Hoy en día los Estados enfrentan una crisis de sus gobiernos para dirigir a sus sociedades e impulsar acciones y traducirlas en resultados, además de su crisis de legitimidad política erosionada como consecuencia de los problemas para ofrecer respuestas oportunas a las necesidades y demandas de los ciudadanos. Estas transformaciones han conducido a la gobernanza, junto a la cual, la **calidad** emerge también como un principio y valor público frente a la demanda de una regulación económica que encauce los distintos polos de poder.

Con el surgimiento de la Nueva Gestión Pública en 1997, se da un cambio trascendental en la perspectiva tradicional de la administración pública, éste concepto se abrió paso y generalizó para describir, valorar o criticar los cambios organizativos, directivos y operativos sucedidos en los años ochenta en principio en la Gran Bretaña impulsados por Margaret Thatcher.

Junto a todo esto, los procesos de certificación, rediseño de procesos, una reorientación en la mejora de la gestión en las organizaciones, buscan impactar en la administración pública en sus costos, eficacia y servicios. La gestión de calidad busca la mejora continua de procesos, y el rediseño de procesos busca introducir mejoras radicales. La importancia de fusionar todas éstas herramientas en la Administración Pública, requiere y lleva consigo implícito un cambio también en la cultura organizativa para que todo esto sea posible.

5.- Los procesos de Certificación, ¿eficaces o ineficaces?

Para fines de planeación, control, aseguramiento y validación de la calidad, la gestión de calidad recurre a premios de calidad y normas o estándares internacionales ISO 2000. En la práctica las normas ISO se han impuesto progresivamente con certificaciones independientes que facilitan la confianza entre productores, proveedores y consumidores, sin importar sus ubicaciones



favorecen el crecimiento de negocios, empresas y regiones. El sector público ha imitado esta práctica del sector privado ya que la aplicación de estas normas genera cambios directivos y operativos benéficos como por ejemplo mejorar la comunicación entre el personal, mejorar el desempeño financiero, mayor claridad de metas y destinatarios de esa actividad.

Las normas ISO son normas administrativas u operativas que prescriben la manera práctica de asegurar que lo que una organización quiere o debe hacer o está haciendo se haga realmente bien sin defectos y re-trabajos que generan un ineficiente consumo de recursos, y afecta la calidad del producto final con una mala imagen social de la empresa.

Un inconveniente práctico de empresas certificadoras es registrar procesos sin requerir la certificación total de la organización, ya que por una parte seleccionan procesos particulares y sencillos que no alcanzarán ni directa ni indirectamente al cliente externo; por otra parte certifican procesos dispersos que no logran eslabonarse entre sí.

En el gobierno es difícil lograr que la calidad sea un compromiso sostenido y probado, no solo por la periodicidad de sus directivos en el cargo, sino por la atención que prestan a las responsabilidades de naturaleza política, y porque la calidad del servicio no es algo que realmente represente para ellos una prioridad de la política. **La gestión de calidad total incluye la dimensión gerencial y la Institucional.**

En estudio sobre el desempeño de las Organizaciones Mexicanas Certificadas en la Norma ISO 9001:2000, se tuvo como resultado que el **desempeño de una organización sí mejora cuando ésta se certifica en ISO, siempre y cuando exista una motivación activa.** (Nava Carballido y Rivas Tovar, 2008)

En el estudio antes comentado se evaluaron variables independientes como:

- 1.- Evaluación de la Estrategia.
- 2.- Motivación.
- 3.- Proceso de Implantación, y
- 4.- Control estratégico y su impacto en el desempeño de la organización

Dicho desempeño se midió como una mejora de la calidad, una disminución de costo, un aumento de ventas y una mejora en la satisfacción del cliente. (Nava Carballido y Rivas Tovar, 2008)

De los resultados de la Investigación en distintas empresas se tiene que la clave no es la adopción de la norma ISO, sino la existencia de sistemas operativos de calidad, ya que los sistemas de calidad han representado en los últimos años, una herramienta para la mejora de las Organizaciones.

Las fuertes críticas al ISO 9000 han sido que la obtención de la certificación, no necesariamente implica que las organizaciones logren la mejora de sus productos y procesos, que algunas empresas sólo lo toman como el cumplimiento de requisitos documentados en los que no importa mejorar el producto o los procesos, o bien que sólo lo hacen para acreditarse y dar prestigio a la Organización.

No obstante las críticas anteriores, las evidencias muestran que los sistemas de calidad están relacionados con la competitividad, y que junto con otras herramientas de apoyo a la gestión como son las mejores prácticas, las alianzas estratégicas, los sistemas de producción y control de inventarios, la optimización de espacios (5's), la externalización de procesos (*"Outsourcing" que se traduce en subcontratación de servicios*), por citar algunos, contribuyen a la mejora de la organización.

Las normas ISO distinguen 5 niveles de evolución:



- 1.- Control de calidad (inspección contra requisitos)
- 2.- Aseguramiento de calidad (Previsión)
- 3.- Gestión de calidad (Eficacia)
- 4.- Mejora continua (Eficiencia)
- 5.- Calidad Total (Excelencia), propio de las empresa de clase mundial.

En México los esfuerzos por adoptar normas sobre sistemas de calidad, han culminado en la versión mexicana bajo la serie NMX-CC desarrolladas por el Comité Técnico Nacional de Normalización de Sistemas de Calidad, que sirve como medio para certificar organizaciones en México con el modelo de calidad de ISO 9000:2000. (Nava Carballido y Rivas Tovar, 2008)

Según informes de CONACYT, para 2007 existían en México 34 organismos de certificación reconocidos por la Secretaría de Economía, además de tres representaciones de organismos extranjeros, y otros internacionales que operan sin cede en México. Para éste mismo año se tenían tan sólo 7,275 empresas certificadas, una cifra muy baja en comparación con Estados Unidos con 95,393 y España 90,272. En México el Sector Manufacturero y de Servicios ocupan con el 90% el sector que más se certifica, son las empresas grandes y medianas las que más lo hacen y éstas se ubican generalmente en Distrito Federal, Nuevo León, Estado de México y Jalisco. (Nava Carballido y Rivas Tovar, 2008)

Otra de las formas que se han buscado en México para incentivar la calidad, ha sido la implementación del Premio nacional de Calidad, siguiendo el ejemplo del Premio Europeo de Calidad y el Premio Malcom Baldrige, en Estado Unidos.

En resumen, podemos decir que pese a la poca incorporación de empresas y organizaciones a sistemas e calidad, la implantación de un sistema de calidad sí mejora el desempeño de éstas, tal vez lo que hace falta es mayor difusión o trabajar en una cultura como País, que éste al alcance de todos.

Capítulo II

La instancia recaudadora en nuestro país: El Servicio de Administración Tributaria y la Administración General de Recaudación como parte de la misma.



1.- Breve reseña de la institución de referencia.

El Servicio de Administración Tributaria (**SAT**) es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera, con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público; de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras; de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario, y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.

Con el propósito de sentar las bases orgánico-funcionales para dar lugar a la integración del Servicio de Administración Tributaria, en marzo de 1996 se autorizó y registró una nueva estructura orgánica básica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, realizándose en el ámbito de la Subsecretaría de Ingresos, el cambio de denominaciones de la Administración General de Interventoría, Desarrollo y Evaluación por Administración General de Información, Desarrollo y Evaluación y de la Dirección General de Política de Ingresos y Asuntos Fiscales Internacionales por Dirección General de Política de Ingresos; así como la creación de las direcciones generales de Interventoría y de Asuntos Fiscales Internacionales.

El 15 de diciembre de 1995 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio de Administración Tributaria, ordenamiento mediante el cual se creó el órgano desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria.

El 1 de julio de 1997 entró en funciones el Servicio de Administración Tributaria y su Reglamento Interior se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de junio de ese mismo año; éste órgano sustituyó en sus funciones a la Subsecretaría de Ingresos, de la cual se eliminaron la Dirección General Política de Ingresos; la

Administración General de Información, Desarrollo y Evaluación y la Coordinación General de Administración. De esta manera se crearon:

Presidencia del SAT

El Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera

Dirección General de Planeación Tributaria

Dirección General de Tecnología de la Información

Unidad de Comunicación Social y

La Coordinación General de Recursos, así como las coordinaciones regionales y locales de Recursos. También se integró a éste órgano el Instituto Nacional de Capacitación Fiscal.

Con los cambios anteriores, la estructura orgánica básica del SAT quedó conformada de la siguiente manera:

Jefatura del SAT

Unidad de Comunicación Social

Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera

Dirección General de Interventoría

Dirección General de Planeación Tributaria

Dirección General de Asuntos Fiscales Internacionales

Dirección General de Coordinación con Entidades Federativas

Dirección General de Tecnologías de la Información

Administración General de Recaudación

Administración General de Auditoría Fiscal Federal

Administración General Jurídica de Ingresos

Administración General de Aduanas

Coordinación General de Recursos

También las administraciones regionales y locales dependientes de las administraciones generales de Recaudación, Auditoría Fiscal Federal, Jurídica de Ingresos y Aduanas, y las coordinaciones regionales y locales de Recursos, dependientes de la Coordinación General de Recursos.

Debido a la dinámica operativa y funcional del SAT, surgió la necesidad de reasignar las facultades en materia de política de ingresos que tenía conferidas en su Reglamento Interior, con el fin de mantener congruencia con la política hacendaria, económica y social de país.

Con tal medida, este órgano desconcentrado sufrió una reducción en su estructura orgánica básica, por lo que se realizaron los siguientes cambios:

- Desapareció la Dirección General de Interventoría, efectuándose la redistribución de sus recursos a la Contraloría Interna en el Servicio de Administración Tributaria.
- Se transfirieron a la SHyCP los recursos y funciones de las direcciones generales de Coordinación con Entidades Federativas; Asuntos Fiscales Internacionales, y Planeación Tributaria, para integrarlas a la estructura orgánica que conformaría la nueva Subsecretaría de Ingresos.

La formalización de estos últimos cambios se estableció en los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 1998, que reformaron el Reglamento Interior del SAT y el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La estructura orgánica básica del SAT quedó conformada por:

Presidencia del Servicio de Administración Tributaria, Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, Contraloría Interna, Unidad de Comunicación Social, Dirección General de Tecnología de la Información, Administración General de Recaudación, Administración General de Auditoría Fiscal Federal, Administración General Jurídica de Ingresos, Administración General de Aduanas y Coordinación de Recursos.

Con el objeto de observar y asegurar la aplicación correcta y oportuna de la legislación fiscal y aduanera, así como promover la eficiencia en la administración tributaria y el cumplimiento voluntario del contribuyente de las obligaciones derivadas de dicha legislación, el 3 de diciembre de 1999 se publicó un nuevo

Reglamento Interior del SAT, con los siguientes cambios en su estructura orgánica:

Desapareció la Unidad de Comunicación Social

- Las administraciones regionales de Recaudación, de Auditoría Fiscal, Jurídica de Ingresos y de Aduanas,
- Y las coordinaciones regionales de Recursos
- Se crearon las administraciones generales de Grandes Contribuyentes y de Coordinación y Evaluación Tributaria, las Administraciones Estatales y Metropolitanas y las Administraciones Locales de Grandes Contribuyentes.

Por tal motivo, en el mencionado Reglamento Interior se reflejó la estructura orgánica siguiente:

- Presidencia del SAT
- Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera
- Contraloría Interna
- Administración General de Tecnología de la Información
- Administración General de Grandes Contribuyentes
- Administración General de Recaudación
- Administración General de Auditoría Fiscal Federal
- Administración General Jurídica de Ingresos
- Administración General de Aduanas
- Administración General de Recursos
- Administración General de Coordinación y Evaluación Tributaria
- Administraciones Estatales, Metropolitanas y las Administraciones Locales
- y la de Aduanas

Para el Fortalecimiento y consolidación de una moderna administración tributaria en respuesta a una creciente demanda de mejores y más eficientes servicios que requieren los contribuyentes, se publicó el 22 de marzo de 2001 un nuevo reglamento Interior de éste órgano desconcentrado, en el cual se presentaron los siguientes cambios de denominación dentro de su estructura orgánica:

- La Administración General Jurídica de Ingresos cambió por Administración General Jurídica
- La Administración General de Recursos cambió a Administración General de Innovación y Calidad

- La Administración General de Coordinación y Evaluación Tributaria por Administración General de Evaluación

Se crearon las administraciones generales de:

- Asistencia al Contribuyente
- Destino de Bienes de Comercio Exterior propiedad del Fisco Federal
- La Administración Central de Investigación de Operaciones
- Las Administraciones Regionales de Evaluación
- Las Subadministraciones de Innovación y Calidad para las Administraciones Locales y Aduanas.

De acuerdo con estas modificaciones, el Reglamento Interior estableció la siguiente estructura orgánica para éste órgano desconcentrado:

- Presidencia del SAT
- Contraloría Interna
- Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera
- Administración General de Auditoría Fiscal Federal
- Administración General Jurídica
- Administración General de Aduanas
- Administración General de Innovación y Calidad
- Administración General de Evaluación
- Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal
- Administración Central de Investigación de Operaciones
- Administraciones Locales y Aduanas
- Administraciones Regionales de Evaluación

El 30 de abril de 2001 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual se reformó el artículo 2o. del Reglamento Interior del SAT, donde se eliminó a la Administración Central de Investigación de Operaciones, la cual se transfirió a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El 12 de junio de 2003, se publicó el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas posiciones contenidas en la Ley del Servicio de Administración Tributaria, cuyos cambios fueron los siguientes:

- La Presidencia del Servicio de Administración Tributaria cambio su denominación por Jefatura del Servicio de Administración Tributaria.
- El Servicio de Administración Tributaria, en materia de recaudación del pago de contribuciones mediante la entrega de obras plásticas que realizaran sus autores, debía recibir las obras de conformidad con el procedimiento de selección que de ellas realizara un Comité integrado por personas expertas en artes plásticas, designado por la Junta de Gobierno del Servicio de Administración Tributaria, previa opinión del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

El 22 de octubre de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un nuevo Reglamento Interior de este órgano desconcentrado, que entró en vigor a partir del 23 de diciembre de 2007, con lo que el SAT da un paso fundamental en su proceso de transformación y formaliza la reestructuración de las diferentes unidades administrativas que lo conforman, mismas que ahora trabajarán bajo un enfoque sistémico y con una visión integral de sus procesos, en beneficio de la administración tributaria de nuestro país.

En el nuevo Reglamento Interior del SAT se presentaron los siguientes cambios en su estructura orgánica:

La Administración General de Asistencia al Contribuyente cambió su denominación por Administración General de Servicios al Contribuyente.

- La Administración General de Innovación y Calidad cambió su denominación por Administración General de Recursos y Servicios y,
- Se creó la Administración General de Planeación.

Asimismo, desaparecieron la Unidad de Plan Estratégico y Mejora Continua, la Unidad de Programas Especiales y las Administraciones Regionales de Grandes Contribuyentes.



Con dicha reestructura el SAT busca:

- Contar con una visión completa del contribuyente al tener mayor conocimiento y control de sus obligaciones fiscales.
- Avanzar en la búsqueda de la eficiencia de los servicios.
- Fortalecer sus mecanismos de control para contribuir a la mejora de la recaudación de impuestos.

Con las reformas a su reglamento interno, el SAT busca en todas las áreas de la organización que sus objetivos de trabajo giren en torno de cuatro vertientes fundamentales de trabajo:

- Servicios al contribuyente, para promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones del contribuyente
- Recaudación, para lograr mayor efectividad al exigir los créditos fiscales a cargo de los contribuyentes
- Fiscalización, con el fin de asegurar el cumplimiento del contribuyente en tiempo y forma y para generar mayor percepción del riesgo
- Aduanas, para lograr una mayor facilidad, cumplimiento y control en materia de comercio exterior

De acuerdo con estas modificaciones la estructura orgánica del SAT quedó conformada de la siguiente forma:

- Jefatura del SAT
- Administraciones Generales de Aduanas
- Servicios al Contribuyente
- Auditoría Fiscal Federal
- Grandes Contribuyentes
- Jurídica
- Recaudación
- Recursos y Servicios
- Comunicaciones y Tecnologías de la Información
- Evaluación
- Planeación
- Unidades Administrativas Regionales
- Locales
- Aduanas

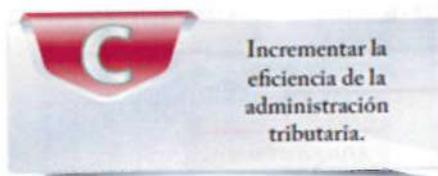
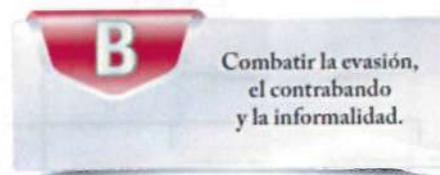
2.- Naturaleza y Objetivos

El Servicio de Administración Tributaria es un **órgano desconcentrado de la SHCP**, de acuerdo con los artículos 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 14, fracción IV de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, y 3, fracción XXII, 5, fracción V y 9, fracción XIX de su Reglamento Interior.

Otros órganos de naturaleza fiscal que encontramos en el ámbito Federal son algunos como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la Procuraduría Fiscal de la Federación y la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.

En el ámbito estatal, órganos similares adoptan diversa forma o estructura dependiendo de la legislación y organización de cada Estado, puede encontrarse la función directamente de la Secretaría de Finanzas o bien como un órgano desconcentrado.

Objetivos Institucionales.

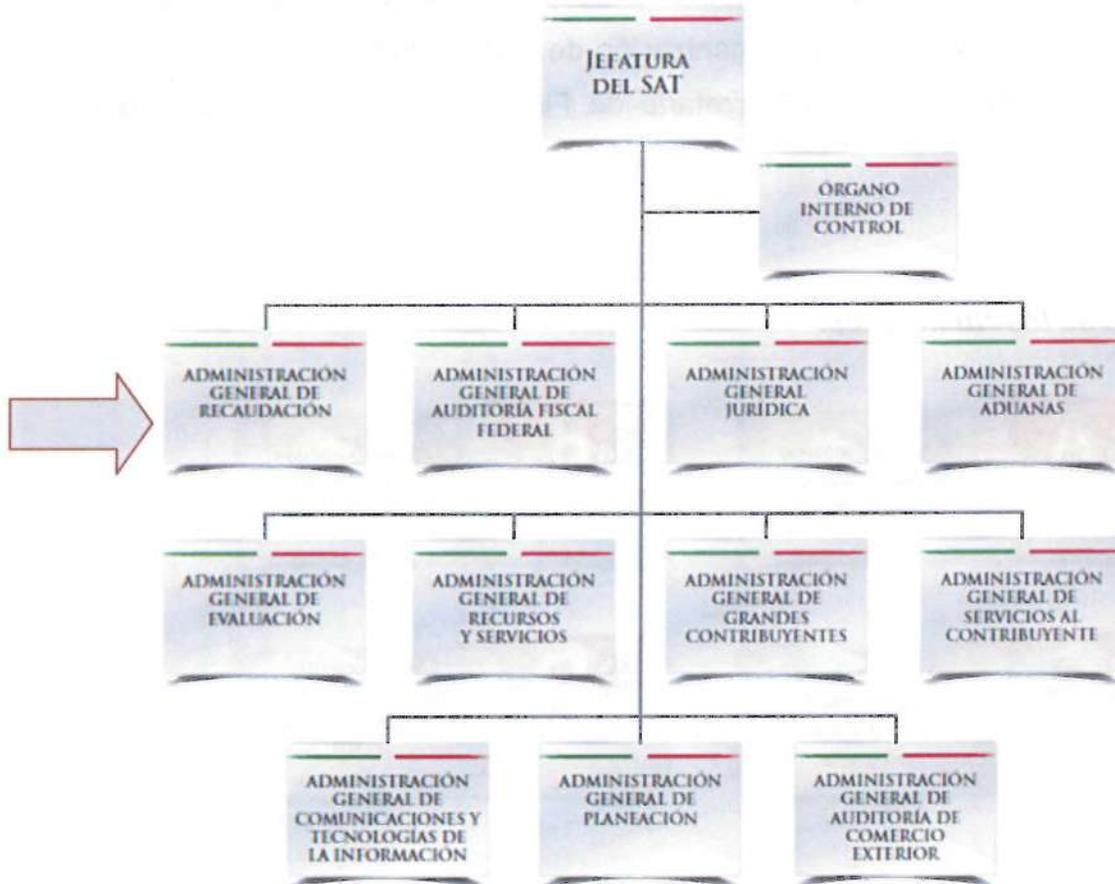


Uno de los principales retos del SAT es ejecutar, de forma eficiente, el **ciclo tributario y de comercio exterior**, para lo cual es necesario que se ofrezcan **servicios eficientes** con el objeto de promover el **cumplimiento voluntario de los deberes fiscales de la ciudadanía**, así como mejorar la efectividad de la fiscalización para reducir la evasión, el contrabando y la corrupción.

Busca además **fortalecer** la rendición de cuentas para mejorar la transparencia de su gestión ante la sociedad y trabajar constantemente en el combate a la corrupción.

3.- Estructura.

Actualmente el SAT tiene la siguiente estructura:



Cuenta con Unidades Administrativas en todo el país.



Recursos Humanos para el cumplimiento de sus objetivos:



4.- Misión y Visión, Valores Institucionales.

Misión

Recaudar los recursos tributarios y aduaneros que la Ley prevé, dotando al contribuyente de las herramientas necesarias que faciliten el cumplimiento voluntario.

Visión

Ser una institución moderna que promueva el cumplimiento voluntario de los contribuyentes a través de procesos simples.

Valores Institucionales

Compromiso

El personal del SAT utilizará en forma responsable los recursos públicos que se le asignen para su operación, promoverá el trabajo en equipo, y buscará siempre el desarrollo profesional de colaboradores y compañeros, asegurando así el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Honestidad

La actuación del personal del SAT está orientada a la atención y vigilancia permanente de la aplicación de la legislación fiscal y aduanera; a denunciar los actos ilícitos que identifique, de tal forma que su signo distintivo será la integridad, honradez y congruencia entre lo que dice y lo que hace.

Respeto

La actitud de servicio y consideración hacia compañeros, contribuyentes y proveedores, así como el reconocimiento de los derechos, libertades y

cualidades inherentes a la condición humana, será la mística del personal del SAT.

Responsabilidad

Debemos realizar las funciones encomendadas para cumplir con las metas y objetivos establecidos por la institución con eficiencia y eficacia, buscando mejorar la calidad de nuestro desempeño y asumiendo las consecuencias de nuestros actos y decisiones.

5.- Prácticas y procesos de mejora implementados y vigentes.

Difusión y transparencia.

El SAT considerada dentro de su reglamento interior, como una disposición obligatoria para su Junta de Gobierno, el aprobar anualmente el **Programa Anual de Mejora Continua**, lo anterior no obstante que no se haya adoptado un Modelo de Gestión de Calidad Total, podemos advertir que algunas de las herramientas y procesos de éste Modelo ya han sido implementadas de manera separada o parcialmente y no en su conjunto.

El SAT da a conocer los resultados de su actividad mediante diversos documentos como son el Informe tributario y de Gestión cuyo periodo es trimestral, y se publica con dicha periodicidad desde 2006, ya que el relativo a 2005 fue anual, también se publica el informe anual de resultados y retos para el año siguiente cuya publicación ha sido desde el 2009.

Planeación Estratégica.

Los avances obtenidos por el SAT desde su origen en 1997 son innegables, no obstante, las áreas de oportunidad y que los retos para el futuro son grandes, por lo cual el SAT diseña un Plan Estratégico cuyo primer antecedente se remonta a 2004, y el actual que comprende el período 2014 a 2018, y que se caracteriza por tener objetivos claros y simples en la consecución del principal resultado:



“Aumentar la recaudación promoviendo el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales y de comercio exterior”.

Para dar seguimiento a dichos objetivos se establecen indicadores así como herramientas de soporte y apoyo para medición de resultados en todas las unidades administrativas del país, como es el caso del denominado SIPES (Sistema de Información Periódica para la Evaluación y la Supervisión), así como también se conforma el Mapa estratégico institucional a fin de integrar y verificar la ejecución de la estrategia.

