



INSTITUTO  
NACIONAL DE  
ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA A.C.

**INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

---

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
RVOE 871360**

**“PROPUESTA PARA MEJORAR LA OPERACIÓN DE LAS DELEGACIONES Y  
SUBDELEGACIONES FEDERALES DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA”**

**TESINA**

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

**PRESENTA**

**ALEJANDRO MACIEL SIERRA**

DIRECTOR DE TESINA: DRA. GLORIA LUZ ALEJANDRE RAMÍREZ

MÉXICO, D.F. ENERO DE 2015.

Introducción.....	4
Capítulo I Estado, Gobierno y Administración Pública .....	11
1.1 Estado.....	11
1.1.1 El Estado y sociedad red.....	13
1.2 Gobierno .....	18
1.3 Administración Pública .....	20
1.3.1 El nacimiento de la nueva gestión pública y gestión de calidad .....	21
1.3.2 Relevancia de los Modelos de Calidad .....	26
1.4 Modelos de gestión de la calidad y sus teorías .....	27
1.4.1 Definición y conceptos .....	27
1.4.2 Modelos y Normas de Calidad .....	28
1.4.2.1 Deming.....	29
1.4.2.2 Malcolm Baldrige.....	30
1.4.2.3 Modelo Europeo de Gestión de la Calidad.....	31
1.4.2.4 Normas ISO.....	33
1.4.3 Modelos de calidad y su convergencia en la Gestión Pública.....	35
1.5 México y su incorporación a la Gestión de la Calidad .....	36
1.5.1 Administración de Miguel de la Madrid Hurtado.....	37
1.5.2 Administración de Carlos Salinas de Gortari.....	38
1.5.3 Ernesto Zedillo Ponce de León .....	39
1.5.4 Vicente Fox Quesada.....	42
1.5.5 Felipe Calderón Hinojosa .....	44
1.5.6 Enrique Peña Nieto .....	45
1.5.6.1 Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCM) .....	45
Capítulo II La Secretaría de Economía y los modelos de gestión de la calidad .....	47
2.1 Antecedentes de la Secretaría.....	47
2.2 Fundamento jurídico .....	50
2.3 Cumplimiento de atribuciones.....	56
2.4 Antecedentes de los modelos de gestión implementados en la Coordinación General de Delegaciones Federales, Delegaciones y Subdelegaciones Federales. ....	60
2.5 Enfoques de calidad aplicados .....	61
2.5.1 Modelo basado en el cliente.....	62

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

2.5.2 Enfoque de procesos .....	63
2.6 Implementación del Sistema de Gestión de Calidad. ....	64
2.6.1 Problemas para la implantación .....	68
2.6.2 Beneficios o resultados obtenidos.....	69
2.6.3 Encuestas de satisfacción.....	70
Capítulo III Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales de la Secretaría de Economía.....	72
3.1 Diagnóstico .....	72
3.2 Reingeniería de procesos .....	78
3.2.1 Identificación de propuestas de mejora.....	78
3.2.2 Rediseño del proceso.....	79
3.2.3 Sustitución del proceso manual por la implementación de la Ventanilla Única (proceso sistematizado). ....	82
3.3 Cartas compromiso y mejora de la operación.....	96
3.4 Compromiso e integridad de la alta dirección y toma de decisiones .....	99
3.5 Aportaciones de la investigación .....	102
Conclusiones.....	104
Bibliografía .....	108

## **Introducción**

La Administración Pública está en constante adaptación a las nuevas tendencias organizacionales, a las necesidades cambiantes de la sociedad y a las innovaciones tecnológicas, con la finalidad de ser más eficiente y facilitar la vida a los ciudadanos.

La razón del Estado mexicano a lo largo del tiempo ha ido cambiando de acuerdo a las necesidades del momento, en algunas administraciones el enfoque principal fue el combate a la delincuencia, en otros modernizar la Administración Pública, entre otras, y en la presente administración una de las razones del Estado es continuar con el combate al crimen organizado, la aprobación de las reformas estructurales que necesita el país para lograr porcentajes de crecimiento del PIB mayores al 5%, para generar los empleos que se necesitan, disminuir las desigualdades regionales y crear las condiciones necesarias para un Estado moderno donde prevalezca el estado de derecho.

En este orden de ideas la gobernanza, concepto enmarcado en la nueva gestión pública, será de gran utilidad para reorganizar las estructuras de la Administración Pública, generar los consensos y la participación equilibrada de la sociedad en la formulación de las políticas públicas.

La presente investigación se centra en los impactos que tiene una innovación tecnológica en materia de comercio exterior y la adaptación de un sistema de calidad, para aumentar la satisfacción de los empresarios como clientes de la Secretaría de Economía.

Actualmente la Secretaría de Economía tiene implementado un Sistema de Gestión de la Calidad, en particular en la Oficialía Mayor, Coordinación General de Delegaciones Federales y las 51 Delegaciones y Subdelegaciones Federales.

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

El sistema se desarrolló para resolver el problema de corrupción que se tenía confirmado categóricamente en las Delegaciones y Subdelegaciones Federales, con el propósito de mejorar la operación de las mismas, estandarizar los procesos y dar certidumbre jurídica a los empresarios como clientes.

El primer antecedente que se tiene de la adopción de un sistema de gestión de la calidad en la Secretaría de Economía fue en 1998, cuando se certificó por primera vez la Delegación Federal de Aguascalientes.

Los resultados obtenidos fueron la elaboración de procedimientos de los procesos que se certificaron y la estandarización de las actividades de la Delegación, para garantizar que los criterios de dictamen se realizan con apego a la normatividad y no quedan a criterio del servidor público en turno.

Actualmente el alcance del sistema comprende dos procesos:

1. Expedición de trámites de resolución local.
2. Asesoría y promoción de los programas institucionales de la Secretaría de Economía.

Los modelos de calidad utilizados en la administración pública mexicana han evolucionado al mismo tiempo que las organizaciones se han desarrollado, los antecedentes que tenemos de la implementación de modelos de calidad es en los años 80's. El auge lo podemos ubicar en el año 2000, con los modelos de calidad bajo la Norma ISO 9000.

Sin embargo, es importante hacernos diversas preguntas iniciando con: 1 ¿Las dependencias de la administración pública federal están preparadas para adoptar un modelo de calidad?

Ruiz Germán (2007), señala que 18 Secretarías de Estado tienen por lo menos un proceso certificado bajo la norma ISO 9000. Lo que en términos cuantitativos nos da un cumplimiento del 100% de las dependencias certificadas, lo que debería traducirse en un incremento de la percepción de los clientes en la mejora de los servicios públicos.

2. ¿Cuenta el gobierno federal con la estructura adecuada para liderar la implementación de sistemas de gestión de la calidad, basados en la norma ISO 9000?

Durante la administración del entonces Presidente Vicente Fox, se creó la Oficina para la Innovación y de igual manera la Dirección General del Premio Nacional de Calidad, la Oficina de Innovación fue la encargada de coordinar la ejecución de los sistemas de gestión de la calidad en las diferentes dependencias del ejecutivo federal y entidades paraestatales. La oficina del premio nacional de calidad fue la encargada de reconocer y premiar los casos de éxito de los modelos de calidad (Premio de calidad, innovación gubernamental e INTRAGOB).

Una vez concluida la administración del Presidente Vicente Fox, los planes cambiaron, para el Presidente Felipe Calderón ya no fue prioridad continuar con el mantenimiento de los sistemas de gestión de la calidad.

3. ¿La ciudadanía logró percibir un beneficio una vez que las dependencias instrumentaron en sus procesos modelos de calidad?

Torres Jaime (2011) dice “que en el caso de Latinoamérica, a pesar de las diversas iniciativas para implementar filosofías de calidad al interior de las instituciones públicas, los rezagos y retos en materia de calidad de los servicios públicos son mayúsculos. Se señala que los ciudadanos latinoamericanos en general están claramente insatisfechos con la calidad de los servicios ofrecidos por el Estado, así, en

la región un 48% percibe una satisfacción baja, un 25% una calidad media y sólo un 26% se manifiesta altamente satisfecho con los servicios gubernamentales”<sup>1</sup>

Si se analiza el caso de México, el 43% percibe una satisfacción baja, el 30% una calidad media y el 27% se manifiesta altamente satisfecho con los servicios gubernamentales.

Como se observa los datos no son alentadores en la percepción de los ciudadanos en la utilización de los servicios públicos, por lo tanto:

#### 4. ¿Qué acciones debe adoptar las organizaciones públicas para lograr el éxito?

Una de las acciones es la introducción de la calidad total que implica que la alta dirección lleve a cabo acciones para lograr un cambio cultural en la organización. La calidad está enfocada a cambiar la actitud del personal que labora en las organizaciones y que participa en los procesos.

La calidad tiene como intención ayudar a la transición de una organización burocrática hacia una organización moderna y flexible que permita adaptar sus estructuras de acuerdo a las necesidades cambiantes de la sociedad.

Una de las acciones que hay que implementar es el cambio cultural en las organizaciones, adaptar los modelos a las características particulares de cada gobierno.

5 ¿Qué tan importante es el liderazgo de los altos directivos para el éxito de la utilización de un sistema de calidad en el sector público?

---

<sup>1</sup> Torres, Jaime, Posibilidades, logros y desafío en la Implementación de los Modelos de Calidad en los Gobiernos Latinoamericanos, Colombia, Universidad ICESI, 2011, Página 37.

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

El liderazgo de la alta dirección resulta fundamental para el éxito de un modelo de gestión de calidad, debido a que los altos directivos son los que definen el alcance de los sistemas a documentar y certificar, proporcionan los recursos necesarios para el funcionamiento del sistema y se necesita su compromiso genuino con el proyecto, para lograr convencer a sus colaboradores de la importancia que tiene trabajar bajo un esquema de procesos y en general para que tenga éxito cualquier propuesta de mejora.

Para el caso mexicano en la presente administración en el Plan Nacional de Desarrollo, uno de los ejes transversales es un Gobierno Cercano y Moderno ¿Tendra relación con los modelos de calidad?

Por lo tanto este trabajo de investigación revisará brevemente si existe una relación entre los ejes transversales del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y los modelos de calidad y si éstos últimos se pueden adoptar, para lograr el éxito del gobierno en la prestación de los bienes y servicios públicos.

De acuerdo a lo anterior, el objetivo de la investigación es diseñar una propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales de la Secretaría de Economía, a través de la utilización de un proceso de reingeniería y alinear el sistema de gestión de la calidad existente, para evaluar cualitativa y cuantitativamente la satisfacción de los empresarios como clientes.

En la experiencia de la Secretaría de Economía el proceso de reingeniería basado en la innovación tecnológica y la adaptación del sistema de gestión de la calidad, ha sido positivo en la satisfacción de los clientes en un 95%, en materia de trámites de comercio exterior y en la promoción de los programas institucionales, lo cual puede ser un referente para la Administración Pública.

Por lo anteriormente planteado sin duda la investigación resulta necesaria, para analizar la evolución de la Administración Pública, que permita identificar propuestas de mejora en beneficio de la gestión de la Secretaría de Economía y en la atención a

las empresas, emprendedores, cámaras empresariales e instituciones educativas en materia de comercio exterior, inversión extranjera, normas, minas y programas de financiamiento.

Al facilitar y mejorar los tiempos de resolución de los trámites la Secretaría de Economía favorece a los empresarios como clientes en la reducción de sus costos de transacción y con ello aumenta su competitividad.

La utilidad o beneficio de la investigación será para la institución y para los empresarios como clientes de la Secretaría. Para la institución en el sentido que le permitirá revisar sus procesos y hacer las adecuaciones en las actividades que no agregan valor, una reorganización de las estructuras derivado de la incorporación de una innovación tecnológica, generar un cambio cultural de los trabajadores en la prestación de los servicios y un compromiso genuino de la alta dirección en los proyectos de mejora en beneficio de los empresarios como clientes.

Para los empresarios el beneficio será hacer más fácil la presentación de sus solicitudes de comercio exterior, reducción de los tiempos de respuesta y por consiguiente una disminución de sus costos de transacción, para aumentar su competitividad.

Como se puede apreciar el alcance de la investigación es amplio al incluir los servicios que se brindan a nivel central y en cada uno de los estados de la república; para llevar a cabo esta investigación se logró contar con los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, este trabajo dará nuevas aportaciones para mejorar los procesos de la Secretaría de Economía.