Cultura Organizacional

El modelo de Cultura Organizacional del SAT, que se contiene en la página interna del SAT, denominada INTRASAT, enmarca diversas prácticas, valores y principios, que se manifiesta desde diversos enfoques que son los siguientes:

- 1.- Valores e Integridad (Refuerza valores y principios para los miembros del SAT)
- 2.- Resultados (Para comprender la estrategia y mejorar resultados alcanzados).
- 3.- Gente y Liderazgo (Colaboración para el trabajo en equipo y Reforzar sentido de pertenencia de una Institución que contribuye al crecimiento de México)
- 4.- Al contribuyente (Para identificar el grado de conocimiento de servicios brindados el contribuyente, para que estos se brinden de forma ágil, cordial y respetuosa.)

Así también como parte de ésta cultura y para la optimización de espacios físicos, se desarrollaron las 5 S's dentro del Proyecto nuestro espacio:

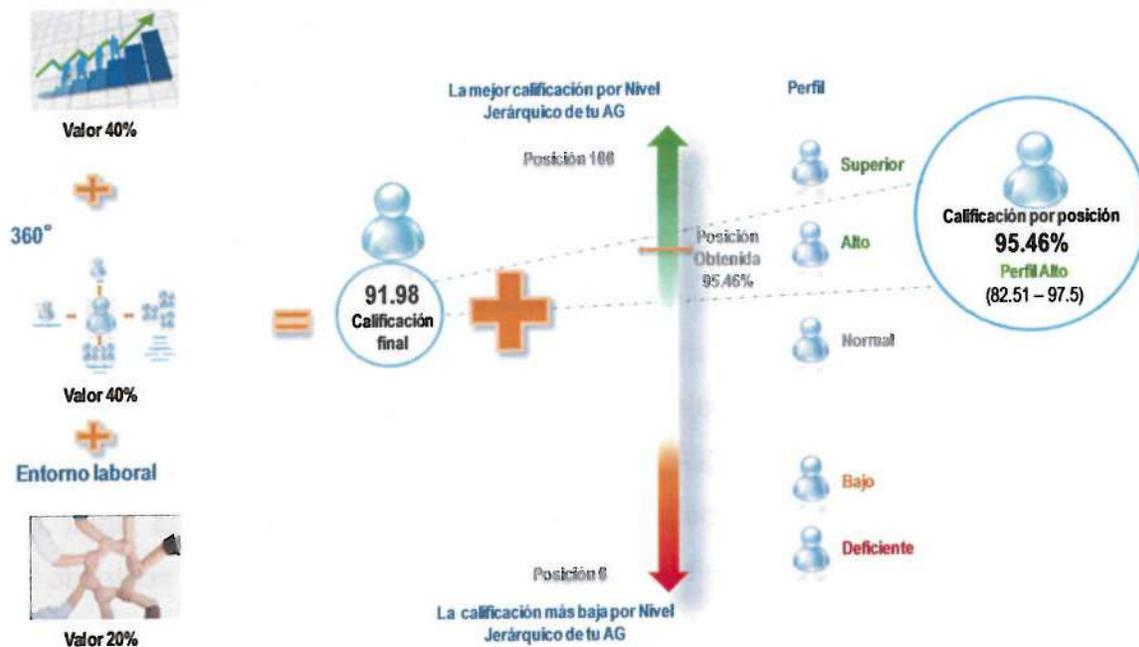
- 1.- Seiri (Organización, separar innecesarios)
- 2.- Seiton (Orden, situar necesarios)
- 3.- Seisō (Limpieza, suprimir suciedad)
- 4.- Seiketsu (Señalizar anomalías).
- 5.- Shitsuke (Disciplina, seguir mejorando).

(Palacios 2006, citado por Nava Carballido y Rivas Tovar, 2008)

Evaluación Integral del Desempeño

El modelo de EIDD es uno de los más completos, ya que es una evaluación Integral de 360° grados que combina distintos aspectos: Indicadores-objetivos + Evaluación 360°+ El entorno laboral que resulta de la encuesta de Clima Organizacional, añadiendo distintas ponderaciones en la evaluación según se trate de la autoevaluación, evaluación del superior jerárquico, de compañeros u homólogos, clientes o proveedores y/o de subordinados o colaboradores.

Indicadores - objetivos



Clima Organizacional

La encuesta de Clima Organizacional es otra buena práctica adoptada por el SAT, las encuestas de los años, 2011, 2012, 2013, han colocado en primer lugar a factores como Identidad con la Institución y Valores, y el factor de Austeridad y combate a la corrupción, con esto podemos decir que el modelo de cultura organizacional ha dado frutos, no obstante lo anterior, durante los mismos años los factores más bajos son el de Reconocimiento laboral, y el de balance trabajo –



familia, lo que enciende el foco rojo para los líderes de la institución y un gran reto para mejorar éstos aspectos.

Uso e Incorporación de Nuevas Tecnologías.

Serían muchos ejemplos los que podríamos dar al respecto, pero los más representativos son palpables y a la vista de todos, y que han cambiado la forma de tributar en éste país, desde el inicio de pagos electrónicos en 2004, firma electrónica avanzada, hasta lo que opera hoy en día como la factura electrónica, el pago referenciado, buzón tributario, devoluciones automáticas, algunas notificaciones electrónicas, incorporación al RFC mediante la CURP, entre otras, todas éstas herramientas tecnológicas orientadas a hacer la vida más simple al contribuyente, y que sin duda alguna han propiciado resultados como el aumento en el padrón de contribuyentes y por ende en la recaudación, como lo muestra el Informe Tributario y de Gestión del cuarto trimestre de 2014 (http://www2.sat.gob.mx/sitio_internet/informe_tributario/informe2014t4/), aunque a nivel internacional con resultados no muy favorables ya que en materia de Ingresos tributarios aún seguimos por debajo de la media que es de 20.3% respecto al PIB, en relación a los países de la OCDE, con tan sólo un 15.8%, por debajo de países como Chile y Eslovenia, no obstante hacia el interior no podemos dejar de reconocer que ha mejorado la eficiencia tributaria disminuyendo el costo de la recaudación, pero claro aún queda mucho por hacer y sobre todo por mejorar.

Todas estas prácticas y mejoras implementadas en las funciones que desarrolla el Servicio de Administración Tributaria, se ven reflejados en sus resultados obtenidos en los últimos años, dentro de los que podemos destacar el aumento en la recaudación de los ingresos tributarios en los últimos años, así como del padrón de contribuyentes y finalmente la evolución en la eficiencia recaudatoria, como podemos observar en las tablas que se presentan a continuación:

Evolución del padrón de contribuyentes



A partir de 2010 se reporta el total de contribuyentes activos sin considerar su estatus de localización. La disminución de los contribuyentes personas físicas y el aumento de los asalariados en 2007, se debe a que a partir de ese año se definió agrupar en el rubro de asalariados, a los asalariados inscritos por el padrón y a los inscritos por cuenta propia. Estos últimos, hasta el año 2006 estaban incluidos dentro de las personas físicas. Las cifras corresponden al cierre de cada ejercicio.

Fuente: SAT

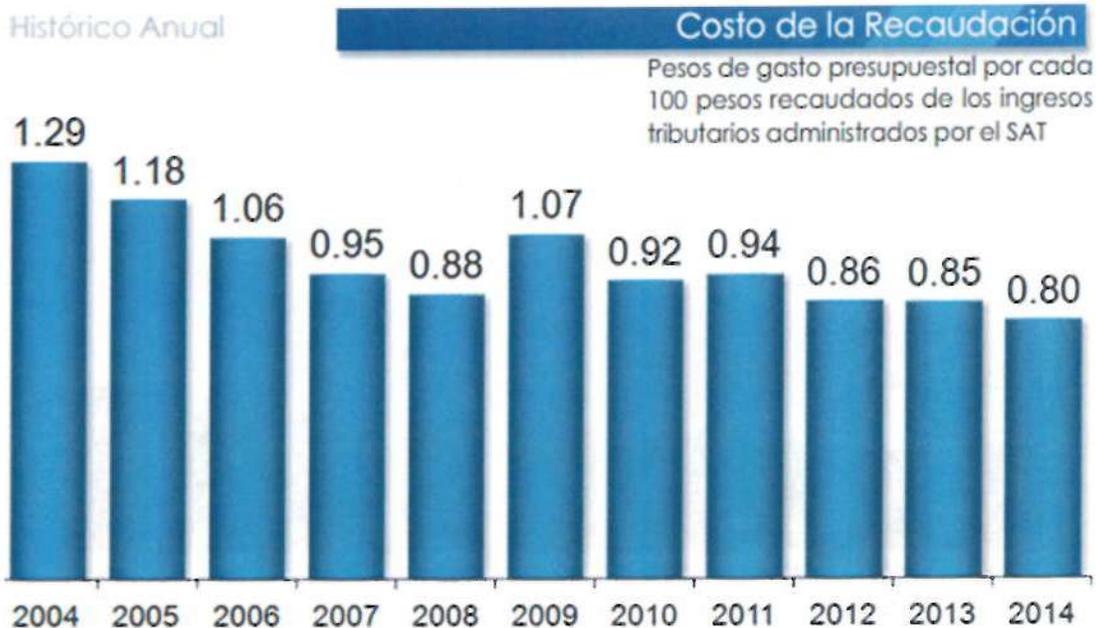
Evolución de la Recaudación Tributaria



Cifras preliminares sujetas a revisión
Fuente: SHCP

Comprende los ingresos obtenidos por concepto del Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado, Impuesto Especial a la Producción y Servicios, Impuesto General de Importación, Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, Impuesto a los Rendimientos Petroleros y otros.

Evolución de la eficiencia recaudatoria



Cifras preliminares sujetas a revisión

Fuente: Cálculos propios con base en datos de la SHCP y del SAT

* Cifras: Informe Tributario y de Gestión, Cuarto Trimestre de 2014, www.sat.gob.mx

Resultados que se logran con el trabajo conjunto de todos y cada uno de los miembros de la Organización, dentro de los cuales se encuentran como actores importantes las Administraciones de Servicios al Contribuyente y de Auditoría Fiscal Federal, quienes para mejora de sus procesos tomaron la decisión estratégica de certificarse en ISO 9000:2008, y cuyos procesos de certificación serán objeto de nuestro estudio en los siguientes capítulos.

Capítulo III

La Certificación de Calidad en la Administración General de Servicios al Contribuyente.

1.- Problemática Administrativa de gestión.

En principio debemos decir que la Administración General de Recursos y Servicios es una de las 11 Administraciones Generales del Servicio de Administración Tributaria cuyo objetivo es el siguiente:

Objetivo



Establecer las normas, políticas y procedimientos para proporcionar al contribuyente en forma sistematizada los servicios de información, orientación, asistencia técnica especializada y recepción de trámites para facilitar el cumplimiento voluntario, correcto y oportuno de sus obligaciones tributarias y el ejercicio de sus derechos ante las autoridades fiscales federales; así como integrar, actualizar y operar el padrón del Registro Federal de Contribuyentes y la cuenta tributaria, para contar con una base estructurada e integral de información que permita coadyuvar a mejorar los niveles de



Misión

Asistir y atender de manera integral a los contribuyentes facilitando el cumplimiento voluntario y oportuno de sus obligaciones fiscales y el ejercicio de sus derechos, con transparencia, calidad, calidez y en forma gratuita y confidencial, a fin de coadyuvar en la recaudación de las contribuciones fiscales federales necesarias para financiar el gasto público y de crear una cultura fiscal en la sociedad.

Visión

Consolidarnos como un área única de contacto para el contribuyente, que cuente con procesos certificados; que esté conformada con personal honesto, comprometido, con vocación de servicio y altamente capacitado, y que sea reconocida por la sociedad y contribuya al arraigo de una cultura fiscal.

Los principales problemas que se identifican con el servicio al contribuyente y que dan origen al Sistema de Gestión de Calidad en el SAT, son:

- Atención y Servicio a los contribuyentes
- La falta de participación ciudadana en el cumplimiento voluntario y oportuno
- Una baja recaudación
- Inexistencia de una cultura fiscal
- Falta de capacitación y compromiso del personal

Particularmente las deficiencias al interior del SAT, la percepción del contribuyente como un sistema complejo para dar cumplimiento a sus obligaciones fiscales, así como la falta de homogeneidad en los procesos y criterios internos de cada módulo de atención o unidad administrativa del SAT.

El SGC busca fortalecer al SAT como institución así como generar una cultura fiscal en la sociedad.

2.- Enfoques de gestión de calidad aplicados.

En el SAT, específicamente en la Administración General de Servicios al Contribuyente (AGSC), **la gestión de la calidad es entendida** como *un conjunto de actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización, en la que cada una de sus partes se interrelaciona para brindar productos /servicios, con características que cumplan con las necesidades o expectativas establecidas.*

EL Sistema de Gestión de Calidad (SGC) es una **decisión estratégica** del SAT.

El enfoque que utiliza el SGC del SAT es un **enfoque de procesos** orientado a generar resultados o productos mediante el uso y transformación de recursos de manera eficaz.

Para ello se requiere identificar y administrar constantemente sus procesos, es decir, organizar y controlar todas las actividades orientadas al servicio del contribuyente.

3.- ¿Certificación total o de procesos? ¿Implementación del sistema o del proceso de certificación?

El SGC del SAT está basado en la norma **ISO 9001:2008** y cuentan con algunas **variantes del modelo**, con el fin de hacerlo acorde a las necesidades de la



institución, considerando que la norma no pretende una uniformidad de los sistemas de calidad, sino que **cada organización requiere de un diseño único.**

EL SGC adoptado **se basa en 8 principios** del ISO 9001:2008, acordes a los requerimientos de la AGSC.

1.- La compañía debe orientarse al cliente:	El SAT depende del contribuyente y por lo tanto debe entender sus necesidades y requerimientos para implementar acciones que cumplan sus expectativas.
2.- Liderazgo:	Los líderes establecen el propósito, dirección y propician el medio ambiente interno de la organización. Ellos deben involucrar completamente al personal en el logro de los objetivos del SAT.
3.- Involucramiento del personal:	El personal es la esencia de la organización, su completo involucramiento permite que su conocimiento y experiencia sea utilizada en beneficio del SAT.
4.- Enfoque basado en procesos en la administración:	Un resultado deseado es alcanzado eficientemente cuando los recursos y actividades relacionadas son administrados como un solo proceso.
5.- Enfoque de sistemas en la administración:	Identificar, entender y administrar los procesos interrelacionados como un sistema, en nuestras áreas de trabajo, contribuirá a la efectividad y eficiencia del SAT.
6.- Mejora continua.	Busca la efectividad y eficiencia de los procesos, logrando así una cultura de mejora permanente dentro de la organización.
7.- Decisiones tomadas con base a información y hechos:	Las decisiones y acciones efectivas están basadas en el análisis de datos e información.
8.- Relación de beneficio mutuo con proveedores.	Una organización y sus proveedores son interdependientes, por lo tanto, una relación mutuamente benéfica intensifica la habilidad de ambos para crear valor. Este principio estimula el establecimiento de alianzas con otras Áreas Administrativas de la AGSC que nos proporcionan insumos y/o información.

Para que una organización como el SAT alcance sus objetivos de manera eficaz tiene que identificar y administrar constantemente sus procesos. La planificación y el control de dichos procesos, en particular sus interacciones con otros procesos de la organización, lo lleva a cabo mediante un “enfoque de procesos”, mismo que permite:

- a) *Entender mejor los requisitos de los clientes:* Comprender los procesos de atención al contribuyente, nos permite identificar más claramente las exigencias y necesidades del cliente, e involucrar en dichos procesos un esquema que permita lograr sus expectativas.
- b) *Comprender el proceso en términos de valor agregado:* Se ofrece valor agregado cuando entendemos los requisitos y expectativas de los clientes y los superamos.
- c) *Lograr los resultados del proceso:* Identificar el producto final nos permite administrar de manera más efectiva y eficiente los procesos que componen el Sistema de Gestión de Calidad.
- d) *Mejorar continuamente los procesos con base en sus mediciones:* Conocer el comportamiento y los resultados de los procesos del Sistema de Gestión de Calidad, permiten detectar áreas de oportunidad para su mejora permanente.

El modelo de Calidad se divide en tres procesos de conformidad a los requisitos de la norma ISO 9001:2008:



Metodología PHVA.



El **SGC** que utiliza la Administración General de Servicios al Contribuyente, diseñado bajo la norma ISO 9001:2008, integra un **esquema de dirección corporativa**:



Que se traduce en lo siguiente:

- La implementación de un modelo de operación homogéneo en los 67 Módulos de Servicios Tributarios sedes del país y el Centro Nacional de Consulta.
- La Administración Central de Servicios Tributarios al Contribuyente participa en el control de los procesos directivo, sustantivo y de soporte.

El modelo de operación comprende:

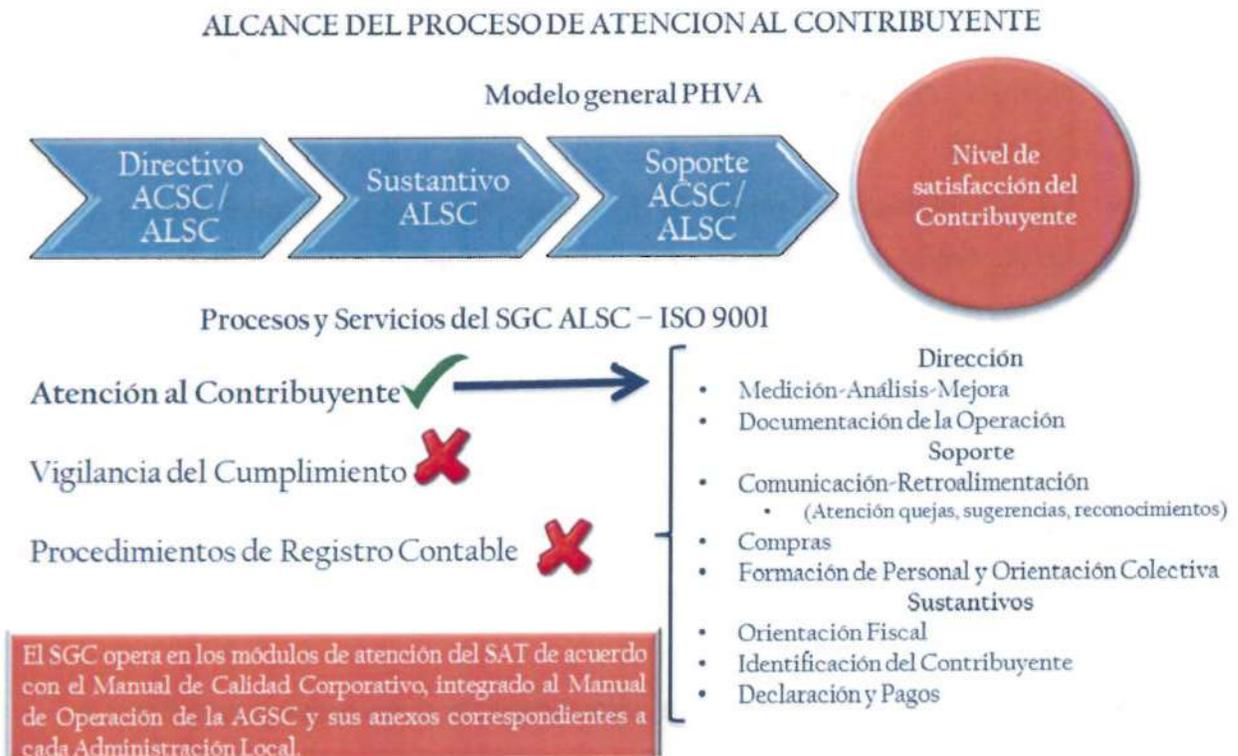
- Ocho requisitos de la norma ISO 9001:2008.
- Dos subprocesos directivos implementados para cumplir con las secciones de los requisitos 4, 5 y 8.
- Tres subprocesos sustantivos y sus procedimientos para cumplir con los elementos del requisito 7.
- Tres subprocesos de soporte para cumplir con los requisitos 5, 6 y 7.4.

El Sistema de Gestión de Calidad no incluye:

1. La ejecución de los subprocesos sustantivos del resto de las Administraciones Centrales de la AGSC, que incluye registro contable y vigilancia de obligaciones
2. Los procesos sustantivos de las Unidades Administrativas que interactúan como clientes y proveedores de las ALSC, sin embargo, cuando se requiere, se establecen Acuerdos de Nivel de Servicio para asegurar el control de las interfaces.

El sistema de calidad opera en los módulos mediante un Manual Corporativo de Calidad y el anexo correspondiente a cada Local.

El modelo de la Administración de Servicios al Contribuyente comprendió sólo el proceso de atención al contribuyente siendo sus alcances los siguientes:



El Proceso de Atención al Contribuyente se valida a través del plan y verificación de la conformidad del producto, que identifica, controla y asegura la conformidad del Producto/Servicio brindado al contribuyente en las Administraciones Locales de Servicios y CNC, a través del cumplimiento de los requisitos establecidos en el Plan de Control de Calidad del Producto. Así mismo a través de auditorías internas se verifica el proceso de prestación del servicio.

Cabe destacar que no se realizan diseños de nuevos servicios, únicamente se ajustan procesos y servicios existentes a las condiciones establecidas en la ley o normatividad vigente para sus clientes.

El modelo de procesos de la norma ISO 9001:2008, empleada por la Administración Local de Servicios al contribuyente se encuentra constituido por tres elementos: Proveedor, Organización y Cliente.

El proveedor dota de recursos a la organización, la cual los transforma en un producto o servicio que satisfaga las necesidades del cliente, existiendo dos esquemas análogos de aplicación, uno para la parte central y otro para su aplicación en las 67 Administraciones Locales y el CNC.

SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD CENTRAL:



SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD LOCALES Y CNC:



En el Sistema de Gestión Central, las interrelaciones se enfocan a proporcionar los recursos necesarios a las ALSC y al CNC, viendo a éstos como su cliente final; mientras la aplicación en las ALSC y CNC se enfoca a la satisfacción del Contribuyente.

Las 67 ALSC están conformadas por oficinas que operan y controlan Módulos sedes, pudiendo también contar con módulos fuera de sede.

La Dirección del Sistema de Gestión de Calidad, recae en el titular de la Administración General de Servicios al Contribuyente, el Representante de la Dirección en la Administración Central de Servicios Tributarios al Contribuyente y en la Administración de Servicios Tributarios "1"; ambos son parte del Comité de Calidad, que se integra por los responsables de los subprocesos y funge como un medio de comunicación con las unidades Administrativas del SAT, el Centro Nacional de Consulta y las Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente, además de contar con sus propias responsabilidades dentro del SGC que se detallan en el Manual de Calidad, la Dirección del Sistema de Calidad puede delegar las funciones que considere.

Son 8 los requisitos que Considera el Sistema de Gestión de calidad de la AGSC y que van de acuerdo con la norma ISO 9001:2008:

- 1) **Objetivo y campo de aplicación.** Este requisito es de carácter informativo hace referencia a los puntos necesarios para que una organización pueda: Demostrar su capacidad para proporcionar de forma coherente productos que satisfagan los requisitos de sus clientes y los reglamentos aplicables, y aumentar la satisfacción del cliente. Este tipo de requisitos aplican a todo tipo de organizaciones.

Para ISO, el término producto se aplica a aquel que se destina al cliente o es solicitado por él, también alude a cualquier resultado previsto en los procesos de realización del producto.

En éste sistema de Gestión de Calidad los productos se encuentran determinados en las salidas de cada uno de los mapas de procesos sustantivos, y se consideran como tales los entregados al contribuyente.

- 2) **Referencias normativas** Recomienda aplicar a los sistemas de calidad la edición más reciente de la norma. La norma ISO 9001: 2008, se basa en los principios expresados en la norma ISO 9000: 2008, Sistemas de gestión de calidad – Fundamentos y vocabulario.
- 3) **Términos y definiciones** Para propósitos de la norma ISO 9001: 2008, son aplicables los términos y definiciones emitidos en la norma ISO 9000: 2005. Para efectos de la norma el término “producto” puede significar “servicio”.
- 4) **Sistema de Gestión de Calidad:** A través del Manual de Calidad Corporativo se establece e implementa el Sistema de Gestión de Calidad en el proceso de atención que brindan las Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente (ALSC) y el Centro Nacional de Consulta (CNC), de la Administración General de Servicios al Contribuyente.