La presente investigación se desarrolla en 4 capítulos conforme al siguiente orden: en el primer capítulo se presentan definiciones de Estado, Gobierno y Administración Pública y cómo se articulan entre sí; daremos cuenta del nacimiento de la nueva gestión pública y gestión de la calidad, de este último analizaremos los

diferentes modelos de gestión y sus teorías y finalmente retomaremos el caso de México y su incorporación a dichos modelos.

En el segundo capítulo, se presenta el fundamento jurídico, las atribuciones de la Secretaría de Economía y su utilidad para la presente investigación. También se analizan los modelos de gestión de calidad implementados, desde sus antecedentes hasta los resultados y beneficios obtenidos.

En el capítulo tercero se presenta la propuesta de innovación tecnológica seguida de la adaptación del sistema de gestión de la calidad de la Secretaría de Economía, en particular de la Coordinación General, Delegaciones y Subdelegaciones Federales, sus aportaciones medulares y beneficios.

Al final de la presente investigación se incluye un apartado de conclusiones, en el cual se menciona de manera general cómo se puede mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales de la Secretaría de Economía.

## Capítulo I Estado, Gobierno y Administración Pública

### 1.1 Estado

Existen diferentes definiciones de Estado, por lo que su concepto es muy importante para entender la organización política de cualquier sociedad y cómo ha evolucionado a lo largo del tiempo, por lo que en esta investigación se citan algunos conceptos de Estado.

Una definición básica es “el Estado es la combinación de pueblo, gobierno y territorio”<sup>2</sup>.

José Castelazo, menciona que:

“A pesar de las profundas transformaciones sufridas en el mundo y de la complejidad que nos agobia, se hace necesario reafirmar que el concepto de Estado, desde Platón, Aristóteles, Maquiavelo, Hobbes, Rousseau y una miríada de pensadores posteriores, sustenta sus componentes esenciales en tres elementos: 1) el “gobierno”, investido de autoridad y medios para imponerla; 2) en una interrelación racional y equilibrada con la “sociedad”; 3) en un “territorio” determinado. Por otra parte, el Estado debe ser capaz de establecer una interdependencia pacífica y constructiva con otros Estados de manera bilateral, multilateral, regional o global”.<sup>3</sup>

El autor Antonio Crespo, menciona un concepto político de Estado que “Se refiere al conjunto de instituciones, es decir organizaciones y reglas, donde se concentra la facultad para tomar decisiones válidas para toda la comunidad”<sup>4</sup>.

José Antonio Crespo, cita el origen del Estado, de acuerdo a los clásicos de la política y en particular a Thomas Hobbes, filósofo inglés del siglo XVII, que podría definirse,

---

<sup>2</sup> En realidad ésta es la definición de un Estado nacional, es decir, de países como México, Estados Unidos, Francia, Japón o India. Crespo, José Antonio, “Para entender el Estado”.

<sup>3</sup> Castelazo, José, *Administración Pública: Una Visión de Estado*, México, 2010, INAP, México 2010, página 10.

<sup>4</sup> Crespo, José Antonio, *Para entender al Estado*, “Estado y anarquía”, Editorial: Nostra Ediciones, 2006, Página 7

“Como el acto de cesión voluntaria de cada individuo de sus derechos con la finalidad de crear una entidad muy poderosa, capaz de obligar a cada miembro de la comunidad a apegarse a las reglas de convivencia, leyes y reglamentos, que le permitirán contar con un mínimo de seguridad personal, laboral y familiar, así como garantizar la posesión de sus propiedades. De no existir el Estado, se caería en lo que Hobbes llama “el estado de naturaleza”, es decir, una situación en la que cada individuo es libre de hacer lo que le venga en gana pero por lo mismo, estará expuesto a los abusos de los demás”<sup>5</sup>

El mismo autor, menciona que son tres las formas comunes de Estado:

“La dispersión total de poder supone la ausencia de Estado, y por tanto, anarquía; la concentración absoluta de poder supone que hay un Estado, entidad con poder suficiente para someter a los individuos al imperio de la ley, donde quien lo detenta puede abusar del mismo, romper la ley, y no ser llamado a cuentas por ello (Estado autoritario. Finalmente, el punto intermedio de la gama supone una división de poder, donde a quien gobierna se le dota de una concentración suficiente de éste para poder tomar decisiones y aplicar la ley, pero no se le otorga el suficiente, de modo que le resulte más difícil abusar impunemente de él, éste es un tercer tipo de Estado que genéricamente se le llama estado democrático”.<sup>6</sup>

Estas definiciones serán de gran utilidad para la investigación para entender el papel tan importante que tiene el Estado en la definición de la organización política y como hace cumplir la ley, debe haber una relación de equilibrio entre el gobierno y la población para vivir en armonía y buscar el desarrollo económico del país, que favorezca el crecimiento con una adecuada conducción del Estado y sus instituciones.

Por eso la importancia del concepto que nos da José Antonio Crespo de que no puede haber una concentración total del poder, ni una ausencia del mismo, sino un término medio en la división y equilibrio de poderes que permita los pesos y contrapesos para tomar decisiones y cumplir la ley.

---

<sup>5</sup> Ibidem, página 7 y 8.

<sup>6</sup> Ibidem página 29.

### 1.1.1 El Estado y sociedad red

Para conocer el antecedente de los cambios y la evolución que se dio en las comunicaciones, en la tecnología y en las relaciones de poder entre el Estado y la sociedad, es importante revisar los conceptos que maneja, Manuel Castells<sup>7</sup>, para ver cómo estos conceptos están alineados y permiten hacer posible la propuesta que se presenta en la presente investigación.

Manuel Castells menciona que para Weber, la esfera de actuación de cualquier Estado está limitada territorialmente. El territorio es una de las características del Estado, lo cual no necesariamente es un Estado-nación, pero suele serlo en su manifestación moderna.

En el nuevo concepto de estado red, se conceptualizan las sociedades como “formadas por múltiples redes de poder superpuestas y que interactúan”.

Bajo estos términos se debe dejar a un lado los límites territoriales e identificar redes de poder (locales, nacionales y globales), que en su intersección, configuran las sociedades.

Para Manuel Castells una red es, “un conjunto de nodos interconectados. La importancia de un nodo no proviene de sus características especiales, sino de su capacidad para contribuir a la eficacia de la red para lograr sus objetivos”.

Lo anterior, lo podemos comparar con una red económica en particular a la relativa al comercio exterior, en donde los nodos son los diferentes países que conforman un bloque comercial y que entre ellos pueden realizar transacciones económicas en igualdad de condiciones y con ello cumplir con los objetivos de la red.

---

<sup>7</sup> Castell, Manuel, “Comunicación y Poder”, Madrid 2009, Editorial Alianza, Página 41 y 43.

Cuando los nodos dejan de ser necesarios para cumplir con los objetivos de las redes, éstas tienden a reconfigurarse, eliminando alguno de ellos y añadiendo otros nuevos.

Siguiendo con el ejemplo anterior, si un país del bloque comercial deja de ser útil para cumplir con los objetivos de la red, lo pueden excluir y de esta forma se reconfigura la red.

Continuando con el autor define a las redes como estructuras complejas de comunicación establecidas en torno a un conjunto de objetivos que garantizan, al mismo tiempo, unidad de propósitos y flexibilidad en su ejecución gracias a su capacidad para adaptarse al entorno operativo.

La fuerza de las redes radica en su flexibilidad, adaptabilidad y capacidad de autorreconfigurarse. Esto permite a las redes lograr sus objetivos ante los diferentes cambios tecnológicos, políticos, sociales y económicos que se van presentando.

Manuel Castells define una sociedad red como aquella cuya estructura social está compuesta de redes activadas de tecnologías digitales de la comunicación y la información basadas en la microelectrónica.

Las redes digitales son globales por su capacidad para autorreconfigurarse de acuerdo a las instrucciones de los programadores.

Las actividades básicas de la vida humana están organizadas en redes globales: los mercados financieros; la producción; el trabajo muy calificado; la ciencia y la tecnología; los medios de comunicación; las redes de internet; el arte; la cultura, entre otras. La globalización la podemos entender como la interacción de estas redes globales<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Ibidem, Páginas 46, 50, 52 y 52.

La sociedad red global es una estructura dinámica, adaptable a los cambios sociales, la cultura, la política y las estrategias económicas.

Para Manuel Castells los principales componentes de la sociedad red son: producción y apropiación de valor, trabajo, comunicación, cultura y su forma de existencia como formación espaciotemporal.

Manuel Castells se refiere al Estado como:

“Las instituciones de gobernanza de la sociedad y sus organismos de representación política institucionalizados, y a la gestión y el control de la vida social, es decir, el poder ejecutivo, legislativo, judicial, la administración pública, el ejército, los cuerpos de seguridad, los organismos reguladores y los partidos políticos, en los distintos niveles de gobierno: nacional, regional, local e internacional”<sup>9</sup>.

Se menciona que el Estado pretende afirmar la soberanía, el monopolio de la toma de decisiones sobre sus súbditos en unos límites territoriales determinados. Además extiende su autoridad a los extranjeros bajo su jurisdicción y mantiene relaciones de cooperación, competencia y poder con otros Estados.

Para el autor, el actual proceso de toma de decisiones políticas opera en una red de interacción entre instituciones nacionales, supranacionales, internacionales, connacionales, regionales y locales que alcanzan a las organizaciones de la sociedad civil, esto es lo que ha dado paso a la transformación del Estado-nación soberano que surgió en la Edad Moderna en una nueva forma de Estado: lo que el autor ha conceptualizado como estado red.

El nuevo Estado red se caracteriza por compartir la soberanía y la responsabilidad entre distintos Estados y niveles de gobierno; la flexibilidad en los procedimientos de gobierno y una mayor diversidad de tiempos y espacios en la relación entre gobiernos y ciudadanos en comparación con el anterior Estado-nación.

---

<sup>9</sup> Ibidem, Páginas 53 y 68.

Continuando con el análisis del poder de las redes, Manuel Castells hace una diferenciación de cuatro formas distintas de poder:

1. El poder de conectar en red
2. El poder de la red
3. Poder en red
4. Poder para crear redes

En la primera, el poder lo ejercen los actores y las organizaciones que están incluidos en una red sobre los que no forman parte de la misma. Esta forma de poder es la inclusión y exclusión.

Para la propuesta que se presenta en la presente investigación esto lo podemos trasladar a la red económica que forman los países con los que México tiene firmados tratados de libre comercio que les permite realizar transacciones comerciales en forma electrónica y se excluye a los países que no forman parte de estos tratados.

**Respecto al poder de la red**, esta se entiende desde el punto de vista de la globalización lo que implica una coordinación social entre varios actores conectados y que tienen que cumplir con determinadas reglas.

En este caso, el poder se ejerce no por la exclusión sino por el cumplimiento de reglas cuando se está dentro de la red. Dependiendo de la apertura de la red estas reglas pueden negociarse, pero una vez establecidas se tienen que cumplir.

Para el caso del Estado Mexicano durante las negociaciones de los diferentes tratados de comercio exterior se realizan una serie de acuerdos previos que benefician a todos, pero una vez establecidas las reglas éstas se deben cumplir.

**El poder en red** se ejerce en función de sus metas programadas. Por ejemplo, en el capitalismo global, el mercado financiero tiene la última palabra y el Fondo Monetario Internacional es el intérprete autorizado para informar los cambios que se dan en esta materia a los usuarios comunes.

En el **poder para crear redes** este se ejerce, a través de dos mecanismos básicos: en primer lugar el que tiene la capacidad de construir redes y de programar o reprogramar las mismas y el segundo el que tiene la capacidad para conectar diferentes redes.

Manuel Castells llega a una conclusión de que hay una forma de ejercer el poder en las redes que es común y es la que se refiere a la exclusión de la red. Finalmente menciona que el poder en la sociedad red es el poder de la comunicación.

En el capítulo 2 de su libro Comunicación y Poder, Manuel Castells hace un análisis de la comunicación en la era digital, e inicia explicando a detalle los elementos de la comunicación en la sociedad red.

Menciona una diferenciación entre comunicación interpersonal y comunicación social.

En la primera los emisores y receptores designados son los sujetos de la comunicación en la segunda, el contenido de la comunicación se puede difundir al conjunto de la sociedad, es lo que normalmente se llama comunicación de masas. En esta última la comunicación se envía de uno a muchos, por ejemplo en mensajes de televisión, radio, periódico o en libros<sup>10</sup>.