Los procesos determinados son los subprocesos directivos, sustantivos y de soporte.

Los recursos para el funcionamiento del sistema de Gestión se encuentran en las partidas presupuestarias del SAT, y dentro de la estructura operativa,



organizacional e informática, los recursos y su control corresponden a áreas específicas, para recursos informáticos el proveedor es la Administración General de Tecnología de la Información, para recursos humanos, materiales y financieros el proveedor es la Administración General de Recursos y Servicios.

Otro proveedores, en éste caso de información, son la Administración General de Recaudación, Administración General de Auditoría Fiscal Federal, Administración General Jurídica, y la propia Administración General de Servicios al Contribuyente a través de sus área centrales.

De conformidad con la norma, los procesos externos que afectan la conformidad del producto, son revisados y evaluados a través del Subproceso de Compras, control que permite identificar y comunicar fallas para corregir y mejorar procesos, en el casos de este proceso, se tienen contratados externamente los servicios de FIEL (VANGENT), VIVA (cámaras), CAPTIVA (Digitalización) y SICONT (Turnos y citas), estos son evaluados de forma centralizada según el tipo de grado y control establecido.

El manual de Calidad, así como sus anexos por Administración Local y sus registros son electrónicos y se encuentran contenidos en la página web interna de la Administración General de Servicios al Contribuyente, los procedimientos del Sistema de Gestión de Calidad, también en formato electrónico, se encuentran documentados e implementados a través de los subprocesos:

a) Documentación de la Operación que integra el Control de Documentos y Registros.

b) Medición, Análisis y Mejora, que se integra con las actividades acciones de mejora (incluye: Acciones Correctivas, Acciones Preventivas y Producto no conforme) y Auditorías Internas.

Con motivo de que el Manual de Calidad se encuentra en formato electrónico su alcance es para todo el personal, los documentos de éste son legibles y de fácil identificación, su almacenamiento es por tiempo ilimitado salvo que alguno se vuelva obsoleto, entonces es retirado, su revisión, actualización y aprobación corresponden al nivel Central.

La protección de la información se realiza a través de cuentas de usuario con claves para alta y baja en consulta de registros, con el fin de salvaguardar la confidencialidad de los registros, y se cuenta con un respaldo mensual a nivel corporativo.

Es a través de indicadores corporativos que se da seguimiento para el análisis y mejora del proceso de atención al contribuyente como ejemplo podemos mencionar los siguientes:

Indicadores de Primer Nivel

Num.	Concepto
1	<u>Atención de Casos</u>
2	<u>Disponibilidad con Cita</u>
3	<u>Tiempos de Espera</u>
4	<u>Percepción del Servicio</u>
5	<u>Servicio Conclusivo</u>

Indicadores de Segundo Nivel

Num.	Concepto
1	Calificación del Equipo Auditor
2	Evaluación de Auditorías Internas
3	Calidad en la recepción de los trámites de cobranza
4	Calidad en la recepción de devoluciones y compensaciones
5	Percepción del servicio, canal telefónico
6	Percepción del servicio, canal chat
7	Calidad de la información en la atención Chat Uno a Uno
8	Calidad de la información en la atención telefónica
9	Servicio conclusivo remoto
10	Generación de Firma Electrónica Avanzada
11	Calidad de la Atención Presencial
12	Calidad de la atención IdG
13	Eficacia en las acciones de mejora
14	Multifuncionalidad

- 5) **Responsabilidad de la Dirección:** Es la responsabilidad que asume la alta dirección donde se compromete al desarrollo, implantación y mejora continua del SGC, estableciendo y manteniendo la política y objetivos de calidad, llevando a cabo las revisiones del sistema y asegurando la disponibilidad de los recursos para la correcta operación del mismo.

Las responsabilidades establecidas son las siguientes:

Del cumplimiento del Manual de calidad: Los Directores del Sistema de Gestión de calidad y los representantes de la Dirección (corporativo y locales).

Del Correcto funcionamiento del Comité de Calidad: Sus integrantes.

Respecto de la comunicación y Retroalimentación entre nivel central y locales en el Sistema de Gestión de Calidad, la responsable es la Administración Central de Servicios Tributarios al Contribuyente.



Las evidencias de cumplimiento de la alta dirección consisten en comunicar a las Administraciones Locales la importancia de satisfacer los requisitos del contribuyente y de las áreas que integran la Administración General, así como la importancia de cumplir con los requisitos legales y reglamentarios, a través de eventos de capacitación, reuniones entre la Dirección y el personal de las Administraciones Locales y/o el área central, en éstas reuniones, se refuerzan también las políticas de operación del Sistema de Gestión de Calidad, así como se dan a conocer resultados y/o actualizaciones de subprocesos.

La Declaración de la política de Calidad es la siguiente:

"...EN EL SAT TENEMOS EL COMPROMISO DE BRINDAR AL CONTRIBUYENTE SERVICIOS DE CALIDAD QUE FACILITEN EN EL ÁMBITO FISCAL FEDERAL, EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES Y PROPICIEN EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS; ASEGURANDO QUE NUESTROS PROCESOS Y CANALES DE ATENCIÓN ESTÉN SUJETOS A UNA MEJORA PERMANENTE, Y CON ELLO SATISFAGAN SUS EXPECTATIVAS. ..."

Esta política cumple con los requisitos de la norma ISO, ya que su propósito está alineado a la Organización, y sus objetivos son revisados anualmente a fin de actualizarlos en relación con las necesidades de los contribuyentes y con la política de calidad, siendo responsable de su aprobación la alta dirección.

La medición de los objetivos de calidad se registra y publica en la página web interna de la Administración General de Servicios al Contribuyente, en el apartado Indicador por Objetivo del Sistema Tablero de Control.

A fin de asegurar el cumplimiento de requisitos y objetivos de la calidad, la Dirección realizar revisiones que se llevan a cabo a través de auditorías, de reuniones de revisión de resultados, del Comité de Calidad y de Revisiones de la Dirección.

Los cambios son comunicados en las reuniones entre Administradores Locales y su personal, en la reunión e revisión de resultados y de Comité de Calidad, así como a través de Comunicados en el Portal de información.

El representante de la Dirección a nivel nacional, lo es la Administradora Central de Servicios Tributarios al Contribuyente y el Administrador Central de Servicios Tributarios 1.

A nivel Local, tanto en las Administraciones como en el Centro Nacional de Consulta el responsable de la Dirección es aquél a quien el Administrador designe de entre su personal.

Los representantes de la dirección tienen las siguientes responsabilidades:

- a) Supervisar que se cumplan las actividades descritas en los procedimientos, políticas y lineamientos, retroalimentando en su caso a la Dirección, el personal y/o áreas centrales.
- b) Mantener informado al Director y Comité de Calidad sobre el desempeño del Sistema de Gestión de Calidad, así como gestionar cualquier necesidad de mejora con las áreas competentes.
- c) Fungir como promotor del cumplimiento de los requisitos del cliente.

El Sistema de Gestión de Calidad cuenta con diversos canales de comunicación consistentes en herramientas informáticas del Portal de Información como las siguientes: Comunicados centrales, Correo electrónico institucional, Preguntas urgentes, Atentas notas y oficios, Audio

conferencias, Planteamientos y Retroalimentaciones, Control de Cambios de la Documentación, Tablero de control de resultados de indicadores, matriz de seguimiento, acciones de mejora, etc. Adicionalmente a lo anterior, los directores realizan reuniones con el personal a su cargo, a fin de contar con un constante canal de comunicación.

La revisión del sistema de calidad se realiza de forma anual conforme al detalle de actividad de Revisión de la dirección, llevando por cada revisión un informe controlado en la lista maestra de Registros del área central.

La Información de revisiones de la Dirección incluye lo siguiente:

- Informe final de auditorías.
- Revisión de Indicadores y análisis de los resultados de las herramientas de percepción y quejas.
- Revisión de Productos no conformes y los indicadores de desempeño de los subprocesos de Sistema de Calidad, para generar e implementar acciones.
- Revisión de calidad de las Acciones
- Seguimiento de acciones y acuerdos derivados de la revisión de la dirección. Cambios institucionales con impacto en la calidad.
- Recomendaciones de mejora.

Todo lo anterior con el fin de generar acciones de mejora necesaria para la eficacia del Sistema de Gestión de Calidad, sus procesos, productos y servicios brindados a los clientes y en su caso la necesidad de más recursos.



- 6) **Gestión de los recursos:** Es la administración de los recursos humanos, materiales y financieros que la alta dirección debe garantizar para llevar a cabo la implantación, mantenimiento y mejora del SGC.

Uno de los recursos más valiosos, es el capital humano, es por ello que se debe asegurar el ambiente de trabajo, por ello los Administradores Locales, deben coordinar acciones para atender áreas de oportunidad en el Clima Organizacional, garantizando condiciones para la prestación del servicio.

Otro punto importante lo es la formación del personal, por lo que el responsable de la Dirección debe vigilar la realización, coordinación y seguimiento del Programa Integral de Formación, derivado de una detección de necesidades de formación.

Además de lo anterior, se hace consciente al personal de la pertenencia e importancia de sus actividades y del logro de los objetivos de calidad.

En el Sistema aprende se encuentran los registros con los resultados de la capacitación impartida al personal, los registros en papel, son resguardados por las áreas de Formación de los Centros de Recursos y servicios.

En cuanto a los recursos, la administración general las Administraciones Locales y el Centro Nacional de Consulta cuentan con las herramientas necesarias tanto e insumos tecnológicos como en espacios y acondicionamiento físicos adecuados para proporcionar servicios de calidad.

- 7) **Realización del Producto:** El producto o servicio debe ser diseñado y desarrollado conforme a las necesidades específicas del contribuyente.

En la determinación de los requisitos del contribuyente relacionados con el producto, en el Sistema de Gestión de Calidad se consideran los resultados obtenidos en las encuestas de calidad del servicio, así como los planteamientos obtenidos en el procedimiento de Atención a Quejas, sugerencias y reconocimientos de los contribuyentes.

Resulta importante mantener al contribuyente informado sobre los aspectos generales del servicio y sus requisitos, por lo que la difusión de información se realiza a través de folletos o material de difusión diverso, a través de la página electrónica del SAT o medios de comunicación masiva (radio, televisión y prensa).

En el caso de los proveedores, éstos se evalúan conforme a lo previsto en los contratos, así como en los acuerdos de niveles de servicio, o bien conforme a las necesidades requeridas.

Para que el Servicio se preste en condiciones controladas, el personal cuenta con los procedimientos, documentos e instrucciones de trabajo que contienen o hacen referencia a todas las características del Servicio.

Además el personal cuenta con el equipo de trabajo adecuado para la prestación del servicio, equipo informático que agiliza el servicio, facilitando rápidamente la información solicitada en cada caso.

El Sistema de control de turnos por pantallas (SICONT), y el Sistema de Monitoreo de vigilancia (VIVA) son herramientas para el seguimiento y medición del producto.

La trazabilidad del Servicio se efectúa a través del sistema de Control de Turnos, que consta de datos histórico obtenidos al momento de la atención

al contribuyente como por ejemplo: el servicio que se le proporcionó, tiempo de espera, ventanilla o módulo en que se le atendió, hora de atención, entre otros.

En cuanto a la protección y salvaguarda de los clientes, el Sistema de Gestión de Calidad al igual que la norma ISO, refiere información que es propiedad del Cliente como lo es la documentación que es del contribuyente digitalizada o en copias, los datos personales contenidos en los padrones. Es el área Central quien verifica habitualmente la configuración del Sistema de conformidad con los requisitos de compra establecidos en el contrato.

- 8) **Medición, Análisis y Mejora:** Se busca la efectividad de los procesos del SGC, aplicando una cultura de mejora permanente dentro de la organización.

El seguimiento de la percepción del contribuyente se realiza a través del detalle de actividades de Encuestas de la Calidad del Servicio y de Atención a Quejas, Sugerencias y Reconocimientos, los resultados se revisan de manera mensual en los comités de calidad, conforme al detalle de dicha actividad.

El seguimiento y medición de los procesos en el Sistema de Gestión de Calidad, se lleva a cabo mediante:

- Indicadores para evaluar los productos y servicios brindados al contribuyente.
- Indicadores de eficacia.

Dichos indicadores son controlados y publicados en la matriz de indicadores de cada Administración Local, Centro Nacional de Consulta, y de la Administración Central de Servicios Tributarios, su seguimiento se realiza

mediante reuniones de Comité de calidad y con la determinación de acciones de mejora de acuerdo a los resultados de los procesos.

En el detalle de la actividad de Aseguramiento de la calidad del producto, se establecen los lineamientos para identificar, controlar y asegurar la conformidad del Producto/Servicio brindado al contribuyente a través del cumplimiento de los requisitos establecidos en el Plan de Control de Calidad del Producto.

La organización define como producto o servicio no conforme, “aquel servicio que no cumple con los requisitos establecidos, es decir, que alguna de las características que debe tener, presenta algún defecto”.

Después de realizar las correcciones se realiza la verificación de la conformidad del producto o del requisito observado, por parte de los responsables de los procesos sustantivos. En el sistema de Aseguramiento de Calidad del producto se registra el producto revisado y la liberación del mismo.

El análisis de datos apropiados para demostrar la idoneidad y eficacia del Sistema de Gestión de Calidad comprende lo siguiente:

- a) La satisfacción del Contribuyente, misma que se revela a través de encuestas de Calidad del servicio y Quejas, sugerencias y reconocimientos.
- b) La conformidad del Servicio consistente en el Aseguramiento de la conformidad del Producto.
- c) Las características y tendencias de los procesos y productos: Resultados y análisis de los procesos directivo, sustantivo y de soporte.

La mejora continua se demuestra mediante la aplicación total del Sistema de Gestión de calidad.

Estos requisitos son las principales políticas del Sistema de Gestión de Calidad, siendo la Administración General de Servicios al Contribuyente en su ámbito central, junto con las Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente y el Centro Nacional de Consulta, los responsables de la implementación, vigilancia y mejora del dicho sistema, responsabilidad que se enmarca en el plano ejecutivo y el operativo.

- La **responsabilidad ejecutiva** corresponde al Administrador General de Servicios al Contribuyente, Administrador Central de Servicios Tributarios al Contribuyente, Administradores Locales de Servicios al Contribuyente y Administrador del Centro Nacional de Consulta, a fin de gestionar los recursos e implementar las actividades necesarias para mantener y mejorar el sistema de calidad de conformidad a los requisitos de la norma.
- La **responsabilidad operativa** corresponde a quien brinda el servicio al cliente final conforme a los procedimientos establecidos, y quien es a su vez responsable del giro de los resultados esperados.

En cuanto a la documentación del Sistema de Gestión de calidad, ésta se conforma de la siguiente manera:

I.- Manual de Calidad Políticas y Objetivos.

Elemento rector de la calidad, refleja los métodos y medios para satisfacer los requisitos establecidos, es empleado para describir y dar a conocer un Sistema de Gestión de Calidad documentado que tiene como propósito la planificación y administración de todas las actividades que afectan a la calidad.

II.- Procesos, Subprocesos y procedimientos Directivos, Sustantivos y/o de Soporte.

Comprende los procedimientos que sigue el personal para realizar el trabajo, que además son la base de las auditorías y de la mejora del Sistema de Gestión de Calidad.

A raíz de la implantación del sistema ISO 9001, se añadieron los siguientes subprocesos y procedimientos de calidad:

Proceso directivo:

Subproceso de Medición, Análisis y Mejora

Subproceso de Documentación de la operación

Ambos implementados para cumplir con las secciones de los requisitos 4, 5 y 8.

Proceso sustantivo:

Orientación Fiscal

Identificación del Contribuyente

Declaraciones y Pagos

Implementados para cumplir con los elementos del requisito 7.

Proceso de soporte:

Subproceso de compras

Formación del Personal

Comunicación y Retroalimentación

Implementados para cumplir con los requisitos 5, 6 y 7.4.

III.- Documentos de Aseguramiento de la calidad, operativos, Externos, Otros Documentos, Instructivos de Trabajo y Lineamientos.

Describen de manera más detallada las actividades individuales de un trabajo específico, estos instructivos de trabajo pueden formar parte de un procedimiento y son necesarios para la acción inmediata de la actividad, los "otros documentos", consisten en documentación adicional, como normas, disposiciones, leyes, etc., que requiere el Sistema de Gestión de Calidad y que pueden ser de origen interno o externo. Instituciones como esta cuenta con una amplia normatividad y

documentos que sólo hay que adecuar o ajustar a los sistemas de gestión de calidad.

IV.- Formatos y Registro de Calidad.

Son las evidencias documentadas de la operación del Sistema de Gestión de Calidad y se elaboran en los formatos aprobados para éstos efectos.

Certificación total o de procesos? Implementación del sistema o del proceso de certificación?

El Sistema de Gestión de Calidad no contiene una certificación total de la Organización, sino que únicamente se certifica uno de los procesos que es el de Atención al contribuyente, tal parece que esto propicia aún que el lenguaje de Calidad en la organización no sea aún total, sigue pesando más el tema de Cumplimiento de metas e indicadores para obtener una calificación y lugar adecuados, y no en enfocar nuestro diario actuar a la satisfacción del Cliente, esto sin dejar de reconocer el crecimiento que en la percepción de satisfacción del Cliente se tiene en la actualidad, a lo que me refiero es que no existe en la Organización una Cultura de Calidad, ésta aún nos e respira en el ambiente.

En cuanto a la implementación del Sistema y la Certificación, es de advertir que el SAT ya contaba con sistemas, infraestructura, procesos y subprocesos adecuados para la implementación del Sistema, lo que vino a hacer la Certificación, fue a orientar y adecuar ésta estructura que ya se tenía con anterioridad, y sin duda alguna que el tema de reconocimiento para la Organización y quien la conforman también es importante para lograr una motivación activa en el tema de la calidad, siendo de suma importancia la participación de los líderes de la institución para que esto sea posible.

4.- Problemas para la implementación.

Como principales problemas para la debida implementación del modelo encontramos que:

En principio el tamaño de la Organización al ser una institución de naturaleza Fiscal Federal con más de 37 mil trabajadores, su distribución a lo largo de todo el país en diferentes zonas con 67 Administraciones Locales, con distinta estructura y organización cada una de ellas, es por ello que el proceso de certificación se realizó por grupos de Locales y de manera fraccionada.

La normatividad y reglamentación existente que si bien aporta para la implementación del Sistema de Gestión de Calidad, también la dificultad ya que por la diversidad, y complejidad de algunos de los procesos y subprocesos, cualquier modificación a la misma impacta en los demás, aún cuando éstos no formen parte de dicho sistema.

La propia función de declaración y pago de impuestos dificulta la implementación, ya que por su especialización, la materia fiscal resulta complicada para la mayoría de los individuos, además de lo complicado de los regímenes tributarios un poco menos ahora con la reforma fiscal de 2014, por lo que lograr la satisfacción del cliente en este campo hace más interesante este reto por la calidad.

La falta de alicientes para promover la participación del ciudadano-cliente, debido a la no todavía sólida cultura fiscal a pesar de los esfuerzos que se han hecho por la autoridad, se ha enseñado, pero en la ejecución del gasto por parte de los diversos actores, es donde se resta mucha credibilidad.

A nivel interno, la resistencia al cambio del personal involucrado, sigue siendo un factor preponderante, pues aún cuando en una institución como el SAT el cambio es lo que prevalece, algunos de los individuos permanecen desde los antecedentes del SAT en las Oficinas Federales de Hacienda conservando costumbres burocráticas que no cambian y que dicho sea de paso, se ven fortalecidas por el apoyo sindical. En otro aspecto, para muchos individuos parece

que el cambio se vuelve costumbre y ya no los motiva a participar en los procesos de mejora, y si a esto le sumamos la ausencia de auténticos liderazgos en el cuadro de mandos de primer y segundo nivel, los individuos aprenden y hacen las cosas porque así se tienen que hacer o para cumplir los indicadores, o porque si no lo hacen los van a correr, pero no con una motivación activa, sino porque así conviene a la Organización para lograr la satisfacción del Cliente.

5.- Factores que favorecieron su implementación.

El ritmo de innovación y cambio en el que se encuentra inmerso el SAT desde su creación en 1997, ya que como se suele decir, en el SAT el cambio es la única constante, su estructura, su organización, los recursos con los que cuenta, mayormente la infraestructura tecnológica, la adopción con anticipación de modelos de Cultura y Clima Organizacional, el Programa de la 5's, la evaluación Integral del Desempeño, por citar sólo algunos, favorecieron indiscutiblemente su implementación, ya que no se crearon procesos y subprocesos, sino sólo se adecuaron a la norma ISO.

6.- Estructura y organización de funcionamiento.

Organigrama Corporativo Central.



A nivel Local son 67 administraciones Locales distribuidas a lo largo de todo el territorio nacional, además del Centro nacional de Consulta con sede en la Ciudad de México.

Cabe hacer notar que la representación de la Dirección según el Manual de Calidad la Tiene el Administrador Central de Servicios Tributarios al Contribuyente, no obstante la existencia de un Administrador Central de Gestión de Calidad, sólo que las funciones de este último son en el ámbito normativo y de capacitación en materia de Gestión de calidad.

A nivel Local la estructura se conforma por el Administrador Local de Servicios al Contribuyente, Subadministradores, Jefes de Departamento y Operativos que la estructura demande. El Centro nacional de Consulta cuenta también con su propia estructura con personal de mando y operativo de distintos niveles.

La participación de la estructura corporativa en los 8 requisitos la podemos apreciar de la siguiente forma:

REQ	ALCANCE	ADMINISTRACIÓN GENERAL Y CENTRAL	ADMINISTRACIONES LOCALES (67 ALS y CNC)
1	OBJETIVO Y CAMPO DE APLICACIÓN		
2	REFERENCIAS NORMATIVAS		
3	TÉRMINOS Y DEFINICIONES		
4	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD Manual Corporativo y Manuales	✓	•
5	RESPONSABILIDAD DE LA DIRECCION De la dirección general De las direcciones de área De los dueños de procesos	✓	✓
6	GESTION DE LOS RECURSOS Para el Sistema de Gestión de Calidad Para los procesos	✓	✓
7	REALIZACIÓN DEL PRODUCTO Para el contribuyente	✓	•

8	MEDICION, ANÁLISIS Y MEJORA De los procesos de atención al contribuyente	✓	•
---	---	---	---

- ✓ Responsabilidad ejecutiva
- Responsabilidad operativa
- Informativo

A nivel Local para el caso de las distintas Administraciones y el Centro Nacional de Consulta la participación en los requisitos de la norma es como sigue:

REQ	ALCANCE	ADMINISTRACIÓN LOCAL	SUBADMINISTRACIÓN	JEFE DE DEPTO.	NIVEL OPERATIVO
1	OBJETIVO Y CAMPO DE APLICACIÓN				
2	REFERENCIAS NORMATIVAS				
3	TÉRMINOS Y DEFINICIONES				
4	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD Manual corporativo y Anexo de las ALSC Y CNC	✓	•	•	•
5	RESPONSABILIDAD DE LA DIRECCION De la dirección general De las direcciones de área De los dueños de procesos	✓	•	•	•
6	GESTION DE LOS RECURSOS Para el Sistema de Gestión de Calidad Para los procesos	✓	•	•	•
7	REALIZACIÓN DEL PRODUCTO Para el contribuyente	✓	✓	✓ •	•
8	MEDICION, ANÁLISIS Y MEJORA De los procesos de atención al contribuyente	✓	✓	✓ •	•

- ✓ Responsabilidad ejecutiva
- Responsabilidad operativa
- Informativo

7.- Beneficios obtenidos

Derivado de la implementación del Sistema de Gestión de Calidad en el SAT, enfocado a la atención de servicios al contribuyente, encontramos que éste ha traído una serie de resultados positivos que se traducen en la satisfacción del cliente:

- Mayores canales de comunicación entre el SAT y los Contribuyentes, incrementado el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, hay también canales de comunicación más eficientes al interior del SAT entre los diversos actores del proceso.
- Disminución en los tiempos de espera (reducción de costos de transacción), Servicios ágiles y eficientes.
- Implementación de una Oficina Virtual (Trámites y servicios desde la comodidad del hogar).
- Transparencia, cordialidad y buen trato.
- Mejores espacios físicos y herramientas tecnológicas.
- El aumentar gradual de la bases de contribuyentes.
- Disminución de costo por fiscalización y cobro de impuestos, así como el aumento de la percepción de riesgo.
- El modelo de gestión de calidad en la Administración de Servicios al Contribuyente, se ajusta y cumple con los requisitos de implementación de un modelo de calidad.
- El modelo de calidad implementado se entiende como un sistema integral, donde todas las partes y todos los niveles institucionales están involucrados para brindar un mejor servicio a los contribuyentes, pero claro está refiriéndonos de manera exclusiva al proceso de Atención al Contribuyente.

El SGC requiere una mayor conexión con el Sistema de Administración Ambiental en cuanto al impacto en el clima laboral y fomentar el interés e involucramiento del personal en una cultura de calidad en el servicio público.

Capítulo IV

La Certificación de Calidad en la Administración General de Auditoría Fiscal.

1.- Problemática Administrativa de gestión.

En principio es señalar que la Administración General de Auditoría Fiscal es una de las once Administraciones Generales del SAT. En términos generales, es la autoridad a la que corresponde desarrollar los actos de fiscalización y generar propuestas para llevar a cabo la misma, mediante revisiones domiciliarias y de gabinete en materia de impuesto internos y de comercio exterior; llevar el registro de los contadores públicos autorizados para emitir dictámenes fiscales y evaluar su actuación profesional, clausurar establecimientos, imponer sanciones, determinar créditos fiscales e informar a la autoridad competente sobre la probable comisión de delitos fiscales por falta o incumplimiento de sus obligaciones fiscales o aduaneras, tramitar las solicitudes de marbetes y precintos que los contribuyentes deban utilizar cuando las leyes fiscales los obliguen, así como tramitar y resolver las solicitudes de devolución y compensación que procedan conforme a las leyes fiscales.

Esta administración tiene definida su política de calidad, misión y visión de la siguiente manera:

Política de Calidad

Nuestro compromiso con el SAT y los contribuyentes es verificar el cumplimiento adecuado de las obligaciones fiscales y aduaneras, mediante procesos apegados a las leyes y normas aplicables, así como lograr los objetivos y la mejora continua de nuestro sistema.

Para asegurar la vigencia de la Política de Calidad, se revisa su contenido, nivel de comprensión y aplicación en forma periódica durante las Auditorías Internas y la Revisión por la Dirección, y de ser necesario se modifica su declaración para continuar cumpliendo con la pauta que guía el Sistema de Gestión de Calidad.

Política que es validada y analizada en función de los resultados generados por las metas alcanzadas de los objetivos de calidad.

La política de calidad es un compromiso de todo el personal de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal por lo que para lograr la satisfacción de sus clientes, debe ser entendida, instrumentada y mantenida en todos los niveles de la organización, por lo que se difunde y explica su aplicación entre otros métodos, a través de la página Web interna de la Administración en el apartado respectivo del Sistema de Gestión de Calidad, esto además de videoconferencias, eventos presenciales, carteles, reuniones o pláticas con el personal.

Misión

Combatir la evasión y la introducción ilegal de mercancía, generando percepción de riesgo para propiciar el cumplimiento adecuado de las obligaciones fiscales y aduaneras.

Visión

Una AGAFF que trabaja de forma eficiente y eficaz, a través de procesos e información integrados, con gente honesta, competente y comprometida que mantienen la evasión al nivel promedio de países miembros de la OCDE.

La propia función fiscalizadora en el ejercicio de facultades de comprobación de la autoridad hace complejo la aplicación del Sistema de Gestión de Calidad, difícil es por ahora que el contribuyente encuentre satisfacción en ser auditado o revisado, no obstante con una adecuada campaña de concientización respecto de los beneficios que puede traer la calidad y la mejora continua en estos procesos, se puede lograr tener una mejor percepción del servicio. A lo anterior también podemos añadirle lo complicado de los conocimientos técnicos, siendo necesaria una adecuada capacitación para el personal en el ejercicio de la función, añadiendo todavía más, tenemos que ésta Administración General de Auditoría

Fiscal es la más numerosa de todas la que forman parte del SAT con más de 8,000 mil servidores públicos adscritos a la misma.

2.- Enfoques de gestión de calidad aplicados.

La Administración General de Auditoría Fiscal tiene un enfoque de procesos, el Sistema de Gestión de Calidad de la AGAFF comprende el proceso sustantivo "Operación Fiscalizadora", a través del cual se programan y ejecutan los actos de fiscalización, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables y en el marco de las atribuciones que tiene conferidas.

El proceso directivo "Realizar la Planeación y Seguimiento de la Operación Fiscalizadora" por medio del cual se norma, planea, controla, supervisa, verifica y da seguimiento a la Operación Fiscalizadora, así como el proceso de soporte a la Operación Fiscalizadora, mediante el cual se proporcionan recursos y servicios.

Estos procesos operan en la Administración General, las Administraciones Centrales de Operación de la Fiscalización Nacional, Planeación y Programación de Auditoría Fiscal Federal, Verificación y Evaluación de Entidades Federativas en Materia de Coordinación Fiscal, Fiscalización Estratégica, Normatividad de Auditoría Fiscal Federal, Análisis Técnico Fiscal (Nivel Central, a partir del 1º de junio de 2012), así como en las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal y las subsedes correspondientes, la Subadministración de Enlace Administrativo y el área del Representante de la Dirección.

El Sistema de Gestión de Calidad aplica a todas las actividades que contribuyen a la calidad de los siguientes procesos:



PROCESOS	SUBPROCESOS	ÁREAS QUE LOS OPERAN
<p>SUSTANTIVO</p> <p>OPERACIÓN FISCALIZADORA.</p>	<p>OPERACIÓN FISCALIZADORA.</p>	<p>ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN.</p>
		<p>ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE FISCALIZACIÓN ESTRATÉGICA</p>
		<p>ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE OPERACIÓN DE LA FISCALIZACIÓN NACIONAL</p>
		<p>ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE NORMATIVIDAD DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL.</p>
		<p>ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE ANALISIS TECNICO FISCAL</p>
		<p>ADMINISTRACIONES LOCALES.</p>
		<p>REPRESENTANTE DE LA DIRECCIÓN</p>

PROCESOS	SUBPROCESOS	ÁREAS QUE LOS OPERAN	
DIRECTIVO	REALIZAR LA PLANEACIÓN Y CONTROL DE LA OPERACIÓN FISCALIZADORA.	ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN.	
		ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE VERIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE ENTIDADES FEDERATIVAS EN MATERIA DE COORDINACIÓN FISCAL.	
		ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE ANALISIS TECNICO FISCAL	
		REPRESENTANTE DE LA DIRECCIÓN	
	REALIZAR LA PLANEACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA OPERACIÓN FISCALIZADORA.	NORMAR LA OPERACIÓN FISCALIZADORA.	ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE NORMATIVIDAD DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL.
		REALIZAR LA SUPERVISIÓN, VERIFICACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA OPERACIÓN FISCALIZADORA.	ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE OPERACIÓN DE LA FISCALIZACIÓN NACIONAL.
			ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE VERIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE ENTIDADES FEDERATIVAS EN MATERIA DE COORDINACIÓN FISCAL.
			ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE ANALISIS TECNICO FISCAL
			REPRESENTANTE DE LA DIRECCIÓN
		SOPORTE DE LA OPERACIÓN FISCALIZADORA.	PROPORCIONAR RECURSOS Y SERVICIOS.

Así tenemos que en el Sistema de Gestión de Calidad de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal los procesos y sus clientes se encuentran perfectamente definidos:

No.	PRODUCTOS FINALES	CLIENTE
1	ACTA FINAL SIN OBSERVACIONES	CONTRIBUYENTE
2	ACTA FINAL POR AUTOCORRECCIÓN	CONTRIBUYENTE
3	OFICIO DE CONCLUSIÓN SIN OBSERVACIONES	CONTRIBUYENTE
4	OFICIO DE CONCLUSIÓN POR AUTOCORRECCIÓN	CONTRIBUYENTE
5	RESOLUCIÓN DETERMINATIVA DEL CRÉDITO FISCAL	ALR
6	OFICIO DE MULTA	ALR
7	OFICIO DE SANCIÓN AL CPR	CPRS
8	ACTA DE VERIFICACIÓN ÚNICA (SIN OBSERVACIONES)	CONTRIBUYENTE
9	RESOLUCIÓN DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA	CONTRIBUYENTE Y CPRS
10	DICTAMEN TECNICO CONTABLE	PROCURADURIA FISCAL DE LA FEDERACIÓN
11	OFICIO DE CUANTIFICACION DEL PREJUICIO	PROCURADURIA FISCAL DE LA FEDERACIÓN

Cabe precisar que al igual que en la Administración de Servicios al Contribuyente, en Auditoría Fiscal no se diseñan ni se desarrollan nuevos procesos, sino que sólo se ajustan los existentes a la norma ISO, ya que por su naturaleza dichos procesos se norman por disposiciones legales y normativas aplicables en materia de fiscalización.

3.- ¿Certificación total o de procesos? ¿Implementación del sistema o del proceso de certificación?

El objetivo de la Administración General de Auditoría Fiscal es comprobar que los contribuyentes cumplan con las obligaciones previstas en la legislación fiscal y aduanera y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales con estricto apego a los ordenamientos legales que rigen la función de fiscalización; a fin de incrementar la recaudación, combatir la evasión fiscal y el contrabando, propiciando el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones de los contribuyentes.

Así en base a su principal objetivo, establece sus *objetivos de Calidad*:

- Asegurar el cumplimiento de la meta anual de revisiones establecida en el POA (Programa Anual de Auditorías), logrando el 100% de las programadas.
- Asegurar el cumplimiento de la meta anual de recaudación secundaria en un 100% de la programada.
- Lograr por lo menos un 94.3% de efectividad en la fiscalización de métodos sustantivos durante el ejercicio fiscal vigente.
- Asegurar que los productos del SGC-AGAFF, se generen con un porcentaje menor a los criterios de aceptación vigentes de reproceso establecidos (Productos No Conformes).
- **Asegurar el cumplimiento de por lo menos el 78% de la satisfacción de los contribuyentes y CPRS, en relación a los servicios proporcionados por AGAFF.**
- Asegurar por lo menos el 95% del cumplimiento de los requisitos establecidos en los productos entregados a las Administraciones Locales de Recaudación.

Estos objetivos se analizan para el proceso sustantivo en la revisión por la Dirección, presentándose los resultados ante los miembros del Comité de Calidad, para que se determinen las Líneas Generales de Acción cuando se detecte algún incumplimiento real o potencial.

La Administración General de auditoría Fiscal Federal es una organización orientada a obtener resultados, los objetivos, metas e indicadores de medición se establecen anualmente y son comunicados oportunamente a los Administradores Centrales y Locales.

La Administración Central de Planeación y Programación de Auditoría Fiscal Federal planea, establece, comunica y evalúa a los objetivos, metas e indicadores de medición de conformidad con lo previsto en el Subproceso Realizar la Planeación y Control de la Operación Fiscalizadora y tomando como base el Marco de Referencia determinado por la Arquitectura Institucional.

Los Indicadores de gestión de calidad, son establecidos por el Representante de Dirección y notificados por la Administración Central antes referida.

Además, se cuenta con el Instructivo de Trabajo de Revisión por la Dirección, en el cual se establece la participación de todos los Administradores Centrales y el Administrador General para la revisión de los mismos, esto con la finalidad de dar seguimiento y verificar las acciones que se deriven de los resultados obtenidos, en el Subproceso para la Supervisión, Verificación y Seguimiento de la Operación Fiscalizadora, se cuenta con instructivos de trabajo de Acciones de Mejora y de Auditorías Internas y con el Sistema de Acciones de Mejora (SISAM).

Los Objetivos de Calidad están alineados con la política de calidad el Sistema de Gestión de Calidad y se encuentran documentados en la Sección de “Organización”, dentro de la página web creada para estos efectos.

El Sistema de Gestión de Calidad se planteó conforme a las necesidades de sus clientes y partes interesadas, así como en las posibilidades organizacionales, presupuestales y tecnológicas con que cuenta la institución, defendiendo actividades sustantivas directivas y de soporte en los tres procesos que lo conforman, su intención y compromiso es cumplir la Política de Calidad a través de los objetivos establecidos para tal efecto.

El Administrador General apoyado por el Representante de la Dirección, tiene la responsabilidad de establecer y comunicar a la organización, mediante el manual de calidad, las responsabilidades y autoridad que corresponde a los servidores públicos involucrados en el Sistema de Gestión de Calidad.

Para asegurar la mejora continua la Administración General de Auditoría Fiscal, establece, documenta, implementa y mantiene el sistema de Gestión de Calidad previendo lo siguiente:

- La determinación de sus procesos, los cuales se describen en el Manual de calidad, mapa de procesos y su interacción con la arquitectura Institucional, diagrama de flujo y ventana de procesos en la página web del SAT.
- La determinación de la secuencia e interacción de estos procesos, así como su vinculación con los diagramas y manuales de procedimientos generados a nivel SAT, a través de la Arquitectura Institucional.
- La determinación de los criterios y los métodos requeridos para asegurar la operación y control y seguimiento eficaces del Sistema, se encuentran contenidos en el objetivo del proceso directivo: “Realizar la Planeación y

Seguimiento de la Operación Fiscalizadora”; en los Planes de Calidad contenidos en el IT de Producto no Conforme, del proceso sustantivo: “Operación Fiscalizadora”.

- Los recursos para el funcionamiento del SGC se encuentran en las partidas del presupuesto del SAT y en su infraestructura operativa, organizacional e informática.
- El seguimiento, la medición y el análisis de datos de los procesos del SGC-AGAFF, se establece en el proceso directivo: “Realizar la Planeación y Seguimiento de la Operación Fiscalizadora”.
- La implementación de acciones se controla a través de la página WEB mediante el Sistema de Acciones de Mejora (SISAM).

La provisión de los recursos y servicios requeridos para el funcionamiento del Sistema de Gestión Calidad, se controlan mediante el establecimiento de Acuerdos Específicos de nivel de Servicio, a través del proceso “Soporte de la Operación Fiscalizadora”.

En cuanto a la estructura documental del Sistema de Gestión de Calidad, éste incluye:

- 1.-La política y los objetivos de calidad.
- 2.-Manual de Gestión de la Calidad.
- 3.-Los procedimientos y los registros requeridos por la norma de calidad, están documentados en:
 - El Instructivo de Trabajo para el Control de Documentos y Registros.
 - Las actividades e instructivos que conforman el proceso directivo: “Realizar la Planeación y Seguimiento de la Operación Fiscalizadora”, Revisión por la Dirección las Acciones de Mejora, las Auditorías Internas, así como el instructivo de trabajo de Producto No Conforme para el Control de la Calidad del Producto/ Servicio.



4.-Los documentos, registros que permiten asegurar la eficaz planificación, operación y el control de procesos, como por ejemplo el Mapa de Principales Procesos del Sistema de Gestión de Calidad, procesos y apartados publicados en página web del Sistema de Gestión de Calidad de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal.

Al igual que ocurre con la Administración de Servicios al Contribuyente, los documentos se encuentran en archivo electrónico y están disponibles en página web, así deben conservarse durante su vigencia, siendo posible su consulta por parte de todo el personal de la Administración, sólo en algunos casos como en indicadores es necesario alguna clave de seguridad para su ingreso.

Otro de los aspectos importantísimos de la Norma ISO, que adopta la Administración General de Auditoría Fiscal Federal es el compromiso de la Dirección, que en el presente caso, el Administrador General de Auditoría Fiscal Federal está comprometido con la implantación, mantenimiento y mejora continua del Sistema de Gestión de Calidad, esto a través del Representante de Dirección, compromiso que resulta palpable a través de la comunicación de la importancia de satisfacer los requisitos del cliente, el establecimiento de la misión, visión, política y objetivos de calidad, así como revisión sistemática y/o medición periódica del Sistema de Gestión de Calidad, y finalmente con el aseguramiento de los recursos necesarios para tal fin.

El Administrador General y los Administradores Centrales con apoyo del Representante de Dirección planearon el Sistema de Gestión de Calidad conforme a las necesidades de sus clientes y partes interesadas, así como a las posibilidades organizacionales, presupuestales y tecnológicas con que cuenta la institución, definiendo actividades sustantivas, directivas y de soporte, en los tres

procesos que lo conforman lo cual permite planear e implementar cambios al sistema manteniendo su integridad.

El Administrador General, con el apoyo del Representante de Dirección, establece y comunica a la organización a través del Manual de Calidad, las responsabilidades y autoridades que corresponden a los servidores públicos involucrados en el Sistema de Gestión de Calidad, esto lo hace también mediante la documentación de procesos, subprocesos, instructivos de trabajo y procedimientos.

El Administrador General designa al Representante de Dirección, como responsable del desempeño y mejora del Sistema de Gestión de Calidad y de los procesos que lo integran, su responsabilidad incluye:

- a) Asegurarse de que se establecen, implementan y mantienen los procesos necesarios para que opere el Sistema de Gestión de Calidad, lo que comunica a los dueños de los procesos y al Administrador General, mediante el Comité de Calidad.
- b) Informar a la alta dirección, sobre el desempeño del Sistema y de cualquier necesidad de mejora.
- c) Asegurarse de que se promueve en los responsables y dueños de los procesos, la toma de conciencia de los requisitos del cliente en todos los niveles de la organización.

El Administrador General, con el apoyo del Representante de Dirección, los Dueños de Proceso, los Ejecutores de Proceso y los Coordinadores de Calidad, informa sistemáticamente a la organización sobre la Política y Objetivos de la calidad, el contenido y alcance del Sistema y los resultados y avances obtenidos, utilizando para tal efecto medios adecuados y accesibles al personal:

- La publicación y disponibilidad de documentación, mensajes relacionados y resultados del Sistema de Gestión de Calidad a través de la página web.
- Comunicados del Representante de Dirección, en los que informa a la comunidad SAT, sobre diversos temas relacionados con el Sistema.
- El sistema de preguntas frecuentes que tiene la finalidad de atender las dudas relacionadas con la operación de los procesos y del Sistema de Gestión de Calidad, así como de captar áreas de oportunidad y mejora directamente del personal.
- Correos electrónicos de información general.
- El uso de TVSAT para transmitir eventos relacionados con el Sistema de Gestión de Calidad tales como videoconferencias, cursos y talleres, entre otras, con lo que se favorece la interacción y coordinación de todas las partes que conforman el Sistema y se propicia un mayor involucramiento del personal.
- La aplicación periódica de encuestas de comunicación, para conocer el grado de comunicación existente, incluidos los mecanismos de retroalimentación, sobre información relacionada a los procesos Directivo, Sustantivo y/o de Soporte; lo que permite identificar áreas de oportunidad que deriven en acciones de mejora.
- El uso de SharePoint que funciona como un repositorio de registros del Sistema para minutas, listas de asistencia, informes de auditorías, entre otras, favoreciendo la interacción y coordinación de todas las Administraciones Locales y Centrales que lo conforman.

Corresponde al Administrador General, en ejercicio de los compromisos asumidos en el marco del Sistema de Gestión de Calidad, la revisión al Sistema en intervalos definidos y planificados, para el análisis de datos, para evaluar los resultados y conocer los avances obtenidos, a fin de establecer las acciones necesarias para asegurar su continua conveniencia, adecuación y eficacia, así como para determinar los cambios procedentes, incluso en la Política y Objetivos de Calidad.

Conforme a lo establecido en la norma ISO 9001:2008, la información necesaria para la revisión del Sistema se nutre con lo siguiente:

- a) Los resultados de auditorías al Sistema de Gestión de Calidad.
- b) La retroalimentación del cliente.
- c) El desempeño de los procesos y la conformidad del producto.
- d) El estado de las acciones correctivas y preventivas.
- e) Las acciones de seguimiento de revisiones por la dirección previas.
- f) Los cambios y observaciones que podrían afectar al Sistema de Gestión de calidad.
- g) Las recomendaciones para la mejora.

Una vez realizada la Revisión por la Dirección, el Administrador General, a través del Representante de la Dirección, en la reunión de Comité de Calidad informará a la organización, los resultados obtenidos, debiéndose realizar recomendaciones orientadas a la mejora de la eficacia del Sistema de Gestión de Calidad y sus procesos, la mejora del servicio con relación a los requisitos del cliente o usuario, y las necesidades de recursos, recomendaciones que deberán plasmarse en la minuta respectiva.

Resulta conveniente reiterar que en cuanto a la disposición de recursos corresponde a otra Administración General, que es la de Recursos y Servicios el suministrar los servicios de carácter administrativo y atender las necesidades relacionadas con la infraestructura física de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal y cuya interacción se realiza a través de la Subadministración de Enlace Administrativo, por otra parte en cuanto al soporte de la infraestructura informática, esta es provista por otra Administración General que es la de Comunicación y Tecnologías de la Información.

La requisición de recursos para el mantenimiento y mejora del Sistema de Gestión de Calidad, se realiza anualmente y comprende entre otras cosas, servicios como

la gestión y administración del presupuesto, el suministro de viáticos y pasajes y el pago a proveedores diversos.

La interrelación con la administración General de Recursos y Servicios, se establece en el Proceso Soporte de la Operación Fiscalizadora en el Subproceso Proporcionar Recursos y Servicios que controla la Subadministración de Enlace Administrativo de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, para esto además de la normatividad establecida en el Manual de Calidad, se estableció un acuerdo Marco de Calidad en el Servicio, para la mejor vinculación y coordinación de la gestión-obtención de los servicios.

Respecto a la infraestructura informática, como ya se mencionó, es a través de la Administración General de Comunicación y Tecnologías de la Información, que se da atención a los requerimientos relacionados con tecnología de información, sistemas y aplicaciones informáticas, hardware, software, consumibles informáticos y comunicaciones, en donde cada área o proceso determinan sus propias necesidades de tecnología de información, a excepción de lo que ya está contemplado o forma parte de los proyectos estratégicos del SAT en su conjunto, y que tiene mayores dimensiones al de las propias Administraciones Generales.

Los recursos humanos también se otorgan a través de la Administración de Recursos y Servicios, que considera servicios relativos a la estructura Organizacional, perfiles, manuales de organización, el reclutamiento de personal y la evaluación de éste a través de la descripción de puestos y perfiles previamente establecidos, los procesos permanentes de capacitación y desarrollo, así como los movimientos de contratación y baja de personal así como controles de asistencia.

La Administración General de Auditoría Fiscal Federal busca que todo su personal esté involucrado en el desarrollo del Sistema de Gestión de Calidad procurando su educación, formación, y el desarrollo de habilidades y experiencia apropiadas



para el cumplimiento de sus funciones, una capacitación sustantiva en materia de impuesto así como en el Sistema de Gestión de Calidad.

En el Sistema de Gestión de Calidad es de suma importancia una adecuada selección del personal, utilizando el Catalogo de Puestos Institucional para cubrir los perfiles de puesto buscando cerrar la brecha de competencia a través de cubrir los requerimientos mínimos, fomentando y desarrollando las aptitudes necesarias para cada puesto, mediante cursos de capacitación, diplomados específicos, a través del Sistema de Formación del Capital Humano que tiene a su cargo la Administración General de Recursos y Servicios y efectuando su seguimiento a través de la Evaluación Integral del Desempeño, que tiene a su cargo la Administración General de Evaluación, esto con el fin de detectar áreas de oportunidad y cuya metodología se integra por tres elementos:

- Evaluación de Competencias Organizacionales 360°.- es un instrumento que permite que una persona sea evaluada por su jefe, colaboradores, homólogos y clientes, y también evaluar a éstos, así como realizar su autoevaluación.
- Indicadores-Objetivos.- estos son indicadores de desempeño que consisten en información cuantitativa que refleja el logro de una persona o grupo de trabajo en relación a sus objetivos y metas establecidas, definidos para cada puesto a través de indicadores de operación alineados a la planeación estratégica.
- Impacto en el Entorno Laboral.- mide las percepciones compartidas por los miembros de la organización, respecto de su trabajo, ambiente físico en el que se desarrolla, relaciones interpersonales que tienen lugar en torno a éste, y las diversas regulaciones que afectan el mismo.