Para llegar a estos niveles de comunicación, Manuel Castells menciona que ha sido necesario toda una transformación de los medios de comunicación a través de las innovaciones tecnológicas basada en la digitalización de las comunicaciones, la interconexión de ordenadores, el software avanzado, la mayor capacidad de

---

<sup>10</sup> Ibidem, Página 87.

transmisión por banda ancha la comunicación local-global por redes inalámbricas, de manera creciente con acceso a internet<sup>11</sup>.

Para el tema de la presente investigación es muy importante lo que el autor menciona respecto al auge del internet y las comunicaciones inalámbricas, ya que sin estos avances la propuesta de innovación no sería posible, debido a que se necesita de tecnologías de información y comunicación para la puesta en marcha de la ventanilla única de comercio exterior.

Se menciona que los medios de comunicación son predominantemente un negocio, lo que ha transformado el mundo empresarial, es decir la globalización, digitalización, creación de redes y la desregulación han cambiado la forma de comunicación, lo que ha permitido transformar la manera de realizar transacciones económicas.

Estas transformaciones son necesarias para la propuesta de mejora, al incorporar nuevas técnicas para realizar el comercio exterior entre México y los países con los que tiene celebrado Tratados de Libre Comercio, donde la principal innovación es el uso del internet para poder realizar en tiempo real y por única vez un trámite en esta materia.

## **1.2 Gobierno**

José Antonio Crespo menciona que suele ser muy común utilizar como sinónimos los conceptos de Estado y gobierno, y ser tomados como si fueran una y la misma cosa. El gobierno es el grupo de personas que provisionalmente toman el control del aparato del Estado para cumplir sus tareas; esencialmente, tomar decisiones que afectan a toda la comunidad y hacer valer la normatividad para facilitar la convivencia social.

---

<sup>11</sup> Ibidem, Páginas 89 y 109.

Para el autor ambos conceptos están estrechamente relacionados pero son distintos. De tal forma que puede sustituirse un gobierno por otro sin que el Estado deje de funcionar, y sin que éste cambie esencialmente en sus características. Es por eso que en varios países puede cambiar un gobierno por otro, un presidente y su equipo, e incluso estar conformado por distintos partidos políticos, ello no supone que la sociedad en cuestión caerá en un estado de anarquía, ausencia de Estado.

José Castelazo, menciona que “el gobierno es la organización que representa al Estado para el cumplimiento de sus objetivos y metas”<sup>12</sup>

Para entender el concepto de gobierno es necesario revisar factores conceptuales que permitan entender cómo se integra, cómo funciona y qué papel juega en la solución de conflictos y en la toma de decisiones

Otra forma de explicar el concepto de gobierno es por las funciones que desempeña y otra es por la forma en que está organizado.

Siguiendo con José Castelazo, “en el sentido de condición de dominio organizado, el gobierno es la expresión de la autoridad del Estado. Entre sus funciones formales se encuentran la redacción, aprobación y ejecución de las leyes.

Estas funciones corresponden en líneas generales con las funciones legislativas, administrativas y jurídicas.”<sup>13</sup>

Las diferentes definiciones de gobierno antes citadas, permitirán identificar qué actividades y decisiones deben tomar las instituciones para solucionar los conflictos y necesidades de la sociedad, haciendo valer la normatividad aplicable a cada una de ellas.

---

<sup>12</sup> Castelazo, José, Op. Cit, página 25

<sup>13</sup> Ibidem, página 26

### 1.3 Administración Pública

Para entender la evolución de la Administración Pública, es necesario revisar algunas definiciones.

Para Omar Guerrero:

“Administración pública constituye la actividad del Estado que está encaminada a producir las condiciones que facilitan la perpetuación de la sociedad y crear las capacidades de desarrollo de los elementos que la constituyen.

Los elementos constitutivos de la sociedad son de dos tipos: colectivos e individuales. Dentro de la sociedad moderna, ambos elementos deben ser potenciados de manera conjunta para producir su perpetuación y estimular su prosperidad”.<sup>14</sup>

La administración pública es la actividad encaminada a acrecentar el poder del Estado y expandir sus fuerzas interiores al máximo; es decir, lo hace formidable. Constituye una capacidad que produce poder<sup>15</sup>.

Para Molina Delgado:

“La administración pública consiste en la estructura del Poder Ejecutivo, subordinada al gobierno, que tiene la misión de coordinar e implementar las políticas públicas, como institución representa la estructura que hace posible la vinculación entre gobierno y sociedad”<sup>16</sup>.

Para Gabino Fraga, la Administración Pública desde el punto de vista formal, es el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. Y desde el punto de vista material, es la actividad de este organismo considerando sus sistemas de gestión y de existencia propia tanto sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Guerrero, Omar, *Principios de Administración Pública*, Colombia, Editorial Unidad de Publicaciones ESAP, 1997, página 25.

<sup>15</sup> *Ibidem*, página 27

<sup>16</sup> Molina, I. y Delgado, S. *Conceptos fundamentales de ciencia política*. Madrid: Alianza Editorial, 1998, pp. 8 y 9.

<sup>17</sup> Fraga, Gabino. “Título primero, La Administración Pública”. En *Derecho Administrativo*, México, Editorial Porrúa, 2000, página 119.

### 1.3.1 El nacimiento de la nueva gestión pública y gestión de calidad

La administración pública, ha experimentado diferentes transformaciones, debido a la dinámica internacional y a la agenda político-institucional de cada país.

Sergio Valls y Carlos Matute<sup>18</sup>, mencionan que la reorganización de la administración pública, derivado de la nueva gobernación<sup>19</sup>, se contiene en el concepto de la nueva gestión pública.

Como menciona Aguilar Villanueva:

“La nueva gestión pública (NGP) es efecto, testimonio e instrumento de los cambios que ha provocado la nueva gobernación en la dimensión de la administración pública. NGP es, por un lado, el concepto que describe la ‘reorganización de la administración pública’ que ha tenido lugar en los últimos años como resultado e instrumento de la obligada política de ajuste que se introdujo para superar la crisis fiscal y administrativa de los Estados y para restablecer duraderamente su equilibrio financiero; por el otro, es el concepto que describe la manera como los gobiernos se reorganizan y reforman sus operaciones para dar respuesta a los nuevos retos y riesgos de la configuración social y económica de las sociedades contemporáneas”<sup>20</sup>.

Trasladando estas definiciones a la actualidad, vemos como la administración pública sigue evolucionando, para atender las nuevas y cambiantes necesidades de la ciudadanía.

Con las nuevas reformas estructurales, podemos constatar como la administración pública se sigue reorganizando, para atender las nuevas funciones que se derivan de las reformas estructurales y de sus leyes secundarias, un ejemplo de ello es PEMEX y CFE, que están en proceso de reorganización de sus estructuras, para cumplir con las nuevas atribuciones encomendadas.

---

<sup>18</sup> Valls, Sergio y Matute, Carlos, *Nuevo Derecho Administrativo*, México 2011, Editorial Porrúa, página 2.

<sup>19</sup> Véase Aguilar, Luis F., “La nueva Gobernación”, 2003, número 2, año 2, República, Política y Sociedad. Este autor la define como “la manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”. Página 13.

<sup>20</sup> *Ibidem* página 18.

Con las reformas estructurales el gobierno abre la posibilidad, para que particulares participen en actividades productivas que antes eran exclusivas del Estado mexicano, esto potenciará la operación de las instituciones y su orientación a la eficiencia.

Siguiendo con los autores Sergio Valls y Carlos Matute, mencionan que:

“Esta reorganización llevó a disminuir el ámbito de la intervención estatal, a través de la reducción del tamaño del aparato gubernamental, del recorte del gasto, de la desregulación, la descentralización, y la prestación de servicios públicos, establecimiento de formas de reorganización administrativa más ‘planas’, esto es, menos jerárquicas y más orientadas a la eficiencia”<sup>21</sup>.

Una nueva visión de la administración pública debe estar integrada por unidades sensibles que den respuesta rápida y positiva a las demandas ciudadanas y si a esto agregamos que el ciudadano es sujeto de la acción pública, esto implica que sea su agente crítico que coadyuve a priorizar políticas, a asignar recursos y a la elaboración misma de las políticas públicas<sup>22</sup>.

La Nueva Gestión Pública se presenta en 1997 con un enfoque que marca la transición de la vieja administración pública burocratizada hacia una administración estatal que enfatiza su importancia en los resultados y en la responsabilidad de los servidores públicos.

Al respecto Francisco Moyado<sup>23</sup>, en su artículo Gestión Pública y Calidad, menciona que en América Latina, el arranque de todo el proceso de transición hacia la Nueva Gestión Pública, se debe ubicar en el inicio de la ola de reformas económicas que buscaban transformar las relaciones entre el Estado, la economía y la sociedad; además de incorporar a la región a los mercados internacionales.

---

<sup>21</sup> Valls, Sergio y Matute, Carlos, Op Cit. páginas 2 y 3.

<sup>22</sup> Ibidem página 4.

<sup>23</sup> Moyado, Francisco, Gestión Pública y Calidad, “Temas actuales de la administración pública”, *Revista de Administración Pública*, No. 125, Volumen XLVI, No. 2, mayo-agosto 2011, Pág. 57.

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

En este sentido, la administración pública mexicana a lo largo del tiempo ha implementado una serie de políticas de cambio o modernización administrativa en los diferentes gobiernos, tanto a nivel nacional como internacional encaminadas a mejorar la administración pública.

Con la inserción de México al proceso de globalización económica y tecnológica, fue necesario poner en práctica nuevas estrategias orientadas a la adaptación de la administración pública a esta nueva forma de prestar los servicios públicos que demanda el proceso de globalización.

Con el cambio de gobierno y la alternancia se tienen algunos aspectos importantes a lo largo de la administración pública, en el año 2000 se da la alternancia y un cambio de régimen, se pasó de uno autoritario a uno democrático y con ello, a un equilibrio y una división de poderes en el gobierno del ex Presidente Vicente Fox (2000-2006).

Durante 2006 y 2012, se tiene una continuidad en la alternancia con el gobierno del ex Presidente Felipe Calderón con el Partido Acción Nacional.

La segunda alternancia se da en 2012, a cargo del Partido Revolucionario Institucional, preservando las características de un Estado democrático.

En los siguientes cuadros se destacan los acontecimientos más importantes de la administración pública mexicana desde el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines a la fecha:

Adolfo Ruiz Cortines	Adolfo López Mateos	Gustavo Díaz Ordaz	Luis Echeverría Álvarez	José López Portillo
<p>Se presenta el programa de Desarrollo Estabilizador, austeridad y racionalidad del gasto público.</p> <p>El objetivo fue detener la devaluación del peso mexicano frente al dólar, lo que permitió una estabilidad cambiaria por más de 20 años</p>	<p>Se da un reordenamiento del aparato público administrativo con la promulgación de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.</p> <p>Durante esta administración se da la nacionalización de la industria eléctrica</p>	<p>Se fortalece la economía mixta.</p> <p>Se sostiene el crecimiento económico (7.0%).</p> <p>Se adopta el Sistema Internacional de Cuentas Nacionales.</p> <p>Se crea la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO)</p>	<p>Se presenta el programa de desarrollo compartido, fortalecimiento de la expansión estatal.</p> <p>México, Perú y Venezuela fundan el CLAD.</p> <p>Se crea el Manual de Organización del Gobierno Federal; Sector Centralizado, Bases para el Programa de Reformas Administrativas.</p> <p>Aumenta el endeudamiento externo, disminuye el ahorro interno y se incrementa el gasto público.</p> <p>Se inicia la descentralización de la educación pública.</p>	<p>Se da la Reforma Administrativa. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.</p> <p>Se nacionaliza la banca.</p> <p>Se descentraliza el Banco de México.</p>

Miguel de la Madrid Hurtado	Carlos Salinas de Gortari	Ernesto Zedillo Ponce de León	Vicente Fox Quesada	Felipe Calderón Hinojosa
<p>En este gobierno se crea el Sistema Nacional de Planeación Democrática; Rectoría Económica del Estado y Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>Se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.</p> <p>Se establece la Declaración Patrimonial de los Servidores Públicos.</p> <p>México ingresa al GATT.</p> <p>Se presenta el Programa de Simplificación Administrativa.</p>	<p>Desaparece la SPP.</p> <p>Se intensifica la privatización de las empresas de participación estatal.</p> <p>Se da la reforma electoral, se funda el Instituto Federal Electoral (subordinado a la SEGOB).</p> <p>Se presenta el Programa Nacional de Solidaridad.</p> <p>Se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos.</p> <p>Se firma el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).</p>	<p>Se firman tratados de libre comercio con otros países y regiones.</p> <p>México se incorpora a la OCDE.</p> <p>Se reforma el Poder Judicial de la Federación.</p> <p>La SECOGEF se transforma en SECODAM; estableciendo los sistemas de Compranet, Declaranet y Tramitanet.</p> <p>Se crea la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.</p> <p>Se presenta la crisis bancaria (FOBAPROA).</p>	<p>Se implementa la Agenda de Buen Gobierno.</p> <p>Se promulga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (IFAI).</p> <p>Se presenta el Programa Escuelas de Calidad.</p> <p>Se crea la Ley del Servicio Profesional de Carrera.</p> <p>La SECODAM, se convierte en Secretaría de la Función Pública.</p>	<p>Se emiten lineamientos para evaluar los programas de la APF.</p> <p>Se presenta la Nueva Ley del ISSSTE.</p> <p>Se modifica el art. 6º. Constitucional: Obligación de transparencia a Federación, estados y municipios.</p> <p>Este gobierno emprende ataque frontal al crimen organizado.</p>

Fuente: Elaboración propia con información de Castelazo, José (investigación y revisión) "La Administración Pública Mexicana en la Línea del Tiempo (1955-2009), México S/F INAP.