La metodología para la integración de un Programa Integral de Formación, se apoya en el Plan Estratégico de Formación mismo que se orienta a las acciones formativas para desarrollar las competencias del personal, fortalecer las funciones sustantivas y optimizar los procesos clave y/o soporte; este Programa se integra con base en competencias, con acciones formativas encaminadas a que el personal cuente de manera integral con el dominio de una función.

Es la Administración General de Recursos y Servicios a través de su Administración Central de Capacitación fiscal, la encargada de generar y conservar evidencias y registros sobre la educación, formación, habilidades y experiencia del personal, así como de las acciones de capacitación y/o adiestramiento del personal, información que puede ser consultada por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, todo lo anterior forma parte del Proceso Soporte de la Operación Fiscalizadora, que tiene por objeto coordinar y dar seguimiento al Programa Integral de Formación, así como las necesidades de formación orientadas a desarrollar los conocimientos y habilidades del personal.

En cuanto a la toma de consciencia, el Sistema de Gestión de Calidad debe asegurar que el personal sea consciente de la pertenencia e importancia de sus actividades y de cómo contribuyen al logro de sus objetivos, a través de su participación en las metas alcanzadas, las cuales se dan a conocer en las Reuniones del Subcomité de Calidad, así como en su seguimiento; verificando en los distintos puntos de inspección, y de las listas de verificación correspondientes, de acuerdo a los tramos de control del producto; y a la participación en las actividades de integración grupal que desarrolla cada una de las Unidades Administrativas.

El Clima Organizacional o ambiente de trabajo también es de suma importancia para la operación del Sistema de Gestión de Calidad, en el cual inciden elementos

de la infraestructura física utilizada por el personal para el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas, así como las políticas de Recursos Humanos medidas en la encuesta de clima organizacional que impera en la institución, no obstante la Administración General de Auditoría Fiscal Federal por la naturaleza de los servicios que otorga no requiere normas de controles sobre las condiciones ambientales, salvo por la adopción de medidas de protección civil, como son el uso de extinguidores y señalamientos de seguridad en caso de sismos e incendio en las instalaciones.

Para efectos de un adecuado Clima Organizacional, en el SAT también se promueve la existencia del Código de Ética, el cual es administrado y promovido por la Administración General de Recursos y Servicios, así como las encuestas de clima organizacional que realiza anualmente ésta misma unidad administrativa en todo el SAT y cuyos insumos son aporte valiosos para la toma de decisiones, lo cual es importante ya que corresponde también a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, promover ante la instancia ya mencionada, que los factores físicos del ambiente de trabajo sean apropiados para el desempeño de las funciones encomendadas a su personal.

Para la realización del producto o servicio, en el Manual de Calidad se establece la planificación y desarrollo para la realización de los productos del Sistema de Gestión de Calidad, que se definen además en las actividades, instructivos de trabajo y planes de calidad del proceso sustantivo el cual es la Operación Fiscalizadora, misma que se documenta de acuerdo a las disposiciones jurídicas aplicables y a las previsiones del proceso directivo que lo constituye el Realizar la Planeación y Seguimiento de la Operación Fiscalizadora del propio Sistema, así como las aplicables al proceso de Soporte consistente en Proporcionar Recursos y Servicios.



Procesos los anteriores cuyos requisitos se determinan en los Planes de Control de Calidad del Producto/Servicio, y que se encuentran publicados en la página web del Sistema de Gestión de Calidad.

En cuanto al proceso sustantivo: Operación Fiscalizadora, se encuentra prevista la revisión de los requisitos relacionados con el producto final durante las diferentes etapas de medición establecidas en el subproceso que lo conforma, dicha revisión se realiza por la Dirección con la finalidad de asegurarse de que:

- a) Se encuentran definidos los requisitos necesarios de los productos.
- b) Están resueltas las diferencias existentes entre los requisitos vigentes, que las necesidades de la operación requieren, y los expresados previamente.
- c) Se gestionan los recursos humanos, materiales y financieros que se requieren para cumplir con los requisitos definidos.

Los productos o servicios correspondientes al proceso sustantivo, se identifican individualmente mediante el uso de códigos, números u otros distintivos, lo que garantiza la capacidad institucional para seguir la historia de los mismos; para que en cualquier momento y etapa del proceso puede conocerse el estatus que en cada caso corresponda, realizar la verificación, seguimiento y medición de los principales productos.

Dichos resultados de las revisiones, así como las acciones que resulten de las mismas, quedan registradas en la presentación y la minuta de la Revisión por la Dirección, y en caso de determinarse la necesidad de efectuar modificaciones a los mismos, los Dueños de Proceso involucrados, en coordinación con el Representante de Dirección, son los responsables de efectuar los cambios necesarios a la documentación y de comunicar, dichos cambios, al personal involucrado, procurando su concientización al respecto.

La comunicación con el Cliente como es el caso de la información sobre los productos o servicios que la Administración General de Auditoría Fiscal Federal en lo particular proporciona a los contribuyentes y Contadores Públicos Registrados de acuerdo a la Ley de Transparencia es pública y se proporciona a través de diversos medios electrónicos, principalmente Internet o por medios de comunicación masiva como radio, televisión y prensa, considerando que todo uso indebido de la misma es sancionado en términos de las disposiciones administrativas y penales.

En el caso de la comunicación con las Administraciones Locales de Recaudación, los productos están definidos en la normatividad oficial aplicable y la comunicación se realiza a través de Administración Central de Cobro Coactivo, de la Administración General de Recaudación.

De igual manera, atendiendo a las disposiciones legales aplicables, cada Subproceso e instructivo de trabajo establece las etapas y términos en que debe ocurrir la comunicación con los clientes o usuarios, así como los requerimientos legales o formales que debe cumplir cada producto o servicio proporcionado.

La Administración General de Auditoría Fiscal Federal se comunica con sus clientes para la atención de planteamientos de denuncias y/o antecedentes, a través de las actividades descritas en el Subproceso de Supervisión, Verificación y Seguimiento, específicamente conforme a las instrucciones descritas en el instructivo de trabajo de Atención de Quejas y Denuncias de la AGAFF, para lo cual con la finalidad de llevar un control estadístico que permita mantener una visión global de las mismas, se diseñó el formato denominado "Reporte de quejas y denuncias de la AGAFF", cuyo propósito es recopilar la información de las Unidades Administrativas de manera trimestral, respecto del número de quejas y denuncias recibidas, sirviendo dichos reportes, como insumo para la Revisión por la Dirección.



El Diseño y Desarrollo fue un requisito de la Norma ISO que fue excluido por el Sistema de Gestión de Calidad de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal puesto que no se crearon nuevos procesos sino que sólo se ajustaron los ya existentes a las disposiciones legales y normativas aplicables para la realización de la operación fiscalizadora.

En cuanto al proceso de Compras, mismo que prevé la Norma ISO, éste se encuentra perfectamente considerado, pues como ya se mencionó con anterioridad, la infraestructura material y tecnológica se proporciona por la Administración General de Recursos y Servicios, y por la de Comunicación y Tecnologías de la Información, es así como la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, ejecuta éste proceso.

Para la verificación de los procesos de calidad en este rubro la administración General de Recursos y Servicios envía al menos cada tres meses, reportes (globales o parciales) sobre los resultados obtenidos sea a través de indicadores o comentarios de retroalimentación, misma que se realiza cada tres meses, y se monitorea a través de aplicación de encuestas de satisfacción al cliente entre las áreas y el personal adscrito, así mismo los titulares de las áreas se reúnen por lo menos trimestralmente para evaluar el desempeño de los productos y servicios proporcionados y en su caso, determinar acciones preventivas, correctivas o de mejora que se considere procedentes, elaborando minutas de acuerdos.

De conformidad con la Norma ISO, la administración de Auditoría Fiscal Federal cuenta con la capacidad de los programas informáticos para satisfacer la aplicación prevista en las actividades de seguimiento y medición conforme a los requisitos especificados en la misma, lo cual se realiza con el soporte que da la Administración General de Comunicaciones y Tecnologías de la Información.

El Sistema de Gestión de Calidad establece diversos mecanismos, herramientas y métodos destinados a la medición y seguimiento de los procesos que lo integran y que se utilizan para demostrar la conformidad de los requisitos de los productos, de los procesos y del propio Sistema, lo cual puede verificarse a través de la satisfacción de los propios clientes como son los Contribuyentes, los Contadores Públicos Registrados, y las Administraciones Locales de Recaudación, siendo en este último caso la herramienta SISAC, adecuada para la medición de la calidad de los productos. Por otra para la autoevaluación a través de las Auditorías internas es un elemento fundamental para determinar la conformidad y eficacia del Sistema de Gestión de Calidad.

El área del Representante de Dirección, efectúa la verificación de los procesos, apoyándose en diversos Sistemas Informáticos como son el SIVECA, SISAC, SISAM, Tablero del SGC-AGAFF, Capacitación, así como Minutas de Subcomité, entre otros, aplicados a cada una de las distintas Unidades Administrativas, esto bajo el marco de la herramienta informática denominada Sistema de Monitoreo Electrónico (SIME), la cual permite el registro controlado para esta actividad, a través de una Cédula de Monitoreo y el análisis de información basada principalmente en los datos que se encuentran en el Tablero de Control del Sistema de Gestión de Calidad, mediante un esquema de interacción entre los Coordinadores de Calidad, los Titulares de las distintas Administraciones Locales, y el área del Representante de Dirección.

El contar con estas herramientas tecnológicas permite aprovechar los mecanismos existentes de comunicación remota a través de aplicaciones web, vía telefónica y correo electrónico para lograr el acercamiento, apoyo en la operación, seguimiento y la mejora del Sistema de Gestión de Calidad en su ámbito de competencia, así

como realizar la Planeación y Control de la Operación Fiscalizadora, que indica las metas operativas anuales de fiscalización de la Federación y de las Entidades Federativas, el control y seguimiento a la gestión de propuestas de fiscalización y resultados de los actos derivados de éstas, para el cumplimiento del Programa Anual de Fiscalización, garantizando un adecuado seguimiento a través de informes e indicadores que permitan evaluar objetivamente el desempeño operativo y asegurar la conveniencia, adecuación y eficacia continuas del Sistema de Gestión de Calidad, para la toma de decisiones.

El personal involucrado en el proceso sustantivo: Operación Fiscalizadora, también mide las características de los productos correspondientes y les da seguimiento para verificar que cumplen con los requisitos planteados, en cada una de las etapas y niveles apropiados para estas verificaciones, conservando evidencia de la conformidad de los productos los cuales se liberan una vez que cumplen con las disposiciones de control, detectando aquellos que no cumplen con tales disposiciones a los que se denomina productos no conformes.

Las actividades a seguir para asegurar que el producto que no sea conforme con los requisitos del producto, se identifican y controlan para prevenir su uso o entrega no intencionados, así como los controles, las responsabilidades y autoridades relacionadas con su tratamiento se encuentran descritas en las actividades del proceso sustantivo, detallando aquellas tarea en las que se determinó la revisión de los requisitos del producto.

Para el registro y control de la verificación de los requisitos, se cuenta con el Sistema de Monitoreo de Auditorías (SIMA) el Sistema de Verificación de la Calidad (SIVECA), en el los cuales se generan los datos que permiten analizar la recurrencia de los hallazgos para detonar las acciones de mejora procedentes.



El Sistema de Gestión de Calidad prevé diversos mecanismos para la recopilación y análisis de los datos necesarios para establecer su idoneidad y eficacia, así como para determinar las áreas de oportunidad susceptibles de mejora continua.

El proceso directivo, a través del subproceso: Realizar la Planeación y Control de la Operación Fiscalizadora describe los reportes que deben generarse y su periodicidad, así como la frecuencia y contenido de estas revisiones, incluyendo información o datos destacados sobre la satisfacción de clientes y usuarios, la conformidad con los requisitos de los productos o servicios, las características y tendencias de los procesos y de los productos, incluyendo las oportunidades para llevar a cabo acciones preventivas, las acciones de mejora, el desempeño de los proveedores, en el marco de los Acuerdos de Calidad celebrados para ese propósito, el Tablero del Sistema de Gestión de Calidad, el Sistema de Monitoreo Electrónico, y los resultados que se obtengan de los subcomités.

La información o datos disponibles son analizados en distintos contextos. Individualmente por los responsables de cada actividad y de manera sistémica, por los integrantes del Equipo de Revisión Directiva y del Comité de la Calidad.

Para lograr el impulso del Sistema de Gestión de calidad es determinante la mejora continua, esta se promueve y asegura mediante la definición, implantación y seguimiento de la Política y Objetivos de Calidad; la ejecución y seguimiento de auditorías internas; el análisis de datos; la instrumentación de acciones de mejora y la realización sistemática de Revisiones por la Dirección, las cuales deben llevar consigo acciones inmediatas de contención, preventivas y correctivas, Líneas Generales de Acción y Planes de Mejora determinados y gestionados para un proceso específico, para varios de ellos o para el sistema en su conjunto, para lo cual es de suma importancia establecer y registrar en minuta los hallazgos, los términos de las acciones, los responsables de ejecutarlas, los plazos para

concretarlas y el seguimiento necesario para asegurar su adecuada implementación.

En el Sistema de Gestión de Calidad se prevén las acciones correctivas mediante una metodología necesaria para instrumentar acciones tendientes a eliminar las causas de las no conformidades y evitar que vuelvan a ocurrir.

Para las Acciones preventivas se instrumentan acciones tendientes a eliminar las causas de no conformidades potenciales para prevenir su ocurrencia, adoptando acciones apropiadas a los efectos de los problemas potenciales.

3.- ¿Certificación total o de procesos? ¿Implementación del sistema o del proceso de certificación?

El Sistema de Gestión de Calidad en la Administración General de Auditoría Fiscal Federal no certifica la totalidad de los procesos de la Organización, a pesar de que la Operación Fiscalizadora es su proceso principal, certificando además el de la Dirección y soporte de la misma, deja de lado otro de sus procesos medulares, el cual es el de devoluciones y compensaciones, responsabilidad que si bien es cierto recibió hace un par de años de la Administración General de Recaudación, no pasa inadvertido que el mismo contiene importantes subprocesos de análisis y seguimiento.

En cuanto a la implementación del Sistema y la Certificación, es de advertir que el SAT ya contaba con sistemas, infraestructura, procesos y subprocesos adecuados para la implementación del Sistema, mismos que como ya comentamos con anterioridad se brindan a través de otras Administraciones Generales para un adecuado soporte de infraestructura material y tecnológica, lo cual ha hecho posible la Certificación en la norma ISO 9001, misma que propició una orientación y adecuación de procesos hacia la satisfacción de clientes definidos en la actual



política y objetivos de calidad, lo que sin duda alguna empieza a ser un signo distintivo de reconocimiento para la Organización, el encontrarse certificado en sus principales procesos, y más aún que con la implantación del Sistema de Gestión de Calidad realmente se haya mejorado la percepción del servicio y consecuentemente la satisfacción del Cliente.

4.- Problemas para la implementación.

Sin duda alguna que el ser la Administración General con el mayor número de empleados del SAT, con más de ocho mil del total de 37 mil con que cuenta la organización, de igual forma su distribución a lo largo de todo el país en diferentes zonas con 67 Administraciones Locales, con distinta estructura y organización cada una de ellas, resultó ser un reto muy grande para el logro de la Certificación de Calidad.

La normatividad y reglamentación con la complejidad técnica de la operación fiscalizadora dificulta la gestión de calidad, porque aún cuando las cosas se hagan de la mejor forma, los actos de molestia en facultades de comprobación generalmente resultan incómodos para el contribuyente, no obstante hay que procurar que los mismos no resulten tan incómodos, sino que sean ágiles y sencillos.

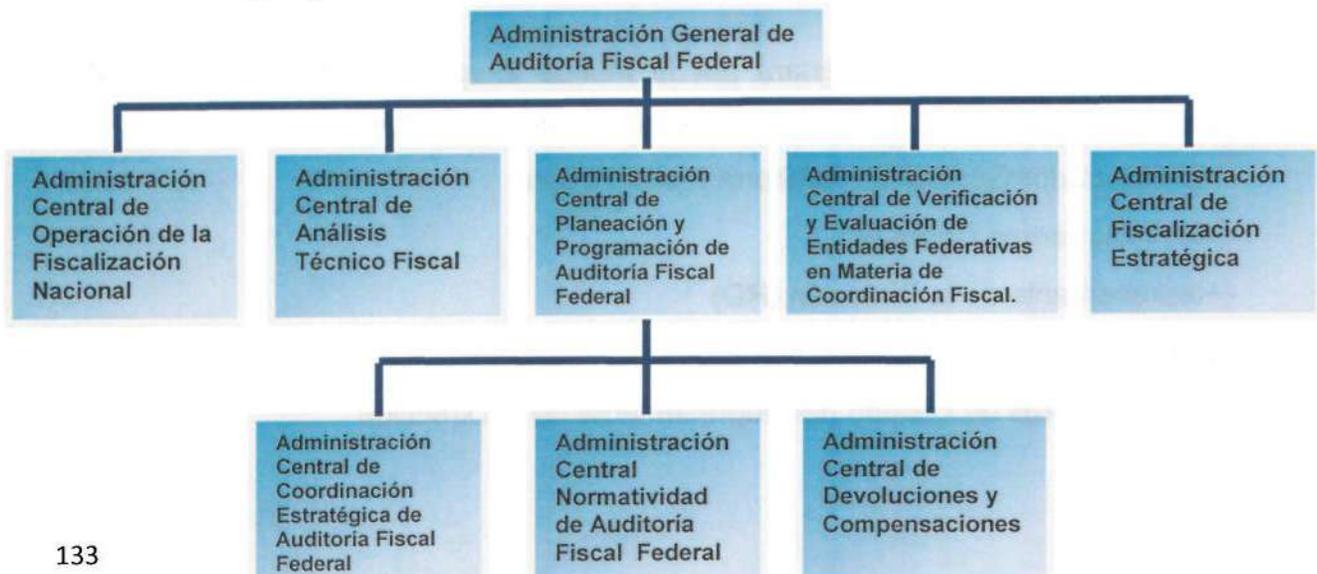
Si bien es cierto que el uso de más y mejores tecnologías para el desarrollo, seguimiento y verificación de los procesos, facilita la implementación del Sistema de Gestión de Calidad, ya que acorta distancias y promueve la participación con mayores canales de comunicación, también lo es, el que las modificaciones para la mejora continua, con el uso de tecnologías más avanzadas, dota de mayor complejidad a la operación, de tal manera que los cambios y pequeños ajustes resultan cada vez más difíciles de lograr, y representan mayores costos de mantenimiento y adaptabilidad, pues cierto tipo de tecnologías sólo puede proporcionarse por determinados proveedores.

Finalmente, en cuanto al capital humano, la base más importante de la Arquitectura Institucional del SAT, en lo que para muchos individuos el cambio se vuelve costumbre y ya no los motiva a participar en los procesos de mejora, y si a esto le sumamos la ausencia de auténticos liderazgos, ya que los individuos aprenden y hacen las cosas porque así se tienen que hacer o para cumplir los indicadores, o porque si no lo hacen los van a correr, pero no con una motivación activa, porque así conviene a la Organización y no para lograr la satisfacción del Cliente, y es aquí en donde el elemento toma de consciencia, reviste mayor importancia, ya que será difícil entender a la calidad como arma estratégica de la Organización si esto no lo creen y viven en principio los líderes de la misma.

5.- Factores que favorecieron su implementación.

El hecho de que el SAT en su conjunto tenga una infraestructura física y tecnológica apropiada para la implantación del Sistema de Gestión de calidad, además de la adopción anticipada de modelos de Cultura y Clima Organizacional, el Programa de la 5's, la Evaluación Integral del Desempeño, por citar sólo algunos, favorecieron indiscutiblemente su implementación, ya que no se crearon procesos y subprocesos, sino sólo se adecuaron los que ya existían a la norma ISO.

6.- Estructura y organización de funcionamiento.



A nivel Local son 67 administraciones Locales distribuidas a lo largo de todo el territorio nacional.

Cabe hacer notar que la representación de la Dirección según el Manual de Calidad recae sobre la figura del mismo nombre denominada Representante de la Dirección, éste cuenta con una estructura administrativa para el desempeño de sus funciones, además de un equipo de auditores con el cual se apoya para llevar a cabo el programa anual de auditorías.

Toma especial relevancia la figura del Subadministrador de Enlace Administrativo quien es el enlace en el proceso de soporte a la Operación Fiscalizadora con las Administraciones Generales de Recursos y Servicios, y de Comunicación y Tecnologías de la Información.

A nivel Local la estructura se conforma por el Administrador Local de Servicios al Contribuyente, Subadministradores, Jefes de Departamento y Operativos que la estructura demande, y es de ésta propia estructura de donde las Administraciones Locales nombran a su Coordinador de Calidad, nombramiento que debe recaer sobre persona de amplio conocimiento en materia de impuestos y del Sistema de Gestión de Calidad preferentemente con nivel de mando.

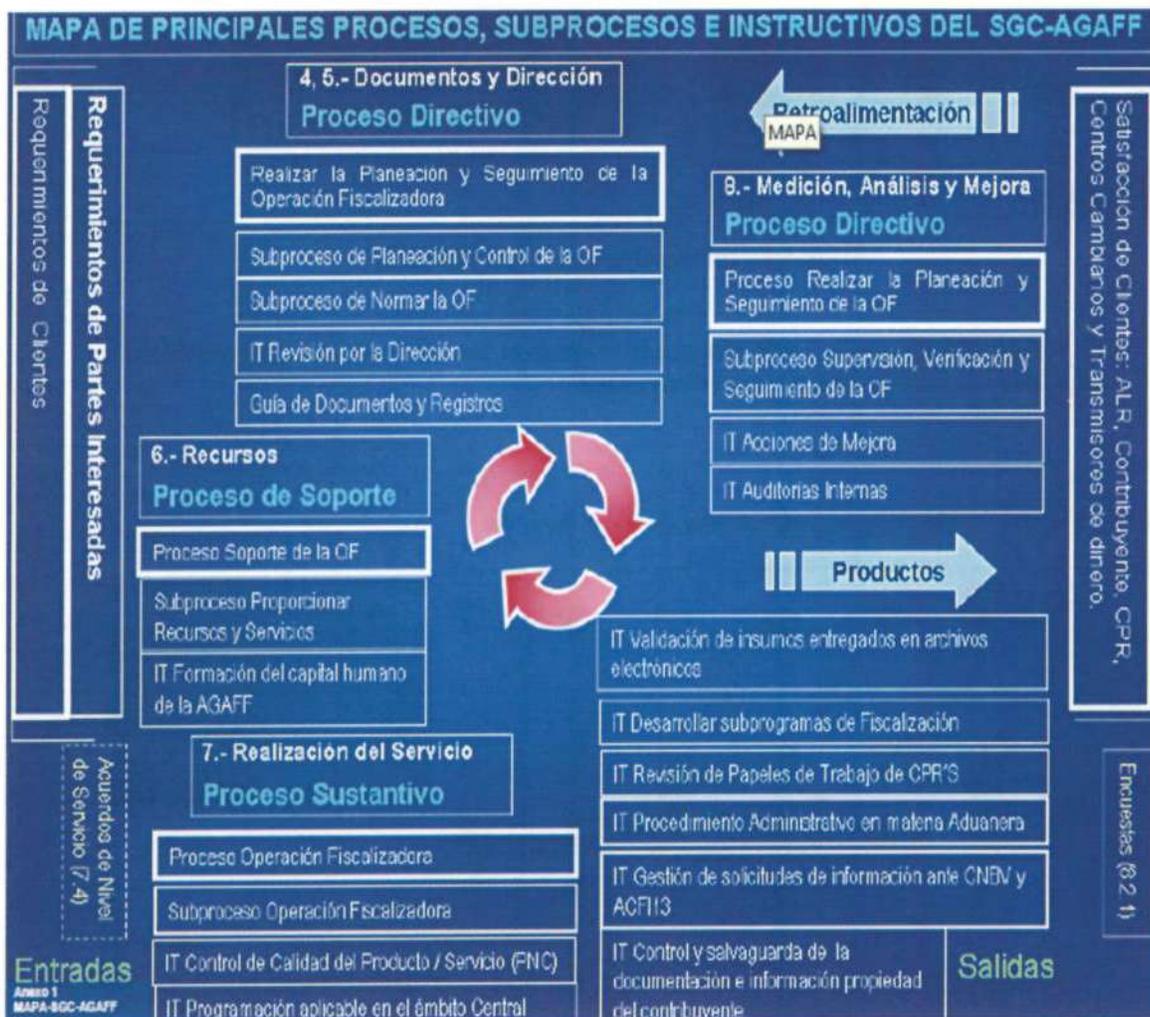
El Comité de Calidad sesionará por lo menos 2 veces al año a solicitud del Administrador General, y estará conformado de la siguiente forma:

- Administrador General de Auditoría Fiscal Federal
- Administradores Centrales
- Representante de la Dirección (RD)
- Subadministrador de Enlace Administrativo (SEA).
- Coordinadores de Calidad del Representante de la Dirección

Los subcomités de Calidad sesionan por lo menos una vez al mes según convocatoria que realicen los coordinadores de calidad, y se conforma de la siguiente manera:

Subcomité de Administraciones Centrales, Locales y SEA	Subcomité del RD
Administrador Central, Local y SEA en su rol de Ejecutores de Proceso	RD
Coordinador de Calidad	Coordinador del SGC-AGAFF
Personal soporte	Auditor Líder
Expertos por Métodos de Revisión	Responsables de Instructivos de Trabajo y Sistemas Informáticos.