Enrique Peña Nieto
<p>Durante su administración se han alcanzado diferentes reformas transformadoras que son necesarias para el desarrollo político, económico y social del país.</p>
<p><b>Reforma Laboral</b> Flexibiliza el mercado laboral, genera mejores condiciones para la <b>contratación especialmente de jóvenes y de mujeres</b>, facilita que México pueda ser más competitivo.</p>
<p><b>Reforma en Competencia Económica</b> Establece un órgano regulador que le da las facultades para <b>normar la economía y lograr una mayor competencia</b> en los distintos sectores. Además le da elementos o le da capacidades para combatir prácticas monopólicas.</p>
<p><b>Reforma en Telecomunicaciones</b> Para <b>ampliar la cobertura de los servicios digitales</b>, ampliar la competencia en este sector, en los servicios de telefonía, de televisión, de acceso a la Internet, consagrado ya como un derecho de los mexicanos.</p>
<p><b>Reforma Financiera</b> Busca fomentar y promover el crédito en nuestro país para asegurar que en los próximos años, especialmente para las micro, pequeñas y medianas empresas <b>haya mayor crédito</b>.</p>
<p><b>Reforma Hacendaria</b> Establece un régimen fiscal más simplificado, que <b>cobrará más impuestos a quienes más ingreso tengan</b> y fortalece la capacidad del Estado para hacer mayor inversión en sectores que hoy lo demandan: educación, ciencia, innovación y tecnología; infraestructura, salud.</p>
<p><b>Reforma Energética</b> Establece condiciones para que <b>el Estado mantenga la propiedad de los hidrocarburos</b> que están en el subsuelo del territorio nacional, pero establece nuevas fórmulas, nuevos mecanismos para la exploración, la explotación y la producción de hidrocarburos y de nuevas fuentes generadoras de energía con la <b>participación del sector privado</b>. Establece un cambio paradigmático para la industria paraestatal PEMEX, al pasar de ser una industria o una empresa del Estado a convertirla en una empresa productiva del Estado y que ahora tendrá competencia.</p>
<p><b>Reforma Política – Electoral</b> Crea un <b>Instituto Nacional Electoral</b>, que establece un nuevo marco para la política, por ejemplo prevé la creación o la posibilidad de conformar gobiernos de coalición.</p>
<p><b>Reforma en Transparencia</b> Se crea un <b>órgano autónomo</b>, que anteriormente sólo tenía facultades para auditar o para fiscalizar la transparencia en el orden Federal y ahora se le amplían sus facultades para asegurar un <b>ejercicio más transparente de los recursos públicos</b> en todos los ámbitos, en poderes y ámbitos u órdenes de Gobierno que hay en nuestro país.</p>
<p><b>Código Nacional de Procedimientos Penales</b> Uniforma y asegura una <b>aplicación mucho más puntual de la ley</b> en nuestro país.</p>
<p><b>Reforma Educativa</b> Para asegurar la calidad de la educación a la altura de los retos y de la globalización que hoy vive el mundo.</p>
<p><b>Reforma en Seguridad Social</b> Pensión Universal y un seguro de desempleo para quienes trabajan en la formalidad.</p>

Fuente: Elaboración propia con información, <http://www.presidencia.gob.mx/cuales-son-las-reformas-impulsadas-por-el-presidente-enrique-pena-nieto/>

Todas estas reformas nos llevan a la Nueva Gestión Pública y la Gestión de la Calidad en la Administración Pública mexicana, con las cuales se modificaron las relaciones entre el gobierno y la sociedad, los ciudadanos tuvieron mayor participación en la definición de las políticas públicas.

La Administración Pública es dinámica y debe tener la capacidad para adaptarse a las nuevas tendencias de organización, para sistematizar, ordenar y mejorar el desempeño de las diferentes dependencias.

Se han implementado a lo largo del tiempo diferentes reformas que permiten un mayor acercamiento de la administración pública con la sociedad, y un esquema de rendición de cuentas, se ha eliminado una serie de normas que dificultaban la relación entre gobierno y sociedad y que no permitían dar respuestas más ágiles de la gestión pública.

La implementación de la gestión de la calidad, trajo consigo que la gestión pública se enfocará en la atención al cliente, en la mejora continua y en la innovación.

### **1.3.2 Relevancia de los Modelos de Calidad**

La incorporación de los modelos de calidad en la administración pública se ha dado de manera gradual, en algunos gobiernos se le ha dado mayor impulso que en otros, su implementación en las dependencias y entidades ha sido de forma diferente, y ha dependido de las necesidades y voluntad de la alta dirección en turno.

La mayoría de los modelos provienen de la iniciativa privada, su incorporación a la Administración Pública se ha realizado sin hacer las adaptaciones necesarias a la prestación de servicios públicos, lo que ha dificultado su implementación y la adopción de los mismos por parte de los servidores públicos.

Esto ha traído consigo que la adopción de algún modelo de calidad esté en función de los intereses de la alta dirección en turno, debido a que no se ha percibido un beneficio generalizada para la Administración Pública y para la ciudadanía.

Lo que se ha desarrollado, han sido diferentes modelos de aplicación, enfocados en consolidar un enfoque común para implantar la calidad en la gestión pública.

Un modelo de calidad es “la agrupación de manera ordenada y racional de los elementos sobre los que se fundamenta la prestación de servicios de calidad que satisfagan las necesidades de los diferentes grupos de interés, optimizando el uso de recursos internos”. Es frecuente que se adopten nuevas formas de operación o modelos de acción, cuando se ha probado que éstos han sido de éxito para otras organizaciones.<sup>24</sup>

Algunos países han impulsado diversas estrategias para mejorar la calidad en la prestación de servicios públicos, con un enfoque al cliente, incorporando tecnologías de la información y comunicaciones para facilitar y reducir los tiempos de los servicios públicos

Es importante adoptar un programa permanente de mejora continua e innovación de los procesos que permita a la Administración Pública, atender de manera eficiente las necesidades cambiantes de los usuarios de los servicios públicos.

## **1.4 Modelos de gestión de la calidad y sus teorías**

### **1.4.1 Definición y conceptos**

Existen diversos modelos, que previa adaptación pueden utilizarse en la Administración Pública, para mejorar la prestación de los diferentes bienes o servicios.

---

<sup>24</sup> Guadarrama, Gloria y Contreras, Leticia, “La calidad en el gobierno de Vicente Fox. Una aproximación desde la perspectiva neoinstitucionalista” *Buen gobierno*, núm. 5, noviembre de 2008. Página 8.

Modelo: “es una representación sencilla de alguna estructura, sistema o porción de la realidad, que le permite al investigador comprender y explicar su funcionamiento”<sup>25</sup>.

Se entiende por modelo de calidad: “la agrupación de manera ordenada y racional de los elementos sobre los que se fundamenta la prestación de servicios de calidad que satisfagan las necesidades de los diferentes grupos de interés optimizando el uso de los recursos internos”<sup>26</sup>.

Actualmente el sector privado y la Administración Pública han adoptado modelos de gestión para mejorar los procesos y con ello ofrecer productos y servicios de mayor calidad que a continuación se explican.

#### **1.4.2 Modelos y Normas de Calidad**

Los modelos de gestión de calidad total que se analizarán en la presente investigación son el modelo Deming creado en 1951, el modelo Malcolm Baldrige en 1987 y el Modelo Europeo de Gestión de Calidad, por sus siglas en inglés: EFQM en 1992.

Francisco Moyado en su libro *Gestión de la Calidad* y en particular en el capítulo “Modelos de Calidad para la Gestión Pública”: hace un análisis comparativo de los modelos EFQM (Modelo Europeo de la Gestión de la Calidad, de la European Foundation for Quality Management), CAF (Marco Común de Evaluación) y CICAGP (Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública).

---

<sup>25</sup> Moyado, Francisco, *Gestión de la Calidad*, México, Grupo editorial siglo XXI, México, 2012, Página 95.

<sup>26</sup> Juanes, Bruno y Juli Blanco, *El gato de Alicia. Modelos de Calidad en la Administración Pública*, Madrid, Editorial Díaz de Santos, 2001. Página 4.

### 1.4.2.1 Deming

Deming a lo largo de los años fue puliendo sus teorías, integró sus métodos estadísticos con una filosofía de la administración lo que derivó en los catorce puntos que se mencionan a continuación:

Los catorce puntos de Deming<sup>27</sup>

1. Crear y dar a conocer a todos los empleados una declaración de los objetivos y propósitos de la empresa. La administración debe demostrar en forma constante su compromiso con esta declaración.
2. Aprender la nueva filosofía, desde los altos ejecutivos hasta las bases de la empresa.
3. Entender el propósito de la inspección, para la mejora de los procesos y reducción de los costos.
4. Terminar con la práctica de premiar los negocios basándose únicamente en el precio.
5. Mejorar el sistema de producción y servicio en forma continua y permanente.
6. Instituir la capacitación y el entrenamiento.
7. Aprender e instituir el liderazgo.
8. Eliminar el temor. Crear confianza. Crear el ambiente adecuado para la innovación.
9. Optimizar los procesos en busca del logro de los objetivos y propósitos de la empresa mediante el esfuerzo de equipos, grupos y áreas de personal.
10. Eliminar las exhortaciones en la fuerza laboral.
11. A) Eliminar las cuotas numéricas para la producción, en cambio, aprende a instituir métodos para mejora. B) Eliminar la administración por objetivos y en vez de ella aprender las capacidades de los procesos y como mejorarlos.

---

<sup>27</sup> James R. Evans y William M. Lindsay. *Administración y control de la calidad*. Honduras. Universidad Nacional de Honduras, 2005, Páginas 3 y 4.

12. Eliminar las barreras que evitan que las personas se sientan orgullosas de su trabajo.
13. Fomentar la educación y la automejora en cada persona.
14. Aprender acciones para lograr la transformación.

Otro aporte es el ciclo de Shewart conocido también como PDCA por sus siglas en inglés, PLANIFIQUE, HAGA, VERIFIQUE Y ACTÚE.



Fuente: [www.modelodedeming.com.mx](http://www.modelodedeming.com.mx)

Una vez cubierto el ciclo de mejora se reinicia el proceso debido a que siempre habrá posibilidades para mejorar.

#### 1.4.2.2 Malcolm Baldrige

El modelo está elaborado en torno a 11 valores que representan su fundamento e integran el conjunto de variables y criterios de Calidad:

- Calidad basada en el cliente.
- Liderazgo.
- Mejora y aprendizaje organizativo.

- Participación y desarrollo del personal.
- Rapidez en la respuesta.
- Calidad en el diseño y en la prevención.
- Visión a largo plazo del futuro.
- Gestión basada en datos y hechos.
- Desarrollo de la asociación entre los implicados.
- Responsabilidad social.
- Orientación a resultados.

El modelo que se utiliza para la autoevaluación tiene siete grandes criterios:

1. Liderazgo
2. Planificación Estratégica
3. Enfoque al Cliente
4. Información y Análisis:
5. Enfoque al Recurso Humano
6. Proceso Administrativo.
7. Resultados del negocio

El presente modelo se utiliza para la obtención del premio nacional de calidad en los Estados Unidos.

#### **1.4.2.3 Modelo Europeo de Gestión de la Calidad**

En el ámbito de la Unión Europea se está implantando el modelo EFQM de excelencia como modelo de referencia.

El modelo EFQM, surge ante la necesidad de las empresas de ofrecer a los clientes, productos y servicios de mayor calidad, ante la competencia internacional.

El Modelo EFQM de Excelencia tiene como objetivo ayudar a las organizaciones (empresariales o de otros tipos) a conocerse mejor a sí mismas y, en consecuencia, a mejorar su funcionamiento. Para ello, tiene como premisa, "la satisfacción del cliente, la satisfacción de los empleados y un impacto positivo en la sociedad se consiguen mediante el liderazgo en política y estrategia, una acertada gestión de personal, el uso eficiente de los recursos y una adecuada definición de los procesos, lo que conduce finalmente a la excelencia de los resultados empresariales".

La base del modelo es la autoevaluación, entendida como un examen global y sistemático de las actividades y resultados de una organización que se compara con un modelo de excelencia empresarial<sup>28</sup>.

El Modelo EFQM de Excelencia es un marco de trabajo que se sustenta sobre ciertos conceptos que sirven de base al modelo. Estos conceptos son:

- Orientación hacia los resultados.
- Orientado al cliente.
- Liderazgo y constancia en los objetivos.
- Gestión por procesos y hechos.
- Desarrollo e implicación de las personas.
- Aprendizaje, innovación y mejora continuos.
- Desarrollo de alianzas.
- Responsabilidad social.

---

<sup>28</sup> Moyado, Francisco, *Gestión de la Calidad*, México, Grupo editorial siglo XXI, México, 2012, Página 102.

#### **1.4.2.4 Normas ISO**

Se analiza en este apartado la importancia de las Normas ISO 9000 en el proceso de implementación y consolidación de los modelos de gestión de la calidad en las organizaciones.

El Comité ISO/TC 176 es el grupo responsable de desarrollar, emitir y difundir los documentos ISO sobre Gestión de la Calidad. Entre las Normas que desarrolla este Comité se encuentra la serie ISO 9000. Las Normas buscan ser una herramienta para la mejora de las organizaciones.

El comité tiene la responsabilidad de la emisión, la actualización y el mantenimiento de las normas ISO sobre Gestión de la Calidad, incluyendo la familia ISO 9000<sup>29</sup>.

Las Normas ISO 9000 son generadas por la International Organization for Standardization, cuyas siglas son ISO. Esta organización internacional está formada por los organismos de normalización de casi todos los países del mundo.

Los organismos de normalización de cada país producen normas que se obtienen por consenso en reuniones donde asisten representantes de la industria y de organismos estatales. De la misma manera, las Normas ISO se obtienen por consenso entre los representantes de los organismos de normalización enviados por cada país.

Las Normas ISO 9000 no definen como debe ser el Sistema de Gestión de la Calidad de una organización, sino que fijan requisitos mínimos que deben cumplir los sistemas de gestión de la calidad.

---

<sup>29</sup> Instituto de Formación, Evaluación y Desarrollo, INLAC, <http://www.inlac.org/index.html>

Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

Dentro de estos requisitos hay una amplia gama de posibilidades que permite a cada organización definir su propio sistema de gestión de la calidad, de acuerdo con sus características particulares.

Las Normas ISO relacionadas con la calidad son las siguientes<sup>30</sup>:

ISO 9000: Sistemas de Gestión de la Calidad – Fundamentos y Vocabulario.

En ella se definen términos relacionados con la calidad y establece lineamientos generales para los Sistemas de Gestión de la Calidad.

ISO 9001: Sistemas de Gestión de la Calidad – Requisitos.

Establece los requisitos mínimos que debe cumplir un Sistema de Gestión de la Calidad. Puede utilizarse para su aplicación interna, para certificación o para fines contractuales.

ISO 9004: Sistemas de Gestión de la Calidad –Directrices para la Mejora del desempeño.

Proporciona orientación para ir más allá de los requisitos de la ISO 9001, persiguiendo la Mejora Continua del Sistema de Gestión de la Calidad.

La adopción de estas normas para mejorar la operación y productividad de las empresas y la Administración Pública, las obliga a orientar sus procesos hacia un producto o servicio determinado por las expectativas del cliente.

---

<sup>30</sup> Información Obtenida de la página web:  
[http://www.ucongreso.edu.ar/grado/carreras/lsi/2006/ele\\_calsof/MaterialComplem-ISO9000%20A](http://www.ucongreso.edu.ar/grado/carreras/lsi/2006/ele_calsof/MaterialComplem-ISO9000%20A).

### 1.4.3 Modelos de calidad y su convergencia en la Gestión Pública

Francisco Moyado en su libro *Gobernanza y Calidad en la Gestión Pública* y en particular en el capítulo 4 “Modelos de Calidad para la Gestión Pública” hace un análisis y comparación de los diferentes modelos que se han aplicado para la implantación de la calidad en la gestión pública.

Se menciona que la aplicación de los modelos, ha tenido su auge en la Unión Europea. En esta región es donde se puede analizar cómo se da la adopción de éstos en el sector privado, su implantación gradual y su avance en la gestión pública.

Con base en este análisis el autor sostiene que la calidad y sus diferentes modelos de operación, han constituido un importante vehículo de convergencia entre las administraciones públicas de los países de la región, la convergencia se ha dado en el establecimiento de un cierto nivel de estandarización, en la calidad de los servicios públicos, tomando en cuenta las expectativas de los ciudadanos.

El estudio de la calidad, como instrumento de convergencia en los países de la Unión Europea muestra que se implementó en tres niveles importantes de los gobiernos de esa región, como se muestra en el siguiente cuadro:

Primer nivel	Segundo nivel	Tercer nivel
En la estructura:  Debido a que la mayor parte de los países cuentan con áreas específicas para promover las acciones de calidad.	En las políticas:  Los países han impulsado diversas estrategias para mejorar los servicios públicos.  Estas estrategias se han enfocado en las relaciones usuarios/ciudadanos, la innovación administrativa, nuevas técnicas de gestión y la simplificación de los procesos.	En los modelos:  En todos los países de la región se aplican modelos o metodologías para lograr la calidad en la gestión pública.

El autor concluye que los modelos de calidad han apuntalado la convergencia de la gestión pública europea, para aumentar el nivel de desempeño del sector público y los estándares en la prestación de los servicios.

Trasladando este análisis a la Administración Pública de México, podemos decir que a lo largo de la misma se han adoptado diferentes modelos para la implantación de la calidad en servicios públicos.

Su auge lo podemos ubicar en la administración del ex Presidente Vicente Fox, donde la convergencia de estos modelos se tradujo en la creación de una estructura desde la oficina de la presidencia, misma que se bajó de nivel a cada una de las dependencias y entidades de la administración pública.

Estas áreas se encargaron de implementar las políticas que se diseñaron para mejorar los servicios públicos, tomando en cuenta las sugerencias de los ciudadanos, la incorporación de innovaciones en los procesos para simplificar y acercar los servicios a los usuarios de los servicios públicos y la simplificación de los procesos.

Durante esta administración, en forma gradual, las dependencias y entidades adoptaron un modelo para la implantación de la calidad en la gestión pública, lo que se tradujo en una mejora en la prestación de los servicios públicos.

La convergencia de los modelos de calidad en la administración pública se dio de manera gradual y se implementó en los tres niveles: en la estructura, en las políticas y en los modelos.

### **1.5 México y su incorporación a la Gestión de la Calidad**

Durante los diferentes gobiernos las instituciones públicas han enfrentado una serie de problemas en el contexto social, político y económico, lo que las ha llevado a

implementar modelos de gestión de calidad que les permita operar con mayor racionalidad y eficacia.

Las instituciones públicas se enfrentan a una necesidad de mejorar día a día la prestación de los servicios públicos para mejorar el desarrollo y funcionamiento de la sociedad.

En mayor o menor medida los sistemas de gestión de la calidad se han implementado a lo largo de las diferentes administraciones, siempre con el objetivo de satisfacer las necesidades de la ciudadanía.

A continuación se describen los diferentes programas que se han implementado desde la administración de Miguel de la Madrid hasta la del Presidente Enrique Peña Nieto.

### **1.5.1 Administración de Miguel de la Madrid Hurtado**

El objetivo del Plan Nacional de Desarrollo fue fortalecer las instituciones democráticas, terminar con la crisis económica por la que atravesaba México, recuperar el crecimiento del país e iniciar cambios significativos en el ámbito político, social y económico.

El primer año que se puso en marcha el plan se emprendió el Programa Nacional de Alimentación, junto con cuatros programas regionales estratégicos de cobertura multiestatal, sin embargo durante 1983 y 1984 se completó la formulación del sistema de planeación general.

El PND junto con la Ley de Planeación busca integrar un Sistema Nacional de Planeación Democrática, que incluyera tanto a la administración federal como a las estatales y municipales.

En diciembre de 1987, el escenario que se presentaba obligaba a intentar una nueva estrategia para poder paliar la crisis que recién se había agravado en virtud del crack bursátil de noviembre. Fue entonces cuando el gobierno sacó a la luz el Pacto de Solidaridad Económica (PSE).

El propósito era el de reducir los salarios, para que a partir de ello se redujera la demanda y así poder contener el alza de los precios. Los objetivos del PSE fueron los siguientes:

- Reducir la Inflación.
- Implementar una política fiscal estricta, para un mejor manejo de las finanzas.
- Reducir el gasto público.
- Una política cambiaria flexible, para reducir la inflación y aumentar la competitividad.
- Política salarial responsable. La revisión salarial será mensual hasta alcanzar una inflación mensual de 2%.
- Continuar con la privatización, desincorporación de empresas públicas y cambio estructural del gasto público (eliminando subsidios injustificados).

### **1.5.2 Administración de Carlos Salinas de Gortari**

Los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo fueron:

- Modernizar a México.
- La defensa de la soberanía y promoción de los intereses de México en el mundo.
- La ampliación de la vida democrática.
- La recuperación económica con estabilidad de precios.
- El mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.

El Plan Nacional de Desarrollo, contempló modernizar a México para dirimir diferencias. Combinó un amplio esfuerzo de concertación y un ejercicio moderno de la autoridad.

Modernizar a México es hacer frente a las nuevas realidades económicas y sociales. Es, por tanto, innovación para la producción y la creación de empleo, eliminación de obstáculos para alentar la iniciativa y creatividad de los mexicanos.

### **1.5.3 Ernesto Zedillo Ponce de León**

El Plan Nacional de Desarrollo contemplaba los siguientes objetivos:

1. Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional, como valor supremo de nuestra nacionalidad y como responsabilidad del Estado Mexicano.
2. Consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el derecho, donde la ley sea aplicada a todos por igual y la justicia sea la vía para la solución de los conflictos.
3. Construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea base de certidumbre y confianza para una vida política pacífica y una intensa participación ciudadana.
4. Avanzar a un desarrollo social que propicie y se extienda en todo el país, las oportunidades de superación individual y comunitaria, bajo los principios de equidad y justicia.
5. Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos.

En este gobierno se contempló en el Plan Nacional de Desarrollo la **reforma del gobierno y modernización de la Administración Pública**, la cual desempeña un papel esencial para el desarrollo del país. Una administración pública accesible, moderna y eficiente es un reclamo de la población, un imperativo para coadyuvar al incremento de la productividad global de la economía y una exigencia del avance democrático.

El desenvolvimiento de México requiere de una administración pública orientada al servicio y cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía, que responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que vive y demanda el país, que promueva el uso eficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con programas precisos y claros de rendición de cuentas.

El plan contempló avanzar con rapidez y eficacia hacia la prestación de servicios integrados al público que eviten trámites, ahorren tiempo y gastos e inhiban la discrecionalidad y la corrupción.

Una de las líneas prioritarias de la estrategia de modernización administrativa fue el análisis, la revisión, adecuación y congruencia permanentes entre funciones, facultades y estructuras, con el fin de favorecer la descentralización y acercar la administración a la ciudadanía.

En el tema de la modernización de la gestión pública, el sector público requiere una renovación que revitalice sus esquemas de trabajo, reoriente sus incentivos, simplifique sus procedimientos y modernice sus métodos de gestión. Es importante superar el funcionamiento organizativo altamente vertical que fragmenta la responsabilidad a lo largo de los procesos productivos y de servicio, y que repercute en la dispersión y evasión de responsabilidades.