Con tal estructura es que la Administración General de Auditoría Fiscal, desarrolla el Sistema de Gestión de Calidad en atención al siguiente mapa de procesos:



7.- Beneficios obtenidos

Derivado de la implementación del Sistema de Gestión de Calidad en la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, se tiene una mejor percepción de los servicios en cuanto a la Operación Fiscalizadora, se han incrementado los canales de comunicación del contribuyente con la autoridad propiciando el cumplimiento voluntario.

Para muestra se tiene lo siguiente:

Encuesta telefónica 2012 (AUDITEL)

Se mantiene en 85% el grupo de entrevistados que calificaron como excelente/bueno el proceso general de la auditoría.

Respuestas	08	09	10	11	12
			%		
Excelente	12	10	12	10	13
Bueno	72	72	68	75	72
Σ	84	82	80	85	85
Regular	10	6	11	9	5
Malo	4	7	6	5	6
Pésimo	1	4	3	1	3
Σ	5	11	9	6	9

Quienes tienen una mala opinión expresaron principalmente que:

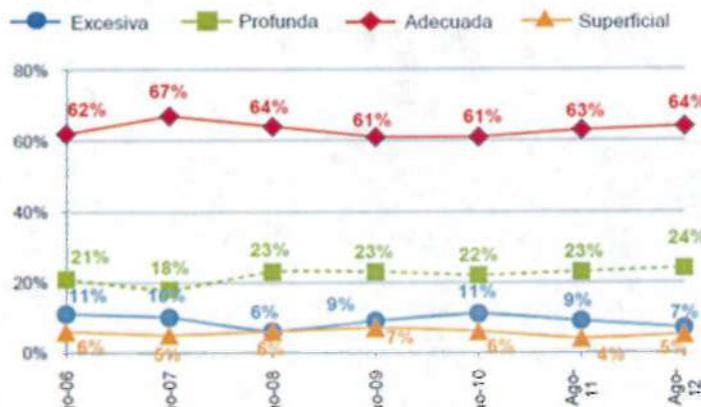
- "Hay irregularidades en los procesos de auditoría"
- "La auditoría fue excesiva"
- "La auditoría duró más del plazo preestablecido"
- "Los auditores no están bien capacitados"

Sumando: "No sabe / No contestó" = 100%

Fuente: SAT

Encuesta telefónica 2012 (AUDITEL)

La percepción de que la auditoría que le realizaron fue "adecuada" se mantiene en un promedio de 6 de cada 10 contribuyentes.



Quienes consideraron excesiva la auditoría, comentaron que:

- "Hay irregularidades en el proceso"
- "Realizan revisiones excesivas"
- "Los auditores piden mucha información"

Fuente: SAT

Por otra parte, a nivel interno se tiene que el Sistema de Gestión de Calidad ha ayudado a tener establecidos una misión, visión, política de calidad y objetivos de calidad, esto encaminado a cumplir las necesidades y expectativas de clientes y otras partes interesadas.

Ha servido también para homologar y optimizar recursos, procesos y responsabilidades para el logro de los objetivos, al contar con tramos de control y métodos que miden la eficacia y eficiencia en cada proceso para la mejora continua.

Además de todo lo anterior, otro de los beneficios, ha sido el contar con órganos colegiados como son los comités de calidad, lo cual mejora la toma de decisiones y orienta el esfuerzo de toda la organización para la satisfacción del cliente.

Finalmente es de comentar, que el modelo de gestión de calidad en la Administración de Auditoría Fiscal Federal, se ajusta y cumple con los requisitos de implementación de un modelo de calidad, que aunque no certifica todos los procesos, es evidente que el Sistema de Gestión de Calidad proporciona una mejora indudable en el proceso de Operación Fiscalizadora, la cual es una de la principales funciones de ésta Administración General.

Capítulo V

Breve comparativo de los procesos
implementados en ambas
Administraciones.



1.- Procesos certificados.

En ambas Administraciones advertimos que la certificación de calidad se realiza sobre el proceso principal de cada una de ellas, como ya se comentó con anterioridad existe en ambas un Sistema de Gestión de Calidad que no ampara la totalidad de sus procesos.

Por otra parte, cabe resaltar que en el caso de la Administración de Servicios al Contribuyente se habla de certificación de un solo proceso, no obstante su metodología considera la parte sustantiva, directiva y de soporte, lo cual se establece en la Administración de Auditoría Fiscal Federal como tres procesos complementarios.

Administración de Servicios al Contribuyente	Administración de Auditoría Fiscal Federal
Atención al Contribuyente	Operación Fiscalizadora
	Planeación y Seguimiento de la Operación Fiscalizadora
	Soporte de la Operación Fiscalizadora

2.- Organización y estructura implementada.

Para su función sustantiva, cada una de las Administraciones, cuenta con una estructura propia, en el caso de Servicios al Contribuyente, aprovecha su propia estructura ya definida, y otorga la Representación de la Dirección a una Administración Central que tiene la función principal de Atención al Contribuyente que para el caso lo es la Administración Central de Servicios Tributarios al Contribuyente, no obstante de tener en su estructura una Administración Central de Gestión De Calidad, ésta tiene más una función normativa que de desarrollo de la Gestión de Calidad en el proceso, y que ambos administradores Centrales forma parte del organigrama de primer nivel de la Administración:



En el caso de Auditoría Fiscal, ésta delega la Representación de la Dirección en un funcionario denominado Representante de la Dirección que se apoya para desarrollar su función, en una estructura administrativa y un grupo de auditores de calidad, con dependencia directa del Administrador General, como si fuera un asesor, y que no forma parte de la estructura funcional de primer nivel, como lo advertimos en el siguiente Organigrama:



3.- Ventajas y desventajas de cada uno de los modelos.

Ventajas

En el caso de Servicios al Contribuyente, es el dueño del proceso sustantivo certificado, quien tiene a su cargo la dirección del Sistema de Gestión de Calidad, esto le representa tener al personal calificado realizando ambas funciones, la sustantiva y de calidad.

En el caso de Auditoría Fiscal, se cuenta con personal especializado y enfocado a dar seguimiento y supervisión al Sistema de Gestión de Calidad.

El aprovechamiento de toda la Plataforma Tecnológica del SAT en su conjunto, así como la infraestructura de recursos y servicios en ambas Administraciones facilita la difusión de los componentes del Sistema de Gestión de Calidad, facilita también la comunicación entre los distintos actores de los procesos, y permite también que se dé un seguimiento más efectivo y medición de resultados para la mejora continua.

Sin duda alguna todos los componentes y prácticas adoptas por el SAT como Arquitectura Institucional, Clima Organizacional, Evaluación Integral del Desempeño, Cultura Organizacional, Ciclo de Capital Humano, los distintos medios de comunicación y capacitación, TV SAT, SAT RADIO, Síntesis Informativa, Comunicados SAT avisa, Revista Comunidad SAT, son herramientas eficaces para la implantación del Sistema de Gestión de Calidad, algunas de ellas poco aprovechadas por la totalidad de los miembros de la Organización.

Además de lo anterior, y a un nivel más personal para un contacto y retroalimentación más específico, podemos citar el sistema de preguntas y respuestas implementado por la Administración General de Auditoría Fiscal

Federal, lo cual represente una comunicación más cercana y efectiva para el mejor desempeño del Sistema de Gestión de Calidad.

Si bien, la estrategia es buena, aún no se equipara a la seguida por el CEO de HCL Technologies, Vineet Nayar (2011), quien en su libro "Empleados primero, clientes después" define cuatro fases para la transformación de la organización: 1) El espejo, confrontando la verdad; 2) Transparencia para construir confianza; 3) Invertir la pirámide organización; 4) Redefinir el papel del CEO, con dicha estrategia, Nayar buscó colocar a los empleados en la primera línea de valor, y no sólo asistirlos en sus dudas, sino hacer que se sientan valorados y se encuentren motivados incluso para participar de forma activa en la toma de decisiones, parece algo simple que puede tornarse complicado, sobre todo bajo el pensamiento de líder o Jefe, de que hacer esto le resta autoridad y poder, pero de esto abundaremos más adelante.

Desventajas

En el caso de Servicios al Contribuyente, el hecho de que la representación de la Dirección se ubique dentro de la Administración Central que realiza la función sustantiva, puede originar que no se innove a la certificación o adopción del sistema de calidad hacia otros procesos.

Hablando de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, el hecho de apartar al personal de la función sustantiva y dedicarla exclusivamente a la del Sistema de Gestión de Calidad pudiera originar la desactualización del proceso que se pretende revisar o auditar en Gestión de Calidad.

En ambos casos, se puede observar a la certificación de calidad como un proceso más, separado de la función sustantiva, con su propio espacio, sus propias normas, en algunos casos su propia estructura, y las funciones sustantivas se rigen y reglamentan de acuerdo a la normatividad que ya tenían antes de la certificación, todavía no se observa que la Gestión de Calidad se filtre, nutra, alimente cada uno de los procesos sustantivos, sea parte de ellos y sean homogéneos, que no se advierta la diferencia, sino que la calidad forme parte del actuar diario de la institución.

El uso de las tecnologías, los archivos y formatos electrónicos a nivel de toda la institución en su conjunto, puede resultar que cada uno de los procesos de mejora de las Administraciones en particular, no sea flexible, sino que tarde más al pasar por filtros de aprobación superiores, no obstante que el SAT conforme a su plan estratégico se encuentra en continua innovación y cambio para ofrecer más y mejores y más simples procesos a su cliente principal: el contribuyente.

Tal vez lo anterior deba derivar en que sea toda la institución en su conjunto la que deba mudar por completo a la implantación del Sistema de Gestión de Calidad.

El lenguaje del SAT, que lo ha llevado a sus procesos de mejora, ha tenido como base, el plan y seguimiento estratégico, el seguimiento a través de indicadores y de tablero de control ha tenido excelentes resultados para la toma de decisiones de la Directiva, no obstante éste parece ser todavía un lenguaje muy ajeno para la totalidad de la Comunidad SAT, máxime considerando que de los más de 36 mil empleados del SAT, poco más de 3,700 son personal de mando a nivel Local y central*, es decir sólo cerca del 10%, demasiada carga para unos cuantos.

Diríamos en palabras de Sun Tzu, en su libro milenario "El Arte de la Guerra" que la **estrategia** es de los **Generales**: "*Los buenos generales son de otra manera: se*



*comprometen hasta la muerte, pero no se aferran a la esperanza de sobrevivir, actúan de acuerdo con los acontecimientos, en forma racional y realista, sin dejarse llevar por las emociones ni estar sujetos a quedar confundidos, cuando ven una buena oportunidad, son como tigres, en caso contrario, cierran sus puertas. **Su acción y su no acción son cuestiones de estrategia**, y no pueden ser complacidos ni enfadados.”(El énfasis es nuestro), y el resto, el ejército debe seguirla, mudar del lenguaje de la estrategia al de la calidad, puede llevar a la totalidad del personal a la participación y motivación activa, mediante ese empoderamiento que los lleve a aportar la parte que corresponde a cada uno para cumplir cabalmente el fin último de toda la institución, la satisfacción del Contribuyente, quien es el principal cliente, reto nada fácil, pero tampoco imposible de lograr.*

Por otra parte, el lenguaje de indicadores lleva a los actores de la organización, a esforzarse por cumplir o lograr la meta que se mide, y no tanto satisfacer las expectativas del cliente, no significa que medir el resultado no sea bueno, sino que estas herramientas en ocasiones se convierte en el fin último, y no en el medio para supervisar o medir la satisfacción del Contribuyente.

Finalmente diremos que son más las ventajas que las desventajas que podemos advertir, más cuando éstas últimas las vemos como áreas de oportunidad susceptibles de mejora, y que sin duda alguna el camino recorrido por las Administraciones de Servicios al Contribuyente y de Auditoría Fiscal Federal en el camino de la calidad representa una amplia ventaja para Administración General de Recaudación para la implantación del Sistema de Gestión de Calidad.

4.- Modelo recomendado para la Administración General de Recaudación.

La Administración General de Recaudación es una de las 11 Administraciones Generales que conforman el SAT, la tercera con mayor personal en su plantilla, sólo después de Auditoría Fiscal Federal y Aduanas.

Al formar parte del SAT goza también, al igual que las Administraciones ya certificadas, de una infraestructura material y tecnológica muy propicia para la implantación del Sistema de Gestión de Calidad.

Cuenta con una estructura y normatividad definida en base a su función sustantiva primordial que se define en su misión, consistente en la **recuperación de adeudos fiscales**, mediante procesos efectivos, que propicien además el cumplimiento voluntario.

Su estructura se compone de la siguiente forma:



Si seguimos el Modelo de la Administración General de Servicios al Contribuyente, la Representación de la Dirección debería recaer en la Administración Central de Cobro Coactivo, y crear una nueva Administración Central de Gestión de Calidad.



Por el contrario de seguir el ejemplo de la Administración General de Auditoría Fiscal, la Representación de la Dirección se encontraría bajo el mando inmediato del Administrador General a través de la figura de un asesor denominado representante de la dirección, conservando la misma estructura orgánica respecto de los mandos de primer nivel.

Sea cual sea el modelo a seguir, lo importante es que cada una de ellas contaron con todos los elementos necesarios para cumplir los requisitos de la norma ISO 9001 y que hoy por hoy, permite que sean reconocidas como instituciones certificadas, y no sólo eso, sino que exista la percepción generalizada de que han indiscutiblemente mejorado sus procesos.

Debemos resaltar además que ninguna de las Administraciones en comentario creó nuevos procesos, sino que sólo adecuaron sus procesos existentes a los requisitos de la norma ISO 9001, aprovechando sus recursos, para el presente caso de no ser la Central de Cobro Coactivo la Representante de la Dirección por dedicarse totalmente a la función sustantiva, dicha función podría llevarse a cabo por la Administración Central de Planeación y Estrategias de Cobro, misma que por las funciones que desarrolla pudiera lograr el efecto unificador entre la función sustantiva y el Sistema de Gestión de Calidad, además de proponer un lenguaje para la calidad, que permanezca por encima del lenguaje de la planeación estratégica y los indicadores con el fin de lograr la participación, pero sobre todo la motivación activa de la totalidad de actores en la organización en la búsqueda de la satisfacción del cliente, siendo los indicadores sólo los instrumentos de medición, y no un fin en sí mismos.

Otro reto interesante, para la implantación del Sistema de Gestión de Calidad, será trabajar sobre la alineación de estructuras, y procesos homologados en los niveles central y local mismos que contemplan la siguiente estructura:

Administraciones Centrales	Administración Local (Según su cartera)
Cobro Coactivo	Ejecución
Cobro Persuasivo y Garantías	Registro y Control
Notificación	Notificación
Coordinación de Apoyo Operativo de Recaudación.	Procedimientos Legales
Planeación y Estrategias de Cobro	Análisis
Programas Operativos con Entidades Federativas	-----

Como podemos apreciar, los nombres son distintos pero orientados hacia la misma función sustantiva, pareciera ser que sólo se trata del nombre, pero no es sólo eso, sino que habrá que realizar una reorientación y en algunos casos una redefinición de actividades, esto con el objetivo de que exista canales de comunicación abiertos y ágiles entre la gerencia y el personal operativo.

Capítulo VI

Viabilidad de implementación de la Gestión de Calidad en la Administración General de Recaudación.

1.- Problemática Administrativa de Gestión.

En principio debemos decir que la Administración General de Recaudación al igual que las Administraciones Generales de Servicios al Contribuyente, y de Recursos y Servicios forma parte del Servicio de Administración Tributaria:

Su Misión



Recuperar los adeudos fiscales a través de procesos efectivos que propicien el cumplimiento voluntario.

Su Visión



Ser reconocidos por la contundencia y legalidad en los procesos de cobro de los adeudos.

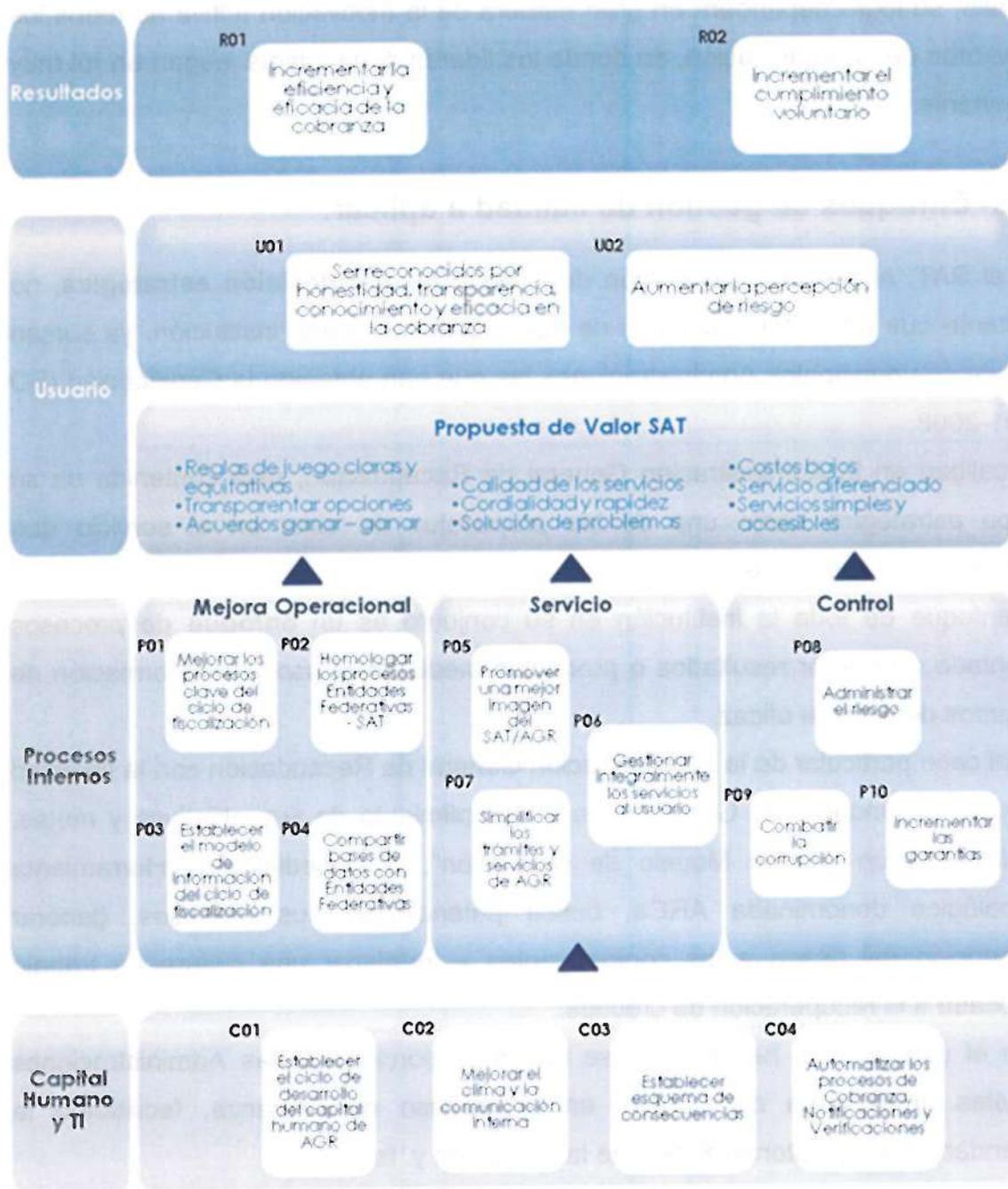
Los principales problemas que se identifican con la Recuperación de Créditos Fiscales en relación con la viabilidad de implantar el Sistema de Gestión de Calidad en el SAT, son:

- Complejidad de la función de Cobranza

- Marco legal y normativo desactualizado a la realidad existente ante los avances tecnológicos.
- Marco legal y normativo adjetivo rígido para propuestas de mejora.
- Baja recaudación y alto costo de la misma.
- Falta de procesos simples y amigables de cobro que promuevan el cumplimiento voluntario, y una mejor cultura de pago.
- Resistencia al cambio en cuanto a capacitación y compromiso del personal.
- Confidencialidad y Reserva de la información.

Particularmente la falta de homogeneidad en los procesos y criterios internos, falta de alineación entre las estructuras central y local, así como el intercambio de información mediante canales adecuados de comunicación que propicien la retroalimentación para mejora de procesos, actualmente los tiempos de espera y/o respuesta son largos, cuando se requieren soluciones más inmediatas.

Lo anterior aunado a que el lenguaje Institucional es más afín a la Planeación Estratégica, y que aún y cuando el SAT cuenta con Administraciones Generales que ya han sido certificadas, la Planeación Estratégica prevalece por encima del Sistema de Gestión de Calidad, en donde el lenguaje de la Calidad es aún muy incipiente, v veamos su mapa estratégico:



No obstante lo anterior, todas las condiciones de mejora y soporte de infraestructura física y tecnológica están dadas para que la implantación del Sistema de Gestión de Calidad en la Administración General de Recaudación, sea

posible, su logro dependerá en gran manera de la motivación activa de todos los miembros de la organización, en donde los líderes de la misma juegan un rol muy importante.

2.- Enfoques de gestión de calidad a aplicar.

En el SAT, el Sistema de Gestión de Calidad es una **decisión estratégica**, no obstante que no se ha certificado de forma completa como institución, ya suman dos de sus principales Administraciones las que han obtenido la Certificación ISO 9001-2008.

La calidad en la Administración General de Recaudación, está contenida en su mapa estratégico como una de las propuestas de valor en el servicio que proporciona a sus clientes.

El enfoque de toda la institución en su conjunto es un **enfoque de procesos** orientado a generar resultados o productos mediante el uso y transformación de recursos de manera eficaz.

En el caso particular de la Administración General de Recaudación con la finalidad de crear un modelo de Gestión para el cumplimiento de sus objetivos y metas, implementó un "Nuevo Modelo de Operación", que mediante la Herramienta tecnológica denominada ARCa, busca potencializar sus procesos, generar percepción del riesgo a los contribuyentes y fortalecer una cultura de trabajo enfocada a la recuperación de créditos.

Con el uso de esta herramienta se busca proporcionar a las Administraciones Locales un sistema de apoyo en el proceso de cobranza, facilitando la estandarización y automatización de la operación y tareas.