Otra línea de acción del plan fue actualizar la normatividad de las funciones presupuestales globales y propiciar la revisión y actualización de los reglamentos y

disposiciones que rigen los procesos administrativos en las dependencias y entidades del sector público, con objeto de reducir costos, incrementar la oportunidad y transparencia de las operaciones, y favorecer la iniciativa de los servidores públicos para mejorar la calidad y atención a la ciudadanía.

Con el marco anterior se presenta durante esta administración el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP)<sup>31</sup>.

La evolución de la administración pública, implica empeño y perseverancia para encontrar formas y mecanismos encaminados a incrementar su eficacia y eficiencia. Se han tenido avances; sin embargo, es necesario dimensionar el reto que significa prestar servicios públicos de calidad, combatir la corrupción y finalmente la impunidad de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal).

El PROMAP, promueve una administración pública:

- Orientada al servicio y cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía.
- Que responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que vive y demanda el país, que promueva el uso eficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con programas precisos y claros de rendición de cuentas.
- Que fomente la dignidad y profesionalización de la función pública y provea al servidor público de los medios e instrumentos necesarios para aprovechar su capacidad productiva y creativa en el servicio a la sociedad.

Con el fin de avanzar hacia al mejoramiento del aparato público, este Programa persigue los siguientes objetivos generales para el periodo 1995-2000:

---

<sup>31</sup> Zedillo Ernesto, DECRETO por el que se aprueba el programa especial de mediano plazo denominado Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000. DOF/1996/05/28/.

Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

- Transformar a la Administración Pública Federal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad.
- Combatir la corrupción y la impunidad a través del impulso de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas.

Francisco Moyado, menciona que “El PROMAP contribuyó a sentar las bases de una nueva cultura de calidad entre los funcionarios públicos; sin embargo, en virtud de que el país se encontraba en la antesala de un gran cambio político, hay que reconocer que la calidad aún no lograba penetrar ni arraigarse en los diferentes niveles de la gestión pública”<sup>32</sup>.

#### **1.5.4 Vicente Fox Quesada**

Con la alternancia del gobierno el tema de la calidad adquiere su auge en la administración del Presidente Vicente Fox, se crea toda una estructura en la oficina de la presidencia para atender este tema.

El Plan Nacional de Desarrollo estableció tres grandes áreas para la acción del gobierno federal:

- Desarrollo social y humano.
- Crecimiento con calidad
- Orden y respeto.

Para cumplir lo anterior, se presenta la Agenda de Buen Gobierno y Modelo INTRAGOB 2000-2006. La Agenda se basa en las siguientes seis estrategias:

---

<sup>32</sup> Moyado, Francisco, “Gestión Pública y Calidad”, *Temas actuales de la administración pública, en la Revista de Administración Pública*, No. 125, Volumen XLVI, No. 2, mayo-agosto 2011, Pág. 62.

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

1. Gobierno que cueste menos, para reducir el gasto que no agrega valor y ofrecer mayores beneficios a la sociedad.
2. Gobierno de calidad para satisfacer o superar las expectativas de los ciudadanos en los servicios que se les brindan.
3. Gobierno profesional para atraer, retener y motivar a las mejores mujeres y a los mejores hombres en el servicio público.
4. Gobierno digital, posibilitando que desde la comodidad de su casa u oficina, los ciudadanos obtengan información del gobierno y tengan acceso a los servicios que éste ofrece.
5. Gobierno con mejora regulatoria, garantizar que la ciudadanía y los servidores públicos efectúen trámites con facilidad, seguridad y rapidez.
6. Gobierno honesto y transparente para recuperar la confianza de la sociedad en su gobierno.

El modelo INTRAGOB, se diseñó para enmarcar la política de calidad y su implementación se dio de manera muy rápida en las diferentes dependencias y entidades de la administración pública federal.

Las Dependencias y entidades se dieron a la tarea de implementar sistemas de gestión de la calidad y lograr su certificación.

Derivado de esta dinámica implementada en la administración del presidente Vicente Fox, se mantiene un estandar de calidad en la prestación de los servicios públicos; sin embargo, no en todas las dependencias se lograron los resultados esperados con la certificación de los procesos.

### **1.5.5 Felipe Calderón Hinojosa**

A partir del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, la Administración del Presidente Felipe Calderón estableció como uno de los objetivos de su eje rector “Democracia efectiva y política exterior responsable”, la necesidad de mejorar la regulación, la gestión, los procesos y los resultados de la Administración Pública Federal, para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en cuanto a la provisión de bienes y la prestación de servicios públicos.

El Plan Nacional de Desarrollo previó la modernización de la gestión pública como uno de los temas prioritarios para el desarrollo nacional y, en consecuencia, dimensionó como indispensable formular un programa que instrumentara los objetivos y las estrategias que al respecto establecía dicho Plan.

En ese contexto, la Secretaría de la Función Pública integró el programa denominado Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012 (PMG), el cual contiene objetivos, estrategias, líneas de acción y metas específicas, con el propósito de renovar el funcionamiento de la Administración Pública Federal, partiendo de un enfoque a resultados.

El PMG tiene como propósito transformar a la Administración Pública Federal para que su actividad alcance un mayor y mejor impacto en la sociedad, mediante un cambio de fondo en los procesos administrativos y en los instrumentos normativos que regulan la gestión pública, poniendo énfasis en su eficiencia y no sólo en su control y vigilancia.

A partir de la publicación del PMG en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de septiembre de 2008, las instituciones de la APF han dirigido sus esfuerzos de mejora para contribuir al logro de los objetivos del PMG que consisten en:

1. Maximizar la calidad de los bienes y servicios que presta la Administración Pública Federal.
2. Incrementar la efectividad de las instituciones.
3. Minimizar los costos de operación y administración de las dependencias y entidades.

### 1.5.6 Enrique Peña Nieto

Con la nueva alternancia en el gobierno la visión actual es llevar a México a su máximo potencial es el gran objetivo del Plan Nacional de Desarrollo, a través de cinco metas nacionales y tres estrategias transversales:



Fuente: <http://pnd.gob.mx/>

#### 1.5.6.1 Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCM)

Un gobierno cercano es aquél que tiene como precepto construir un diálogo entre las dependencias y entidades y los diferentes actores de la sociedad. El objetivo es atender con oportunidad las demandas ciudadanas y resolver los principales problemas públicos. Se busca ubicar como eje central de su actuación al ciudadano y utilizar de

forma estratégica las herramientas institucionales con las que cuenta para promover un gobierno eficiente, eficaz y que rinda cuentas a la población. La sociedad se constituye como el pilar fundamental en torno al cual deben diseñarse y ejecutarse políticas que permitan consolidar un gobierno moderno<sup>33</sup>.

Para lograrlo, es necesario poner especial énfasis en las demandas más sentidas de la sociedad y permitir su participación de una forma activa en los asuntos públicos.

Al ser un programa transversal, promueve que toda la administración pública – desde cada una de las dependencias y entidades que la conforman–, construya un gobierno abierto, orientado a dar resultados. De esta forma, el Programa da cuenta de una administración pública moderna, donde las herramientas digitales y la innovación permitan a un emprendedor abrir un negocio fácilmente; a un niño participar en la era del conocimiento; o a un vecino denunciar un delito utilizando medios digitales<sup>34</sup>.

Los objetivos, estrategias y líneas de acción del eje transversal Gobierno Cercano y Moderno se centran en:

1. Impulsar un gobierno abierto que fomente la rendición de cuentas en la APF.
2. Fortalecer el presupuesto basado en resultados de la APF.
3. Optimizar el uso de los recursos en la APF.
4. Mejorar la gestión pública gubernamental en la APF.
5. Establecer una Estrategia Digital Nacional que acelere la inserción de México en la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

---

<sup>33</sup> Cfr. Véase Programa para un Gobierno Cercano y Moderno.

<sup>34</sup> Véase Ibid.

## Capítulo II La Secretaría de Economía y los modelos de gestión de la calidad

Este capítulo se centra en cómo la Secretaría de Economía ha implementado diferentes modelos de gestión para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales y brindar cada día mejores servicios públicos a los clientes como empresarios, lo cual se convierte en la parte medular de la presente investigación.

### 2.1 Antecedentes de la Secretaría

Los antecedentes de la Secretaría de Economía se remontan al año de 1853, cuando ya se puede hablar de entidades de gobierno que regulan y coordinan la economía nacional, para dar un panorama histórico cronológico de la Secretaría de Economía, tenemos lo siguiente:

1853-1860	Se crea el <b>Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio</b> , cuya función era organizar y controlar el comercio del nuevo Estado independiente.
1861-1866	Durante la Reforma, se crea la <b>Secretaría de Fomento, Colonización e Industria y Comercio</b> , la cual se fusionó con la Secretaría de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública, por razones presupuestales.
1867-1890	Se crea el <b>Ministerio de Fomento</b>
1891-1916	Durante el Porfiriato, se dividen las funciones del comercio entre la <b>Secretaría de Fomento</b> y la <b>Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio</b> . Se incrementa la actividad comercial interna y externa.

Durante la Revolución, el comercio sufre una caída por la salida de extranjeros, y la política comercial tiene varios ajustes, situación que se refleja en el cambio de nombres de la Secretaría:

- **1900 Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.**
- **1914 Secretaría de Industria y Comercio.**
- **1914 Secretaría de Fomento.**
- **1914 Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.**

1917-1931

Se promulga la Constitución y se crea por decreto la **Secretaría de Industria y Comercio**, convertida hacia finales de 1917 en la **Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo**, con la cual se pretendió promover al sector comercial y su proyección internacional, con las adecuaciones que se muestran a continuación:

- **1920 Secretaría de Industria y Comercio.**
- **1924 Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.**
- **1928 Secretaría de Industria y Comercio.**
- **1930 Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.**

1932-1945

**Secretaría de la Economía Nacional.** Se le agregaron la Comisión Nacional de Turismo y el Departamento de Estadística Nacional, y se le separó del ramo del Trabajo.

1946-1957

**Secretaría de Economía.** La economía crece en forma sostenida después de la Segunda Guerra Mundial.

1958-1975

Vuelve a surgir la **Secretaría de Industria y Comercio.**

1976-1982

Una vez vigente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se convierte en la **Secretaría de Comercio.**

- 1983-2000 La Secretaría vuelve a encargarse de aspectos relacionados con el renglón industrial y comienza a operar como **Secretaría de Comercio y Fomento Industrial**.
- 2000 a la fecha. Por decreto presidencial, el 1° de diciembre del año 2000, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial cambia su nombre a **Secretaría de Economía**.

A lo largo de su historia la Secretaría de Economía ha trabajado en la implementación de los programas y políticas de su competencia conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el objetivo de contribuir a lograr un crecimiento económico sostenido, sustentable e impulsando un equilibrio regional.

En coordinación con otras dependencias ha logrado crear un ambiente propicio para la inversión tanto privada como extranjera, eliminando aspectos normativos que la inhiben para establecer un mecanismo de desregulación administrativa y económica.

En materia de política comercial se han firmado tratados de libre comercio que facilitan el intercambio de mercancías con países de América, Europa y Asia.

El fundamento jurídico de la Secretaría de Economía que regula la operación de la misma y de su sector coordinado, está contenido en el siguiente apartado.