No obstante la orientación por procesos, el nuevo modelo de operación se dispone por funciones, mismas que se realizan por grupos de cobro conformados por funcionarios multifuncionales que tendrán a su cargo un segmento de la cartera de créditos administrados o segmentados por RFC, créditos de mayor cuantía y resto de la cartera, estos funcionarios deben llevar a cabo las actividades que sean

necesarias para el cobro de los créditos fiscales, y que se encuentran reguladas en los diferentes módulos (cobranza persuasiva, pago a plazos, garantías, investigación y PAE).

De tal manera que tenemos una conformación de grupos de la siguiente manera:

GRUPO DE CONTROL			
GRUPO	LÍDER DE GRUPO	ESPECIALISTA	
Control 1 (AA-IF) + CIR	1 (Nombre)	1 (Nombre)	
		2 (Nombre)	
		3 (Nombre)	
		4 (Nombre)	
		5 (Nombre)	
Control 1 (<200UDIS) (AA-IF)		6 (Nombre)	
		N (Nombre)	
		1 (Nombre)	
Control 2 (IG-ZZ) + CIR		2 (Nombre)	2 (Nombre)
			3 (Nombre)
	4 (Nombre)		
	5 (Nombre)		
Control 2 (<200UDIS) (IG-ZZ)	N (Nombre)		

CIR = Contribuyentes de Ingreso Representativo de la Cartera (80%)

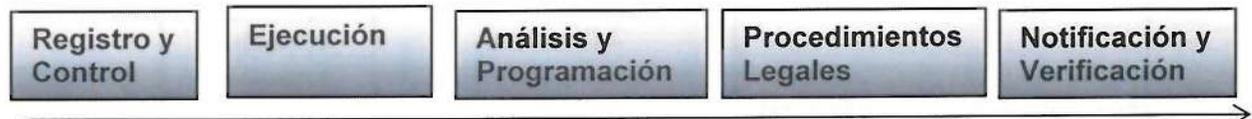
GRUPO DE COBRO							
GRUPO	LÍDER DE GRUPO	RFC	%	CRÉDITOS	%	IMPORTE	%
COBRO 1 (AA-CB) + CIR *							
COBRO 2 (CC-CS) + CIR *							
COBRO 3 (CT-GD) + CIR *							
COBRO 4 (GE-IC) + CIR *							
COBRO 5 (ID-MR) + CIR *							
COBRO 6 (MS-SD) + CIR *							
COBRO 7 (SE-ZZ) + CIR *							
GRUPO DE MONTOS MENORES							
Total							

CIR = Contribuyentes de Ingreso Representativo de la Cartera (80%)

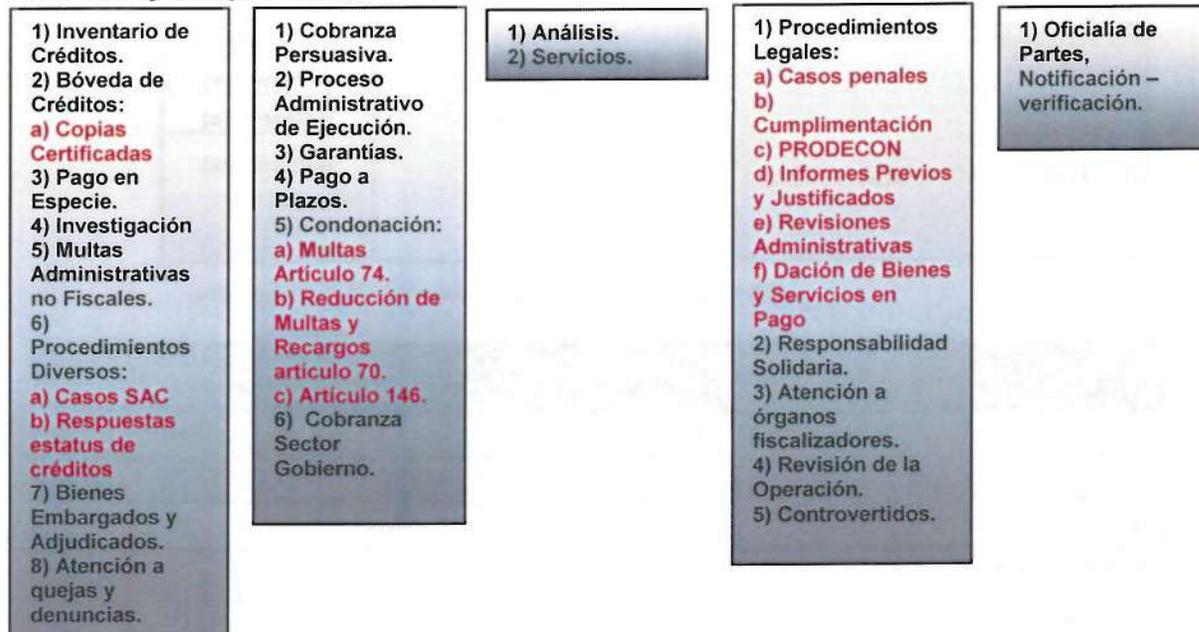
Con éste Modelo de Operación se tiene una distribución del trabajo en principio por procesos, pero también por funciones, asignadas por RFC de la Cartera de Clientes-Contribuyentes, y monto de los mismos lo que requirió en su momento, una transformación en la organización del trabajo y de la cultura de los servidores públicos.

Por otra parte, tenemos también una conformación de la estructura por procesos:

Macro procesos.



Procesos y Subprocesos *



Con lo anterior, se busca:

- 1.- **Incrementar la efectividad** en la recuperación de los créditos fiscales y reducir la cartera de créditos.
- 2.- Contar con **procesos definidos de punta a punta**, que permitan conocer el funcionamiento interno, las actividades y plazos a observar por cada uno de los funcionarios responsables de su ejecución en cada unidad administrativa.

3.- Dar **homogeneidad** a las actividades de las diversas áreas que integran la AGR y **simplificar** los procesos.

Esto aunado a lo siguiente:

- a) La determinación de aplicaciones y herramientas de soporte a los procesos de la AGR.
- b) Auxiliar en el adiestramiento, integración y capacitación del personal de nuevo ingreso.
- c) Generar mayor percepción del riesgo en el incumplimiento de las obligaciones del contribuyente.
- d) Facilitar y motivar el cumplimiento voluntario, a través de la ejecución efectiva de la cobranza.

De lo anterior advertimos cierta complejidad en la estructura y distribución de las actividades a nivel de Administraciones Locales, es decir, por procesos, y por segmento de la cartera según los RFC's de los contribuyentes, esto origina en la práctica, confusión en ciertas actividades que se deben realizar porque están dentro del proceso o que están dentro de la asignación de cartera de los funcionarios, lo desafortunado del caso, es que esto origina acuerdos o concesiones a nivel Local que provocan que en cada una de las 67 Locales se determine una forma de hacer las cosas de manera distinta

A esto debemos agregar la cierta disparidad de estructura y funciones que existen en área Centrales y Locales, lo cual no implica que deban ser las mismas, pero sí que deban estar alineadas.

3.- ¿Certificación total o de procesos? ¿Implementación del sistema o del proceso de certificación?

Según la Norma oficial Mexicana NMX-CC-9001-IMNC-2008 relativa a los Requisitos del Sistema de Gestión de Calidad, la implementación y diseño de éste en una Organización, está influenciada por:

- 1.- Su entorno organizativo, cambios y riesgos de ese mismo entorno.
- 2.- Sus necesidades cambiantes
- 3.- Objetivos particulares
- 4.- Los productos que proporciona
- 5.- Los procesos que emplea
- 6.- Su tamaño y estructura.

Esta Norma promueve la adopción de un enfoque basado en procesos para aumentar la satisfacción del cliente mediante el desarrollo, implementación y mejora de la eficacia del Sistema de Gestión de Calidad.

La eficacia depende en determinar y gestionar todas y cada una de sus actividades relacionadas entre sí, ya que la actividad o actividades que utilizan recursos, gestionadas con el fin de que los productos entrantes o recibidos se transformen en resultados, constituyen un proceso, y en ocasiones el resultado de un proceso constituyen la entrada de otro nuevo proceso.

Así que todos los procesos utilizados en la Organización, perfectamente identificados así como la interacción de los mismos, y la gestión para producir el resultado deseado, es lo que se denomina “enfoque de procesos”, de tal manera que podemos señalar que la Administración General de Recaudación si cuenta con un enfoque basado en procesos, mismo que se considera en su normatividad interna para el cumplimiento de sus funciones sustantivas y que no obstante puede ser utilizado en la implementación del Sistema de Gestión de Calidad.

Este enfoque cuando es utilizado dentro de un sistema de gestión de calidad enfatiza la importancia de comprender y cumplir con los requisitos para su implementación, siendo necesario además considerar los procesos en términos de aportación de valor, la obtención de resultados del desempeño y eficacia del proceso, finalmente la mejora continua con base en mediciones objetivas, para lo cual la metodología PHVA es muy útil:

Planificar: establecer los objetivos y procesos necesarios para conseguir resultados de acuerdo con los requisitos del cliente y las políticas de la organización;

Hacer: implementar los procesos.

Verificar: realizar el seguimiento y la medición de los procesos y los productos respecto a las políticas, los objetivos y los requisitos para el producto, e informar sobre los resultados.

Actuar: tomar acciones para mejorar continuamente el desempeño de los procesos.

A continuación se muestra un Modelo de Sistema de Gestión de calidad basado en procesos.





La norma ISO 9001:2008 señala como requisitos los siguientes:

I.- Determinar los procesos necesarios para el Sistema de Gestión de Calidad y su aplicación a través de la Organización.

En el caso de la Administración General de Recaudación, ya existen los procesos, sólo habrá de definirse si todos, sólo uno o algunos de sus procesos formarán parte del Sistema de Gestión de Calidad, es decir: 1) Ejecución, 2) Registro y Control, 3) Análisis y Programación, 4) Procedimientos Legales, y 5) Notificación y Verificación; así también se deberá buscar su alineación al Sistema, ya que esta conformación está basada a sus funciones sustantivas.

II.- Determinar la secuencia e interacción de estos procesos.

De acuerdo a lo comentado anteriormente, para la implementación del Sistema de Gestión de Calidad en la Administración General de Recaudación, habrá que determinar la secuencia e interacción de los procesos ya establecidos y respecto de los cuales se buque la certificación de calidad o la implementación del Sistema.

III.- Determinar los criterios y métodos necesarios para asegurarse de que tanto la operación como el control de estos procesos sean eficaces.

Como hemos venido observando en el desarrollo de éste estudio y de la experiencia ya recorrida por las Administraciones Generales de Servicios al Contribuyente, y de Auditoría Fiscal Federal, los criterios y métodos que han empleado para asegurar la operación se han realizado con apoyo en plataformas tecnológicas, que si bien es cierto éstas sólo son herramientas de apoyo, el acierto será en su estructuración, misma que se puede realizar a través de la página web de la institución, no recomiendo establecer nuevos indicadores para la gestión de calidad sino adecuar los ya existentes al Sistema, pues de crear unos específicos para este seguimiento, se corre el riesgo de que éstos últimos vengán a desuso, o pierdan su importancia por la relevancia que representan los primeros, ya que es el lenguaje al que estamos acostumbrados. No se debe de crear un espacio para el Sistema de Gestión de Calidad, sino que éste debe ser homogéneo al proceso

sustantivo que conviva y lleve al logro de la mejora continua de la función sustantiva.

IV.- Asegurarse de la disponibilidad de recursos e información necesarios para apoyar la operación y el seguimiento de estos procesos.

Tal y como sucede en las Administraciones Generales de Servicios al Contribuyente, y de Auditoría Fiscal Federal, la aportación de los recursos primordiales para el soporte del Sistema de Gestión de Calidad depende de otras dos Administraciones Generales que son la de Recursos y Servicios, y la de Comunicación y Tecnologías de la Información, la primera de ellas encarga de proporcionar los recursos materiales y humanos, y en éste último caso desde la contratación, pasando por la capacitación, hasta la baja del personal, y con quien la Administración General de Auditoría Fiscal Federal por ejemplo, tiene celebrado con ésta un acuerdo marco para el cumplimiento de sus objetivos en éste rubro. En el caso de la administración de comunicación y tecnologías de la Información, es ésta quien provee las herramientas tecnológicas para el cumplimiento del sistema de Gestión de calidad, desde las adecuaciones a la página institucional, hasta la creación de nuevas herramientas, programas o procesos que permitan el seguimiento del Sistema vía Intranet. Cuando algunos de los recursos son proporcionados por algún proveedor externo, corresponde a la organización el asegurarse de controlar los procesos en que participen estos proveedores externos, por ello debe medir su grado de control y su capacidad para conseguir el control necesario.

V.- Realizar el Seguimiento, la medición cuando sea aplicable y el análisis de estos procesos.

Actualmente la Administración General de Recaudación lleva el control y seguimiento de sus funciones sustantivas mediante tres indicadores estratégicos y 18 indicadores de gestión, los tres estratégicos, son el de Recuperación, Disminución y Garantías, que si bien podemos apreciar no se encuentran

alineados con los procesos principales que ya comentábamos de esta Administración. Será importante verificar y procurar la alineación y seguimiento de sus principales procesos mediante el uso de indicadores adecuados para ello.

VI.- Implementar las acciones necesarias para alcanzar los resultados planificados y la mejora continua de éstos procesos.

Sin duda alguna que el resultado de los indicadores y su análisis es un elemento importante para la toma de decisiones y la mejora continua, en un ambiente como el de la Administración General de Recaudación en donde el producto lo constituye un servicio habrá que poner mayor atención en el recurso humano proveedor de éste servicio.

Para la Certificación de Calidad, la organización debe gestionar sus procesos mediante los requisitos de Norma ISO9001:2008, los cuales aplican cuando una organización necesita demostrar su capacidad para proporcionar regularmente productos que satisfagan los requisitos del cliente, además de los legales y reglamentarios, así como cuando la organización aspira a aumentar la satisfacción del cliente a través de la aplicación eficaz del sistema, incluidos los procesos para la mejora continua del sistema y el aseguramiento de la conformidad con los requisitos del cliente además de los legales y reglamentarios.

Los requisitos de la norma son genéricos y aplican para toda organización, cuando alguno de ellos no es conforme a la norma, simplemente debe señalarse su exclusión.

Documentos del Sistema de Gestión de Calidad.

El Sistema de Gestión de Calidad debe incluir las siguientes documentales:

- 1) Política de calidad y objetivos de calidad.
- 2) Manual de calidad

- 3) Procedimientos y registros necesarios para asegurar la eficaz planificación, operación y control de procesos.

Documentación que estará determinada por el tamaño de la organización, sus actividades, complejidad de procesos y sus interacciones así como la competencia del personal.

El manual de calidad deberá contener:

- 1) El alcance del sistema de Gestión de Calidad, detalle y justificación de cualquier exclusión.
- 2) Los procedimientos documentados establecidos.
- 3) Descripción de la interacción entre los procesos.

En cuanto a la documentación, bastará con alinear las disposiciones normativas vigentes de los procesos de la Administración General de Recaudación al Sistema de Gestión de Calidad, sin que sea necesario crea una normatividad nueva y por separado como lo hemos visto en el caso de las Administraciones ya certificadas. Respecto de los documentos que formen parte del Sistema de Gestión de Calidad, se deberá tener especial cuidado de su control a fin de asegurar que se encuentran actualizados, que están disponibles, que permanecen legibles.

Por otra parte resulta también necesario un adecuado control de Registros a fin de garantizar que se cuenta con la evidencia de la conformidad en el cumplimiento de los requisitos del Sistema de Gestión de Calidad, de su vigilancia, supervisión y mejora.

Este requisito de alguna forma se cumple ya al tener la documentación normativa de los procesos de la Administración General de Recaudación, disponible en las condiciones solicitadas, en su página web, en la red interna de la institución.



Responsabilidad de la Dirección

Más que la responsabilidad, deberíamos traducir este requisito en liderazgo por parte de la Dirección para comunicar e infundir en los miembros de la organización la importancia de cumplir con los requisitos del cliente, estableciendo la política de calidad, sus objetivos, asegurando la disponibilidad de recursos y llevando a cabo las revisiones para darse cuenta si se cumple o no con dicha política y objetivos.

Corresponde a la dirección asegurarse mediante una planificación del Sistema de Gestión de Calidad, que los requisitos se determinan y cumplen con el propósito de aumentar la satisfacción del cliente.

La Dirección debe designar un representante miembro de la organización que con independencia de otras responsabilidades, tenga autoridad y sobre todo la responsabilidad de establecer, implementar y mantener los procesos necesarios para el Sistema de Gestión de Calidad, informar a la alta dirección sobre el desempeño del sistema y sus necesidades de mejora y primordialmente asegurarse de promover la toma de conciencia de los requisitos en todos los niveles de la organización, función ésta si buscamos una certificación total de procesos en la Administración General de Recaudación que podría recaer en la Administración Central de Planeación y Estrategias de cobro dependiente de la Administración General ya citada. De certificarse o implementar el Sistema de Gestión de Calidad sólo respecto de algún proceso, pudiera recaer en la alguna de las Administraciones Centrales que tienen a su cargo los procesos a certificar, esto siguiendo el Modelo de la Administración General de Servicios al Contribuyente, o bien en un funcionario dependiente directo de la Administración General (Dirección), con funciones específicas para el Sistema de Gestión de Calidad, como es el caso de la Administración General e Auditoría Fiscal Federal. A éste corresponderá la adecuada comunicación interna, siendo de suma importancia que existe una amplia comunicación y sobre todo retroalimentación

que fluya sin ningún problema de los operativos a los directivos, que se incentive a que los primeros propongan y sobre todo que se sientan reconocidos dentro del Sistema de Gestión de Calidad.

Función no menos importante es la de realizar la revisión, cuya información de entrada será los resultados de la auditorías, retroalimentación del cliente, desempeño de procesos y conformidad del producto, el estado de seguimiento de acciones correctivas y preventivas, acciones de seguimiento de revisiones, cambios y recomendaciones de mejora.

Los resultados de la revisión deben incluir la toma de decisiones y acciones orientadas a:

- 1) La mejora de la eficacia del Sistema de Gestión de Calidad,
- 2) La mejora del producto de acuerdo a los requisitos del cliente,
- 3) Las necesidades de recursos.

Gestión de recursos

La Provisión de los recursos es otro de los aspectos importantes que debe considerar la organización para la implementación del Sistema de Gestión de Calidad, pero sobre todo para cumplir los requisitos de satisfacción del cliente.

Dentro de estos recursos se encuentran los materiales, y humanos, y respecto de éstos últimos es importante la capacitación, toma de conciencia, y la competencia del personal, evaluar su eficiencia, asegurarse de que el personal tiene sentido de pertenencia, que conoce de la importancia de cómo contribuyen sus actividades al logro de los objetivos de la calidad, así como mantener los registros adecuados relativos a la educación, formación, habilidades y experiencia.

En cuanto a estos recursos, así como a la infraestructura física de espacios y servicios adecuados, como ya se ha venido comentando corresponde a la

Administración General de Servicios al Contribuyente el proporcionarla, de tal manera que para la implementación del Sistema de Gestión de Calidad por parte de la Administración General de Recaudación deberá ésta asegurarse mediante el establecimiento de acuerdos cuáles son sus necesidades para este propósito. También corresponde en principio a la Administración General de Recursos y Servicios el conformar un ambiente de trabajo adecuado, lo cual hace mediante la medición y encuestas de Clima Organizacional, siendo también la Administración General de Recaudación, la que hace posible esto mediante la participación activa de los líderes de la organización.

En cuanto al equipo para los procesos (hardware y software), sistema de apoyo de información y comunicación, éste se proporciona por la Administración General de Comunicación y Tecnologías de la Información, así que la Administración General de Recaudación deberá hacer los requerimientos indispensables para la adecuación de sus sistemas preestablecidos al Sistema de Gestión de Calidad.

Realización del Producto.

La Organización debe determinar apropiadamente los objetivos de la calidad y los requisitos para el producto, establecer procesos y documentos, y proporcionar recursos para el producto, siendo necesario además verificar, validar, medir, inspeccionar, dar seguimiento, realizar ensayo/prueba en la elaboración del producto definiendo las características de aceptación del mismo, las evidencias son indispensables para acreditar la realización del proceso así como del Producto.

El **plan de Calidad** puede ser ese documento que especifica los procesos del Sistema de Gestión de Calidad, sus recursos, proyectos o contratos aplicados en el mismo.

En cuanto al cliente es importante determinar los requisitos específicos de éste, qué quiere el cliente, qué busca de la Organización y lo que puede ofrecer ésta.

Además la Organización debe determinar los requisitos que no estableció el cliente pero que son necesarios para el uso o desarrollo del producto, así como los requisitos legales y reglamentarios y cualesquier otro que la propia Organización considere necesario.

La organización está obligada a establecer una revisión de las características del producto antes de que se proporcione al cliente, asegurándose que los requisitos de éste se encuentren bien definidos, y que están resueltas las diferencias existentes entre los requisitos del contrato y/o pedido y los expresados previamente, la Organización debe revisar también si tiene la capacidad para cumplir con los requisitos definidos, ***siendo de suma importancia mantener los registros derivados de la revisión.***

La Comunicación con el Cliente debe obedecer a lo siguiente:

- 1.- Información sobre el producto.
- 2.- Consultas, contratos, atención de pedidos.
- 3.- Sobre todo su retroalimentación en relación a la conformidad con el producto o servicio, incluyendo sus quejas.

Diseño y Desarrollo.

El diseño y desarrollo ha sido excluido dentro del proceso de certificación de calidad, así como del Sistema de Gestión por parte de la Administración General de Servicios, y también por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, ello atendiendo a que ambas al igual que la Administración General de Recaudación, cuentan ya con sus procesos previamente definidos.

No obstante lo anterior, sí resulta de suma importancia que la Administración General de Recaudación, lleve a cabo una alineación de estructura y una redefinición de procesos que le permitan implementar de manera exitosa el sistema de Gestión de calidad en todos los procesos que actualmente realiza, y si bien no puede iniciar todos a la vez, que se realice de forma paulatina.

Compras

En cuanto al proceso de Compras, se debe tomar en cuenta que los recursos materiales y humanos, así como los tecnológicos son proporcionados a la Administración General de Recaudación, por parte de la Administración General de Recursos y Servicios y por parte de la Administración General de Comunicación y Tecnologías de la Información, por lo que a fin de asegurar la disponibilidad de los mismos, la Administración General de Recaudación debe buscar la celebración de convenios y/o acuerdos que garanticen el cumplimiento de este requisito en cuanto su control, prestación, preservación, identificación, validación, seguimiento y medición, con la finalidad de contar con la evidencia de la conformidad del producto.

Medición, Análisis y Mejora

Estos procesos deben ser planificados e implementados por la Organización a fin de:

- 1.- Demostrar la conformidad de los requisitos del producto;
- 2.- Asegurarse de la conformidad del Sistema de Gestión de calidad.
- 3.- Mejora Continua de la eficacia del Sistema de Gestión de Calidad.

Es importante el establecimiento de métodos aplicables, técnicas estadísticas, que en el caso de la Administración General de Recaudación actualmente se llevan a cabo en sus funciones y procesos sustantivos, por ejemplo con el Tablero de Control y el uso de indicadores de seguimiento, así como de herramientas tecnológicas, y modelos de operación.



La percepción del cliente es un seguimiento que aún no considera la Administración General de Recaudación, y que será sin duda uno de los componentes más importantes a considerar en la implementación del Sistema de Gestión de calidad.

La **Auditorías Internas** son indispensables para determinar la conformidad del Sistema de Gestión de Calidad, si éste ha sido implementado y si se mantiene de manera eficaz, para llevar a cabo las mismas, se debe realizar una planificación, fijar criterios, alcance, metodología y seleccionar a un grupo de auditores, establecer registros e informar resultados. Así es importante se verifique el seguimiento a las acciones correctivas.

En la Administración General de Recaudación esta función podría llevarse a cabo a nivel Central con el apoyo del personal de la Administración Central de Planeación y Estrategias de Cobro, o bien, por la Coordinación de Apoyo Operativo de Recaudación.