## 2.2 Fundamento jurídico

<p><b>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal</b></p> <p>Conforme al <b>artículo 34</b> a la <b>Secretaría de Economía</b> le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p>	<p><b>Reglamento Interior de la Secretaría de Economía</b></p> <p><b>ARTÍCULO 13.-</b> Son atribuciones de la Coordinación General de Delegaciones Federales</p>	<p><b>Reglamento Interior de la Secretaría de Economía</b></p> <p><b>ARTÍCULO 49.-</b> La Secretaría para el debido cumplimiento de sus servicios y trámites en todo el territorio nacional, podrá contar con delegaciones y subdelegaciones federales, las cuales tendrán la circunscripción territorial que fije el Secretario mediante Acuerdo que se publique en el Diario Oficial de la Federación.</p>
<p><b>I.-</b> Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país; con excepción de los precios de bienes y servicios de la Administración Pública Federal;</p>	<p><b>I.</b> Organizar y coordinar a las delegaciones y subdelegaciones federales para la implementación de las políticas y programas sectoriales, de conformidad con los criterios que defina el área a la que se encuentre adscrita dicha Coordinación;</p>	<p><b>ARTÍCULO 50.-</b> El Secretario nombrará para cada delegación a un Delegado Federal quien será la autoridad de mayor jerarquía dentro de su circunscripción y tendrá la representación de la Secretaría para ejercer las atribuciones previstas en el presente Reglamento. El Delegado Federal coordinará y supervisará la operación y funcionamiento de las subdelegaciones federales. Los delegados y subdelegados federales serán responsables de las áreas que tienen a su cargo.</p>
<p><b>II.-</b> Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios;</p>	<p><b>II.</b> Establecer en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría, los criterios para la aplicación de las políticas y programas de la Secretaría en las entidades federativas, así como supervisar y evaluar su implementación;</p>	<p>La organización, funcionamiento y circunscripción de las delegaciones y subdelegaciones federales será en términos del Acuerdo que expida el Secretario.</p>
<p><b>III.-</b> Establecer la Política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, en coordinación con las dependencias competentes;</p>	<p><b>III.</b> Promover, en coordinación con las unidades administrativas respectivas de la Secretaría, la desconcentración de las funciones técnicas y administrativas de la Secretaría a las delegaciones y subdelegaciones federales;</p>	<p><b>ARTÍCULO 51.-</b> Las atribuciones de los delegados federales y subdelegados federales dentro del ámbito de su circunscripción territorial, en coordinación con las unidades administrativas que corresponda, son las siguientes:</p>
<p><b>IV.-</b> Fomentar, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el comercio exterior del país.</p>	<p><b>IV.</b> Establecer, en coordinación con las unidades administrativas correspondientes de la Secretaría, las prioridades y metas para la operación de los programas en las delegaciones y</p>	<p><b>I.</b> Representar a la Secretaría ante las autoridades estatales y municipales, organizaciones, cámaras y asociaciones, consejos, comisiones y comités, en materia de promoción y</p>

Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

	subdelegaciones federales, de acuerdo a los objetivos institucionales;	fomento, así como dar seguimiento a los compromisos contraídos;
<b>V.-</b> Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y determinar las restricciones para los Artículos de importación y exportación, y participar con la mencionada Secretaría en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior;	<b>V.</b> Definir los criterios y parámetros de medición de resultados para la evaluación de la gestión de las delegaciones y subdelegaciones federales;	<b>II.</b> Promover y suscribir acuerdos y convenios en materia de promoción y fomento de la actividad económica en las entidades federativas con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los gobiernos estatales, y municipales, instituciones educativas, entidades de fomento y organismos empresariales, así como aplicar las políticas y programas sectoriales dentro de su circunscripción;
<b>VI.-</b> Estudiar y determinar mediante reglas generales, conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial, el comercio interior y exterior y el abasto, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;	<b>VI.</b> Evaluar la operación de las delegaciones y subdelegaciones federales conforme a los criterios, parámetros y metas establecidas, así como los mecanismos para asegurar la calidad en la prestación de los servicios;	<b>III.</b> Recibir y dictaminar los asuntos y trámites en materia de comercio exterior e interior, industria, minas, normas e inversión extranjera, competencia de la Secretaría y expedir las resoluciones correspondientes. Cuando los trámites y asuntos deban resolverse por las unidades administrativas competentes de la Secretaría, se remitirán a éstas para los efectos conducentes;
<b>VII.-</b> Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular, y establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios de interés público que considere necesarios, con la exclusión de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal; y definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías;	<b>VII.</b> Coordinar la implementación de las disposiciones administrativas, en las delegaciones y subdelegaciones federales, que emitan las unidades administrativas de la Secretaría, así como dar seguimiento y apoyo para su operación;	<b>IV.</b> Coordinar, promover y evaluar, con las autoridades federales, estatales, municipales, organizaciones, cámaras y asociaciones, de la circunscripción que les correspondan, la ejecución de los programas del sector;
<b>VIII.-</b> Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor;	<b>VIII.</b> Promover a través de las delegaciones y subdelegaciones federales la celebración de acuerdos y convenios entre la Secretaría y los gobiernos de las entidades federativas y municipales, instituciones educativas, entidades de	<b>V.</b> Proponer la adecuación de programas, procesos e instrumentos operativos para su mejora;

Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

	fomento y organismos empresariales;	
<b>IX.-</b> Participar con las Secretarías de Desarrollo Social, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en la distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población;	<b>IX.</b> Participar con las unidades administrativas de la Secretaría en el diseño, adecuación y ejecución de programas, proyectos e instrumentos operativos y normativos de la Secretaría, que corresponde ejecutar a las delegaciones y subdelegaciones federales en el ámbito de su competencia;	<b>VI.</b> Observar los criterios de gestión, coordinación, supervisión y control, establecidos por la Coordinación General de Delegaciones Federales, en coordinación con las unidades administrativas respectivas de la Secretaría, que permitan el eficaz cumplimiento de las funciones delegadas;
<b>X.-</b> Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo;	<b>X.</b> Coordinar la elaboración del anteproyecto de presupuesto de las delegaciones y subdelegaciones federales, así como supervisar su ejercicio;	<b>VII.</b> Impulsar y participar en el desarrollo de proyectos para la promoción de negocios, inversiones y exportaciones;
<b>X bis.</b> Coordinar y ejecutar la política nacional para crear y apoyar empresas que asocien a grupos de escasos recursos en áreas urbanas a través de las acciones de planeación, programación, concertación, coordinación, evaluación; de aplicación, recuperación y revolvencia de recursos para ser destinados a los mismos fines; así como de asistencia técnica y de otros medios que se requieran para ese propósito, previa calificación, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado;	<b>XI.</b> Planear y gestionar ante las unidades administrativas competentes de la Secretaría las necesidades de las delegaciones y subdelegaciones federales en materia de recursos humanos, financieros, materiales e informáticos;	<b>VIII.</b> Difundir en su circunscripción territorial la información de la normativa, políticas y programas de la Secretaría;
<b>XI.-</b> Coordinar y dirigir con la colaboración de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, el Sistema Nacional para el Abasto, con el fin de asegurar la adecuada distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población;	<b>XII.</b> Realizar, en coordinación con las delegaciones y subdelegaciones federales, el análisis de los procesos para la operación de programas y proyectos de la Secretaría, incorporándolos a un sistema de calidad, en un marco de mejora continua, y	<b>IX.</b> Realizar las funciones administrativas de acuerdo con las directrices de la Coordinación General de Delegaciones Federales y la normativa en materia de recursos humanos, financieros, materiales, servicios generales e informáticos;
<b>XII.-</b> Normar y registrar la propiedad industrial y mercantil; así como regular y orientar la	<b>XIII.</b> Coordinar y administrar el diseño, implantación y ejecución del sistema de calidad de las	<b>X.</b> Elaborar el anteproyecto anual de presupuesto de la delegación y subdelegación, de

Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

<p>inversión extranjera y la transferencia de tecnología;</p>	<p>delegaciones y subdelegaciones federales, supervisar el cumplimiento de los estándares de servicio establecidos, así como captar y medir la satisfacción y expectativas del cliente.</p>	<p>acuerdo a las directrices de la Coordinación General de Delegaciones Federales;</p>
<p><b>XII bis.-</b> Autorizar el uso o modificación de denominación o razón social de sociedades mercantiles o civiles;</p>		<p><b>XI.</b> Realizar las adquisiciones, arrendamientos y servicios que requieran las delegaciones y subdelegaciones de acuerdo a la normativa aplicable y las políticas de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales y de la Coordinación General de Delegaciones Federales;</p>
<p><b>XIII.-</b> Establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial; así como las normas y especificaciones industriales;</p>		<p><b>XII.</b> Autorizar y tramitar las solicitudes de pago de los compromisos adquiridos por la delegación o subdelegación, en el ámbito de su circunscripción, así como ejercer la guarda y custodia de la documentación comprobatoria y justificativa del gasto, para lo cual deberá operar un archivo en el que se permita la consulta conforme a las leyes y disposiciones aplicables en la materia;</p>
<p><b>XIV.-</b> Regular y vigilar, de conformidad con las disposiciones aplicables, la prestación del servicio registral mercantil a nivel federal, así como promover y apoyar el adecuado funcionamiento de los registros públicos locales;</p>		<p><b>XIII.</b> Intervenir en los juicios, demandas y litigios en los que esté de por medio el interés de la Secretaría, en el ámbito de su circunscripción y en coordinación con la Unidad de Asuntos Jurídicos;</p>
<p><b>XV.</b> Fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano, así como promover el desarrollo de lonjas, centros y sistemas comerciales de carácter regional o nacional en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;</p>		<p><b>XIV.</b> Llevar a cabo en coordinación con la Dirección General de Regulación Minera la recepción, trámite y seguimiento a asuntos competencia de la Secretaría en materia de normativa minera y, en su caso, remitir a las unidades administrativas correspondientes de la Secretaría para su autorización;</p>
<p><b>XVI.-</b> Impulsar, en coordinación con las dependencias centrales o entidades del sector paraestatal que tengan relación con las actividades específicas de que se trate, la producción de aquellos bienes y servicios que</p>		<p><b>XV.</b> Apoyar en la ejecución de los actos de autoridad y diligencias instruidas por las unidades administrativas de la Secretaría, incluyendo las de inspección, verificación, visitas</p>

Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

se consideren fundamentales para la regulación de los precios;		domiciliarias e imposición de sanciones, y
<b>XVII.-</b> Organizar y patrocinar exposiciones, ferias y congresos de carácter industrial y comercial;		<b>XVI.</b> Las demás que les confieran las disposiciones jurídicas aplicables o le encomiende el Secretario.
<b>XVIII.-</b> Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento y que las intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen el encarecimiento de los productos y servicios;		
<b>XIX.-</b> Regular la producción industrial con exclusión de la que esté asignada a otras dependencias;		
<b>XX.-</b> Asesorar a la iniciativa privada en el establecimiento de nuevas industrias en el de las empresas que se dediquen a la exportación de manufacturas nacionales;		
<b>XXI.-</b> Fomentar, regular y promover el desarrollo de la industria de transformación e intervenir en el suministro de energía eléctrica a usuarios y en la distribución de gas;		
<b>XXII.-</b> Fomentar, estimular y organizar la producción económica del artesanado, de las artes populares y de las industrias familiares;		
<b>XXIII.-</b> Promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional;		
<b>XXIV.-</b> Promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo de la industria pequeña y mediana y regular la organización de productores industriales;		
<b>XXIV bis.-</b> Organizar, unificar e implementar el sistema informático que establecerá expedientes electrónicos empresariales con la finalidad de simplificar los trámites que los interesados realizan ante la administración pública federal centralizada y paraestatal;		
<b>XXV.-</b> Promover y, en su caso, organizar la investigación técnico-industrial, y		

Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

<p><b>XXVI.-</b> Registrar los precios de mercancías, arrendamientos de bienes muebles y contratación de servicios, que regirán para el sector público; dictaminar los contratos o pedidos respectivos; autorizar las compras del sector público en el país de bienes de procedencia extranjera, así como, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorizar las bases de las convocatorias para realizar concursos internacionales, y</p>		
<p><b>XXVII.-</b> Formular y conducir la política nacional en materia minera;</p>		
<p><b>XXVIII.</b> Fomentar el aprovechamiento de los recursos minerales y llevar el catastro minero, y regular la explotación de salinas ubicadas en terrenos de propiedad nacional y en las formadas directamente por las aguas del mar;</p>		
<p><b>XXIX.</b> Otorgar contratos, concesiones, asignaciones, permisos, autorizaciones y asignaciones en materia minera, en los términos de la legislación correspondiente, y</p>		
<p><b>XXX.</b> Impulsar la reubicación de la industria de zonas urbanas con graves problemas demográficos y ambientales, en coordinación con las Entidades Federativas, para que se facilite su traslado con infraestructura industrial, y</p>		
<p><b>XXXI.</b> Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.</p>		

Fuente:

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Última reforma publicada DOF 11-08-2014, página 25.

Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio del 2012.

De acuerdo al marco jurídico antes descrito, la Secretaría de Economía y su sector coordinado dan cumplimiento a dichas atribuciones conforme se describe en el siguiente apartado.

### **2.3 Cumplimiento de atribuciones**

Es natural que la Administración Pública evolucione a lo largo del tiempo y trate de hacer mejor las cosas (productos y servicios), para hacer más fácil la vida de la ciudadanía.

La misión primordial de la administración es la de responder y cumplir las necesidades de su población para mejorar la calidad de sus vidas. Para cumplir esta misión, la administración debe desarrollar constantemente técnicas e instrumentos administrativos, presupuestales y de control, adecuados a las exigencias de los cambios y transformaciones que trae consigo la globalización y las nuevas tecnologías.