Dichas Auditorías, así como los controles, registros, darán evidencia para dar debido seguimiento y medir tanto los procesos del Sistema de Gestión de Calidad, así como del producto o prestación del servicio.

Control de producto no Conforme

La Organización debe de asegurarse de que el producto que no sea conforme a sus requisitos no sea usado o entregado de forma no intencionada, para lo anterior se deben establecer y/o definir además de documentar controles, responsabilidades y autoridades relacionadas para tratar el producto no conforme, tomando acciones para eliminar la no conformidad detectada; autorizar su uso, liberación o aceptación bajo cierta concesión, o bien impedir su uso o aplicación; y finalmente tomar las acciones adecuadas en cuanto a los efectos y potencialidad

de éstos después de la entrega del producto o cuando ha comenzado su uso, y una vez corregida su no conformidad deberá someterse nuevamente a una verificación.

El Análisis de datos es una fuente importante de información para demostrar la idoneidad y eficacia del Sistema de Gestión de Calidad, éste es un lenguaje bastante común para la Administración General de Recaudación, que sin duda alguna no le representará ningún problema sólo deberá ajustarse a criterios de análisis propios del sistema tales como:

*Satisfacción del Cliente

*Conformidad con los requisitos del producto

*Características y tendencias de los procesos y productos, con la posibilidad de llevar a cabo acciones preventivas.

*Los proveedores.

Mejora Continua

La mejora continua es uno de los propósitos fundamentales de la calidad, ésta se lleva a cabo con base a la política de Calidad que fije la institución, sus objetivos, los resultados de las auditorías, el análisis de datos, las acciones correctivas y preventivas y la revisión por la dirección.

Las acciones correctivas deben ser las apropiadas a los efectos de las no conformidades encontradas, y las acciones preventivas deben ser apropiadas a los efectos de los problemas potenciales.

La mejora continua también es uno de los lenguajes adoptados por toda la institución en su conjunto, es decir en el SAT, no obstante que aún no se encuentre certificada en ISO 9001:2008, esto ha favorecido que ya dos de sus Administraciones Generales cuenten con esta certificación, existiendo la posibilidad de una tercera, en este caso la Administración General de

Recaudación, ya sea mediante el mismo proceso de certificación o sólo con la implementación del Sistema de Gestión de Calidad, decisión estratégica que en uno o en otro caso aportará mayor valor a la institución.

4- Problemas para la implementación.

Los **retos del SAT con la nueva Reforma Fiscal**, son retos también para la Administración General de Recaudación, la función propia de cobranza representa ya una dificultad en sí misma y mayor aún en un país donde el pago de impuestos no es una cultura arraigada. La simplicidad de los procesos es un reto que sí está al alcance de la Organización, y es en donde el Sistema de Gestión de Calidad representa una oportunidad para acelerar y conformar de manera eficaz el camino hacia esa simplificación.

El **Procedimiento Administrativo de Ejecución**, como elemento principal de la función de la cobranza coactiva, debe evolucionar de un marco legal que no se encuentra acorde a nuestra realidad existente, a uno con bases legales y normativas pero sobre todo con procesos que estén a la vanguardia en el uso de tecnologías de información y comunicación sobre todo con el cliente principal que es el contribuyente.

Los **Procesos complejos ya existentes**, la definición y determinación de los mismos, si permanecen, si se modifican, si se incluyen en el Sistema de Gestión de Calidad, pero sobre todo lograr la absoluta convivencia y homogeneidad de los mismos con las funciones sustantivas y adjetivas que son controladas por medio de éstos.

El **Tamaño de la organización**, con estructura a nivel central y Gerencial, y a nivel operativo en toda la República, con presencia a través de 67 Administraciones Locales con diferentes rangos de responsabilidad, de control y

de estructura, representa un gran reto, pero también una valiosa oportunidad de mejora con la implementación del Sistema de Gestión de Calidad.

El **uso de tecnologías** para el desarrollo, seguimiento y verificación de los procesos, facilita la implementación del Sistema de Gestión de Calidad, pero por otra parte dificulta las modificaciones para la mejora continua, con el uso de tecnologías más avanzadas, dota de mayor complejidad a la operación, de tal manera que los cambios y pequeños ajustes resultan cada vez más difíciles de lograr, y representan mayores costos de mantenimiento y adaptabilidad, pues cierto tipo de tecnologías sólo puede proporcionarse por determinados proveedores.

El **capital humano**, la base más importante de la Arquitectura Institucional del SAT, se vuelve un reto mayor, ya que el producto de conformidad a las funciones que realiza ésta institución se encuentra en función de la presentación de un buen servicio que satisfaga las expectativas del cliente, por lo que se hace necesario contar con un capital humano además de preparado o bien capacitado, sobre todo comprometido y motivado con la implementación y desarrollo de la calidad institucional.

5.- La importancia del Liderazgo para su eficaz implementación.

En el SAT, la Administración General de Recursos y Servicios a través de Ciclo de Formación del Capital Humano, tiene como objetivo:

- 1.-Propiciar y asegurar la formación y desarrollo del talento humano para coadyuvar al logro de los objetivos institucionales, en el marco de la estrategia de capital humano.
- 2.-Participar en el fortalecimiento de una cultura organizacional congruente con la transformación y valores del SAT.

3.-Fomentar el aprendizaje organizacional y preservar el capital intelectual de la institución.

También mediante un sitio denominado Formación Gerencial, la misma Administración antes señalada promueve el autoestudio para el desarrollo de habilidades directivas y de liderazgo.

Lo importante de éste sitio es que las herramientas ahí están, el problema es cuantos de los mandos de la institución están dispuestos a tomarlas, y aprovecharlas en beneficio propio para el desarrollo personal, para la auto motivación y para el desarrollo de su equipo de trabajo y consecuentemente de la Institución.

Temas como el Liderazgo quedan relegados a un segundo plano, bajo la condicionante de estudiar y aprender de ello, "siempre que las cargas de trabajo lo permitan", es a base de esfuerzos y sacrificios extras, fuera de horario, más temprano, en un día libre, desde casa, cuando de éstos temas son abordados por el líder que muestra interés, lo interesante de adoptar el Sistema de Gestión de Calidad, es precisamente efficientar recursos, dado que estos son escasos y las necesidades son muchas, esto para que sobre todo con el recurso más escaso que es el tiempo, aquellos actores importantes en la toma de decisiones se puedan capacitar y convertirse en líderes.

Si bien es cierto, que mucho se habla de que un líder nace, y no se hace, siempre es necesaria la capacitación y continua auto motivación, sin ello un líder no puede subsistir y menos en un ámbito de tantos cambios y retos constantes como lo es el SAT.

Para una eficaz implementación del Sistema de Gestión de Calidad se necesita auténtico liderazgo, esto principalmente de los altos directivos de la institución, se necesita estar convencidos, es necesario creer que por medio del camino de la calidad se puede llegar a la excelencia.

6.- Factores que favorecen su implementación.

El hecho de que el SAT en su conjunto tenga una infraestructura física y tecnológica apropiada para la implantación del Sistema de Gestión de calidad, además de la adopción anticipada de modelos de Cultura y Clima Organizacional, el Programa de la 5's, la Evaluación Integral del Desempeño, por citar sólo algunos, favorecen indiscutiblemente su implementación, ya que no se crean procesos y subprocesos, sino sólo de adecuan los que ya existen a la norma ISO 9001:2008.

Indiscutiblemente que las experiencias ya recorridas por parte de las Administraciones Generales de Servicios al Contribuyente, y de Auditoría Fiscal Federal favorecen y allanan el Camino de la Certificación de Calidad o de la Implementación del Sistema de Gestión de Calidad a la Adminsitración General de Recaudación.

7.- Estructura y organización de funcionamiento.

La Administración General de Recaudación cuenta con una estructura y normatividad definida en base a su función sustantiva primordial que se define en su misión, consistente en la **recuperación de adeudos fiscales**, mediante procesos efectivos, que propicien además el cumplimiento voluntario.

Siendo su estructura la siguiente:





De Conformidad a las funciones que le atañen a cada una de sus Administraciones Centrales, la Responsabilidad de Dirigir el Sistema de Gestión de Calidad en apoyo al Administrador General pudiera recaer en la Administración de Central de Planeación y Estrategias de Cobro, o bien, en la Coordinación de Apoyo Operativo de Recaudación, funciones que se exponen brevemente a continuación:

Funciones	
Administración Central de Planeación y Estrategias de Cobro	Coordinación de Apoyo Operativo de Recaudación
Consolidar el Mapa Estratégico de la AGR y evaluar los resultados del desempeño de los indicadores estratégicos así como su impacto en el logro de los objetivos y metas del SAT, con la finalidad de mantener la alineación a la estrategia institucional.	Coordinar y supervisar propuestas de mejora de normatividad.
Coordinar la integración del Plan de Trabajo, programas y proyectos de la AGR dando seguimiento a su desempeño, proponer alternativas de mejora continua.	Asesorar en temas que impactan las funciones principales de la Organización, homogeneizar criterios y buscar soluciones seguras y efectivas a los planteamientos realizados.
Coordinar la integración, elaboración y entrega de informes y reportes sobre la gestión del ciclo de cobranza.	Supervisar los proyectos de control, análisis, notificación y ejecución de la Administración General de Recaudación, mediante la aplicación de herramientas administrativas y de control.
Consolidar un modelo de evaluación del desempeño.	Supervisar las propuestas de modificación a las disposiciones fiscales en materia de Cobranza, para fortalecer las acciones encaminadas a eficientar el cobro de los créditos fiscales a favor de la Federación.
Coordinar la programación periódica de la cartera de créditos fiscales, proponer ajustes a la misma, considerando la elaboración de estrategias, objetivos, prioridades, líneas de acción y metas.	
Establecer el enlace y la coordinación con la Administración General de Planeación para el seguimiento a los indicadores estratégicos de la AGR.	
Coordinar la elaboración y puesta en práctica de los criterios, lineamientos y parámetros establecidos para la elaboración y seguimiento de planes y programas.	

También se ha comentado que dicha responsabilidad pudiera adquirirla cualquiera de los Administradores Centrales que inicie la Certificación de Calidad, o la implementación del Sistema de Gestión de Calidad de cualquiera de sus procesos, o bien crear una nueva Administración Central como en el caso de Servicios al Contribuyente, o bien, como en caso de Auditoría, llevar a cabo ésta función a través de un asesor directo del Administrador General como responsable de la Dirección.

Otro reto interesante para la implementación del Sistema de Gestión de Calidad, como ya se comentó con anterioridad, será trabajar sobre la alineación de estructuras, y homologación de procesos en los niveles Central y Local:

Administraciones Centrales	Administración Local (Según su cartera)
Cobro Coactivo	Ejecución
Cobro Persuasivo y Garantías	Registro y Control
Notificación	Notificación
Coordinación de Apoyo Operativo de Recaudación.	Procedimientos Legales
Planeación y Estrategias de Cobro	Análisis
Programas Operativos con Entidades Federativas	-----

8.- Beneficios a obtener.

Con el Sistema de Gestión de Calidad se busca lograr la satisfacción del cliente directo, el cual en éste caso lo es el contribuyente, y encaminarse hacia la visión propuesta consistente en **ser reconocidos** por la contundencia y legalidad en los procesos de cobro de los adeudos, siendo el cliente el mejor referente.

El **reconocimiento** es primordial para generar **confianza**, para generar **credibilidad**, y esto es básico para una Institución como el SAT, la certificación de calidad, además del Sistema de Gestión de Calidad mostrará las evidencias no sólo en cuanto a la estrategia sino en cada proceso, de la conformidad y cumplimiento de sus requisitos establecidos, previniendo y corrigiendo las no conformidades para la mejora continua.

La Administración General de Recaudación de sus cinco macro procesos tiene contacto directo con el contribuyente básicamente en dos de ellos, los cuales son: 1) Notificación-Verificación, y 2) Ejecución, del resto de sus macro procesos la función se nutre desde sus entradas hasta sus salidas de productos solicitados por clientes internos en la mayoría de los casos, en donde la aportación del sistema será en los procesos de medición, verificación y seguimiento, que para efectos de calidad, sólo se encuentran en algunos de los procesos como por el ejemplo el de notificación, verificando la calidad de las diligencias, o como es el caso de las garantías en donde se verifica específicamente que se cumplan los requisitos para su aceptación.

Con el Sistema de Gestión de Calidad, el control y seguimiento que se busca es en cada una de las etapas de los macro procesos, lo que puede garantizar uno de los objetivos de la Administración General que es el **seguimiento punta a punta** de los mismos y que por ahora no se ha concretado debido a la diversidad de herramientas y procesos no alineados.

El Sistema de Gestión de Calidad implementado de manera eficaz busca lograr la **participación completa de la organización**, no tan sólo del cuadro de mandos, siendo el lenguaje de la calidad más común y afín a todos los integrantes y no tan sólo a la Dirección, en donde para esto, la función de los líderes de la Organización es fundamental, para una buena participación pero sobre todo para la motivación activa que se necesita día a día.



Capítulo VII

Conclusiones.

Hace algunos días, una persona visitaba mi oficina, y al ver las instalaciones de la misma, me preguntó, - ¿ustedes también funcionan como oficina de puertas abiertas?-, refiriéndose a los espacios, le respondí que efectivamente habíamos adoptado las 5 Ss para mejora de nuestros espacios físicos, de esta manera me comentó que la empresa para la que trabaja estaba en vías de certificación y había adoptado la misma práctica, a lo que quiero referirme con lo anterior, es que la calidad, no sólo es un conjunto de normas, de procesos, sino que es algo real, palpable, que se puede ver, sentir, y que ahora se reconoce como una buena disciplina, aunque no se tenga todo el conocimiento técnico sobre como certificarse, o sobre cómo se puede implementar un Sistema de Gestión de Calidad, ésta se empieza a reconocer, incluso mi hija de 10 años en su propio concepto de calidad, la define como hacer las cosas bien.

La calidad vista en sus inicios como un sistema de control, continúa tomando relevancia, para la supervisión, y medición directa de resultados, todo esto orientado a su consolidación como un atributo que un cliente da a un producto o servicio con base a la capacidad de satisfacer sus expectativas, y siempre será importante ya que lo que no se mide no es posible de controlar o mejorar.

Aún más, la calidad debe llevarnos no sólo a considerarla como un arma o herramienta, sino como una filosofía administrativa, un valor supremo de respeto a la persona humana, siendo lo más importante la **calidad del ser humano dentro y fuera de la organización**, en donde además es imprescindible una motivación activa en principio de los líderes de la Organización y que sean éstos los que con su ejemplo logren una participación activa de todos y cada uno de los miembros de la misma.

La gestión de calidad asegura y controla que los productos, servicios o sus resultados a fin de que posean los atributos exigidos, generando el valor deseado por los clientes, y en el caso de la Administración General de Recaudación, por los

contribuyentes, siendo el servicio que se presta principalmente el de cobranza, éste sí puede lograr satisfacción de clientes cuando sea sencillo, amable, efectivo, o sobre todo que pueda brindar una solución ante la preocupación por la falta de pago, por lo tanto con un buen sistema de calidad, se puede actuar como facilitador de oportunidades de pago.

Por otra parte, siendo la calidad un tema recurrido tanto por organizaciones privadas como públicas, en donde algunas de ellas como por ejemplo el IMSS, no han sentado buen referente para el Sistema de Gestión de Calidad, es innegable que por lo menos, mueve estructuras anquilosadas, procesos arcaicos, que si bien al 100% no logran la total satisfacción del cliente, puede ser que trabajando bajo un esquema efectivo de supervisión, se puede mudar a un sistema de salud de mayor calidad, en donde pese a la certificación de que gozan actualmente sea a través de la verdadera satisfacción del cliente, y no por el cumplimiento de requisitos establecidos en normas ISO.

De todo lo anterior arribamos a las siguientes conclusiones:

1.- La implementación del Sistema de Gestión de Calidad Total o la Certificación de Calidad sí garantizan una mejora en la Organización, y de manera indiscutible pueden hacer que se incremente la eficiencia y eficacia de la Administración General de Recaudación, sobre todo si ésta lleva consigo el ingrediente de una motivación activa, tanto de los líderes, como de todo el capital humano de la Organización.

El precedente de la Institución que no han logrado desarrollar la calidad, es porque su motivación ha sido distinta, es decir, porque sólo va en busca de reconocimiento (Certificación), reconocimiento que no se encuentra en el papel, sino en la determinación, ejecución, control, seguimiento y correcta verificación de cada uno de sus procesos orientados a la satisfacción del cliente, si bien el

reconocimiento es importante, éste se obtiene después de lograr lo antes comentado, y no en el papel sino en la ejecución, siendo de suma importancia para lograr esto como ya lo hemos mencionado la motivación de todo el capital humano incluyendo los líderes, máxime porque en el caso del SAT se trata de una institución que brinda servicios, siendo de suma importancia la impresión que los contribuyentes se lleven de los servidores públicos que brindan los mismos.

2.- En cuanto a la certificación de calidad mediante la norma ISO, ésta puede ser una ruta conveniente para alcanzar la calidad, puesto que da las normas y los requisitos, además de guiar paso a paso, acerca de cómo puede una Organización cualquiera que sean sus características llevar a cabo la implementación del Sistema de Gestión de Calidad.

3.- La Implementación del Sistema de Gestión de Calidad, sin buscar la certificación mediante ISO 9001:2008 también puede llevarse a cabo siguiendo cuidadosamente los requisitos que la Norma dicta, así como apoyarse en la experiencias y casos de éxito de otras Organizaciones Públicas. Puede funcionar adecuadamente si existe realmente un compromiso de la Dirección que sea auditable y perfectamente medible a nivel interno, y sin la necesidad de que sea un ente ajeno a la organización la que te inste la mejora o a la actualización. La desventaja puede ser que son las empresas certificadoras las que gozan del conocimiento y sobre todo se mantienen a la vanguardia en los temas de calidad, de tal manera que un Sistema de Gestión de Calidad bien implementado sin la adecuada asesoría y actualización, podría caer en la obsolescencia.

4.- En cuanto a la Certificación Total o de Procesos, debemos considerar que la mayoría de las Organizaciones tienen una misión, un fin, en busca del cual orientan todos sus esfuerzos, de tal manera que cuando sólo algunos de los procesos se certifican bajo al Norma ISO o se implementa respecto de estos el Sistema de Gestión de Calidad, puede generar una división del trabajo, uno orientado a la norma de calidad y el otro orientado hacia el cumplimiento de las



metas e indicadores, lo cual sólo representa más cargas de trabajo sumadas a las ya existentes, que se vuelven tediosas cuando no existe un propósito y motivación activa.

En el caso de las Administraciones de Auditoría Fiscal y de Servicios al Contribuyente, no han llegado a una Gestión de Calidad Total, sino sólo de algunos de sus procesos, que de mantenerse en el avance que hasta hoy han logrado, podrían continuar por el camino de la calidad hasta lograr una certificación total, o bien la implementación de la Gestión de Calidad en la totalidad de sus procesos.

En opinión del suscrito, una Organización debe buscar la Certificación o Implementación del Sistema de Gestión de Calidad de todos sus procesos, ya que si se realiza de forma adecuada, con alineación y homologación entre los procesos sustantivos y los de calidad, esto no aumenta el trabajo sino que busca hacerlo más eficiente y medible orientado a satisfacer los requisitos del Cliente.

Es importante mencionar que si la Organización no está en condiciones de llevar a cabo la certificación total de sus procesos, por lo menos debe sentar las bases para que esto sea posible gradualmente.

5.- El ingrediente Liderazgo está íntimamente relacionado con la motivación que día a día debe existir para el éxito del Sistema de Gestión de Calidad. Corresponde a los líderes de la organización el aportar todo cuanto tengan a su alcance para que la implementación pueda llevarse a cabo, por lo cual antes de aventurarse en este tema, la organización debe lograr que sus líderes, estén plenamente convencidos de que la Calidad es el camino a la excelencia.

6.- La propuesta para la Administración General de Recaudación, es la de añadir a su estrategia la herramienta de la calidad, sea bajo la modalidad de una Certificación de Calidad en norma ISO, o con la adopción de un Sistema de Gestión de Calidad Total, lo importante es iniciar el camino, respecto de todos y

cada uno de sus procesos, haciendo esto de manera gradual, hasta que se tengan todos integrados y funcionen a través de un Sistema de Gestión de Calidad Total.

La adopción de la Calidad por parte de la Administración General de Recaudación, no debe hacerse mediante un sistema riguroso de cumplimiento de reglas o de normas, sino de aquellas herramientas que le sean útiles para una eficaz prestación de sus servicios, y que se adecúe a las necesidades cambiantes de su ardua tarea de recuperar los adeudos fiscales.

En opinión del suscrito, y por la experiencia vista en las Administraciones Generales de Auditoría Fiscal y la de Servicios al Contribuyente, resulta más conveniente el modelo que adopta Auditoría en cuanto a la Dirección del Sistema de Gestión de Calidad, ya que el tener un representante de la Dirección, involucra de manera más comprometida al Administrador General, porque bajo esta modalidad la responsabilidad sigue siendo suya, lo que para el caso de delegarlo en algún Administrador Central el dirigir la implementación del Sistema de Gestión de Calidad será para éste, tan sólo otra de sus tareas.

7.- Finalmente, se considera que la Administración General de Recaudación tiene a su favor la infraestructura física y tecnológica, tiene procesos, técnicas y herramientas para la implementación del sistema de Gestión de Calidad o para la Certificación de Calidad, además tiene a su favor la experiencia que sus similares de Servicios al Contribuyente, y de Auditoría Fiscal Federal le han aportado, tiene el reto de ganar credibilidad y la confianza de sus clientes, tiene el reto de ser reconocida por su contundencia, y tiene en sus manos la ***decisión estratégica de hacer que la Calidad se convierta en su plan de acción.***

Bibliografía

HERNANDEZ, Alejandro, Informe Tributario y de Gestión Cuarto Trimestre de 2014, [en línea], México, D.F., 2014 [Consulta: 21 de abril de 2015]. Disponible en: http://www2.sat.gob.mx/sitio_internet/informe_tributario/informe2014t4/

PEÑA Nieto Enrique, Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 [en línea], México, D.F. 2013 [Consulta 04 de abril de 2014]. Disponible en: <http://pnd.gob.mx/>

Programa Para un Gobierno Cercano y Moderno 2013 – 2018 [en línea], México, D.F., 2013, [Consulta 04 de abril de 2014]. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312420&fecha=30/08/2013

AGUILAR Villanueva, Luis. Gobernanza y Gestión Pública. Fondo de Cultura Económica, México, 2009.

MOYADO Estrada, Francisco; “Modelos de calidad para la gestión Pública”, Gestión de calidad, Siglo XXI Editores, México, 2010.

NAVA Carballido, Víctor Manuel; “Desempeño de las Organizaciones Mexicanas Certificadas en la Norma ISO 9001:2000., estud.gerenc., Vol. 24 No 128 (Julio – Septiembre, 2008).

BARBA, A. (2004); Calidad total en las Organizaciones; poder, ambigüedad y aspectos simbólicos”, En Montaña, L.(Coord.) (2004). Los estudios organizacionales en México. UAM-Miguel Ángel Porrúa.

IMNC, NMX-CC-9004-IMNC-2009, Gestión para el éxito sostenido de una organización - Enfoque de Gestión de la calidad, 2009.

IMNC, NMX-CC-9001-IMNC-2008, Sistemas de gestión de calidad – requisitos, 2008.

IMNC, NMX-CC-9004-IMNC-2000, Sistemas de Gestión de Calidad-Recomendaciones para la mejora del desempeño, 2000.

LUNA Vargas, José G. Ernesto, Manual de Calidad del Sistema de Gestión de calidad de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, Servicio de Administración Tributaria, México D.F. 2013.

MARTÍNEZ Coos, Fernando, Manual de Operación de la Administración General de Servicios al Contribuyente, Manual Corporativo de Calidad, Servicio de Administración Tributaria, México D.F. 2013.

NAYART, Vineet. Empleados primero, Clientes después. Editorial Profit, E.U.A., 2011.

Administración Central de Ciclo de Capital Humano, Programa de formación Gerencial, Generando Influencia, México D.F.