La Secretaría de Economía para cumplir las atribuciones que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 34 ha definido la siguiente misión:

“Fomentar la productividad y competitividad de la economía mexicana mediante una innovadora política de fomento industrial, comercial y de servicios, así como el impulso a los emprendedores y las empresas de los sectores social y privado, fincado en la mejora regulatoria, la competencia de mercado y la diversificación del comercio exterior, para lograr el bienestar de los consumidores, un mejor ambiente de negocios, fortalecer el mercado interno y la atracción de inversión nacional y extranjera, que mejore las condiciones de vida de los mexicanos”.<sup>35</sup>

Para atender lo anterior, cuenta con una estructura orgánica conformada por tres Subsecretarías y una Oficialía Mayor, adicionalmente tiene bajo su mando al sector coordinado.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

<sup>36</sup> Centro Nacional de Metrología; Comisión Federal de Mejora Regulatoria; Exportadora de Sal; Fideicomiso de Fomento Minero, Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial; Instituto Nacional del



La Secretaría de Economía a través de la Coordinación General de Delegaciones Federales (CGDF), las Delegaciones y Subdelegaciones Federales asumen el compromiso de mejorar constantemente sus procesos, para brindar mejores servicios a los empresarios como clientes de esta dependencia y que ello se traduzca para las micro, pequeñas y medianas empresas en un aumento de la competitividad y la conservación y generación de empleos de calidad.

El cumplimiento de las atribuciones que mandata la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la podemos atender conforme a lo siguiente: de las 33 atribuciones que tiene encomendadas la Secretaría de Economía, 12 de ellas son responsabilidad de la Coordinación General y se operan a través de las 51 Delegaciones y Subdelegaciones Federales (III, IV, VI, IX, XI, XII BIS, XVII, XX, XXIV, XXVII, XXVIII y XXIX)<sup>37</sup>.

El cumplimiento de estas atribuciones se realiza a través de la expedición de trámites de comercio exterior, interior, minas, inversión extranjera y normas, así como en la promoción de los programas institucionales.

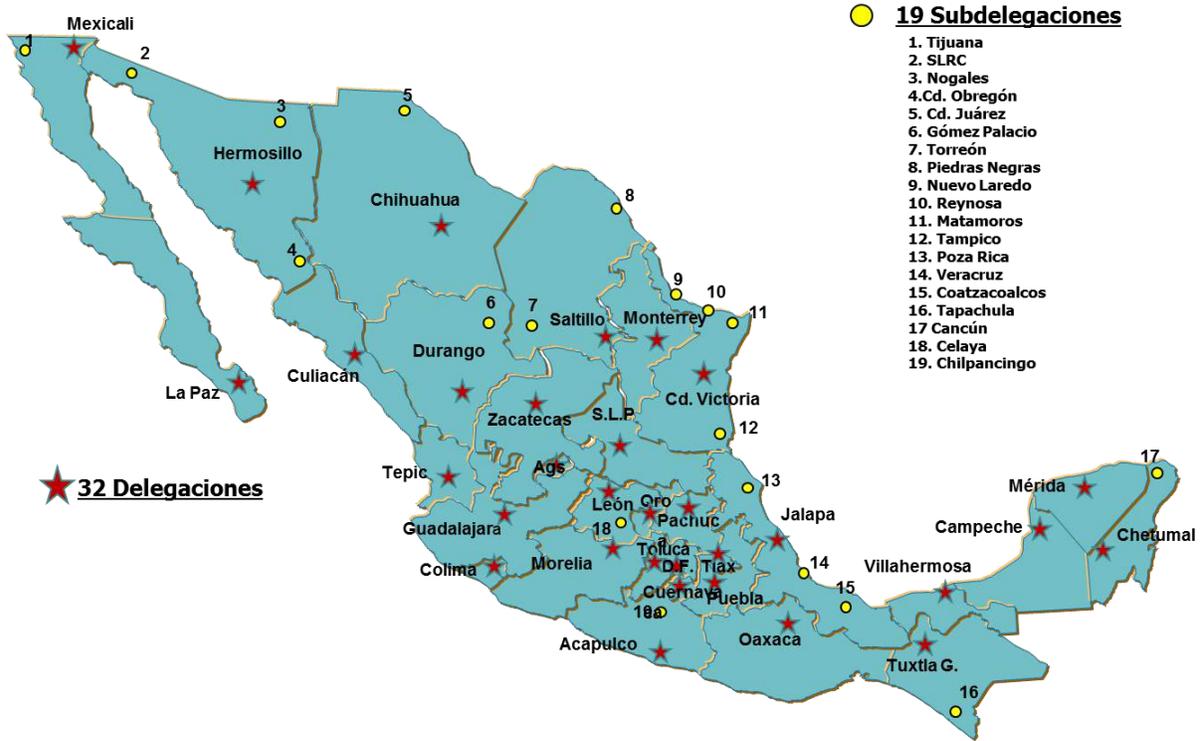
La forma en como las Delegaciones y Subdelegaciones Federales, dan cumplimiento al mandato de la Ley Orgánica, es a través de las 15 atribuciones que tienen asignadas en el Reglamento Interior.

Las Delegaciones y Subdelegaciones Federales, jerárquicamente dependen de la Coordinación General y se encuentran ubicadas geográficamente en cada estado de la República Mexicana y en las ciudades de mayor importancia económica, de acuerdo con el siguiente mapa:

---

<sup>37</sup> Véase fundamento jurídico Supra, 44 de este documento.

## ESTRUCTURA TERRITORIAL DELEGACIONES Y SUBDELEGACIONES



Fuente: Elaboración propia.

Las demás atribuciones son responsabilidad del sector coordinado, Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), Instituto Nacional de la Economía Social (INAES) y el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI).

El fundamento jurídico se requiere en el presente trabajo, para verificar que la propuesta de mejora esté dentro del marco legal de la institución.

También será de utilidad en las actividades en la cual se desarrollan interacciones con otras áreas de la Secretaría, debido a que se requiere de normas que regulen las facultades de cada unidad administrativa, para no invadir áreas de competencia.

El fundamento jurídico ya expuesto ayudará a delimitar el alcance de la investigación, el conocer la normatividad aplicable garantizará que la propuesta de mejora esté dentro del marco legal aplicable a la Secretaría de Economía y en particular a las Delegaciones y Subdelegaciones Federales, en el marco de la propuesta de reingeniería de procesos desarrollada.

#### **2.4 Antecedentes de los modelos de gestión implementados en la Coordinación General de Delegaciones Federales, Delegaciones y Subdelegaciones Federales**

Derivado de que la Coordinación General y las Delegaciones Federales enfrentaban un serio problema en la prestación de los servicios, asesorías y en la promoción de los programas institucionales, se detectaron los siguientes aspectos:

- Falta de liderazgo y toma de decisiones de los titulares de las áreas.
- Prestación de servicios con estándares de tiempo heterogéneos, es decir, un mismo trámite se realizaba en una delegación en determinado tiempo y en otra podía ser menor o mayor este tiempo de respuesta al cliente<sup>38</sup>.
- Corrupción en los módulos de recepción.
- Tráfico de influencias en la expedición de certificados de origen.
- Personal sin perfil profesional adecuado.
- Falta de capacitación al personal que participa en el proceso de la expedición de los servicios.
- Ausencia de manuales de procedimientos de operación.
- El personal no identificaba la importancia de su trabajo, percibía que sus actividades eran aisladas e independientes de los demás.

---

<sup>38</sup> La Secretaría de Economía por sus atribuciones que tiene ha definido al cliente en interno y externo, el primero son las diferentes unidades administrativas de la propia Secretaría con las que se tiene interacción en alguna actividad del proceso de trámites, asesorías y promoción de los programas institucionales. El cliente externo, son los empresarios, emprendedores, instituciones educativas, cámaras empresariales, los municipios y los gobiernos de los estados. Por las funciones que tiene de fomentar el comercio exterior del país, promover y atraer inversión extranjera, también se tienen clientes comerciales de otros países.

- No se tenía aptitud de servicio, se daba una mala imagen en el trato a los clientes.
- Las actividades se realizaban en forma manual, por lo tanto era muy lento el servicio.
- No se trabajaba por procesos<sup>39</sup>.
- El personal estaba desmotivado por no sentirse parte de las actividades importantes de la organización.
- La infraestructura tecnológica era obsoleta.
- No se entregaban los trámites a tiempo a los clientes y por lo tanto existían muchas quejas.

Tomado en cuenta esta problemática el grupo de trabajo encargado de analizar y revisar los procesos existentes, propuso y desarrollo los siguientes modelos que a continuación se describen.

## **2.5 Enfoques de calidad aplicados**

El primer antecedente que se tiene de la implementación de un modelo de calidad es en 1998, cuando la Delegación Federal de Aguascalientes, decide documentar los procesos sustantivos de esa oficina.

Se inicia con una serie de acciones para lograr la certificación de los procesos, entre los que destacan brindar capacitación al personal para cambiar la cultura laboral y enfocarse a las necesidades del cliente, elaboración de manuales de procedimientos, mapeo de los procesos definidos como sustantivos, elaboración de procedimientos y demás documentación que exige la norma certificable de ISO, conformación de un grupo auditor y de un responsable de la implementación de un modelo de calidad.

---

<sup>39</sup> Conforme a la definición de la norma ISO 9000:2005, proceso es “conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados”.

Una vez que se cumplieron con los requisitos de la norma ISO 9001:2000, se decidió contratar un organismo certificador para acreditar la capacidad de la organización y ofrecer servicios en función de los requisitos o estándares comprometidos.

Uno de los propósitos de la certificación es garantizar que los servicios cumplan con estándares de calidad definidos por las normas ISO 9000.

De esta forma se logró la certificación de una Delegación Federal de un total de 51 oficinas, por lo que la Coordinación General de Delegaciones Federales decidió iniciar un proceso gradual de certificación de todas las delegaciones.

### **2.5.1 Modelo basado en el cliente.**

Con este antecedente se inicia el enfoque basado en el cliente, ya que tanto las Delegaciones y Subdelegaciones Federales dependen de sus clientes y, por lo tanto, es importante entender sus necesidades para tratar de cumplir sus expectativas y en su caso superarlas.

Se investigaron las diferentes necesidades de los clientes a través de encuestas de salida. Este enfoque permitió detectar las principales necesidades de los clientes, de las cuales una de ellas era que la Secretaría de Economía dictaminará sus solicitudes en menor tiempo, lo que significaba para los clientes disminuir sus costos de operación en los trámites de comercio exterior.

Como ejemplo podemos mencionar lo siguiente:

- Un certificado de origen tiene definido un tiempo de respuesta en el Diario Oficial de la Federación (DOF) de 24 horas y el compromiso con los clientes fue entregar el dictamen en 5 horas.

Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

- De igual manera un trámite de *draw back* (devolución de impuestos de importación a los exportadores), en el DOF tiene 10 días de respuesta y el compromiso fue disminuirlo a 4 días.
- Se detectó que a pesar de que en los 51 sitios se ofrecen los mismos servicios, no se cumplían con los mismos estándares de tiempo y calidad, por lo que fue necesario homologar los procedimientos y forma de atención al cliente.

### **2.5.2 Enfoque de procesos**

Con la finalidad de alcanzar los resultados planteados de forma más eficiente, la Coordinación General, las Delegaciones y Subdelegaciones Federales, decidieron trabajar bajo un nuevo enfoque de procesos.

Lo anterior, implicó establecer responsabilidades claras para las actividades claves del proceso, identificar las interacciones entre las diferentes áreas y evaluar las actividades desde su inicio hasta el final, para poder corregir las fallas que se pudieran presentar.

Podemos decir que: “La gestión por procesos concibe a la organización como un sistema interrelacionado de actividades, que conducen hacia la generación de un producto o servicio, sobre bases que contribuyen a incrementar la satisfacción del cliente”<sup>40</sup>.

Para ello se realizó un mapeo de los procesos clave definidos por la institución, centrados en:

1. Expedición de trámites de resolución local.
2. Asesorías de programas.

---

<sup>40</sup> Francisco Moyado, *Gobernanza y Calidad en la Gestión Pública: Oportunidades para Mejorar el Desempeño de la Administración Pública*, México, 2014, INAP, página 71.

3. Promoción de programas.

## 2.6 Implementación del Sistema de Gestión de Calidad

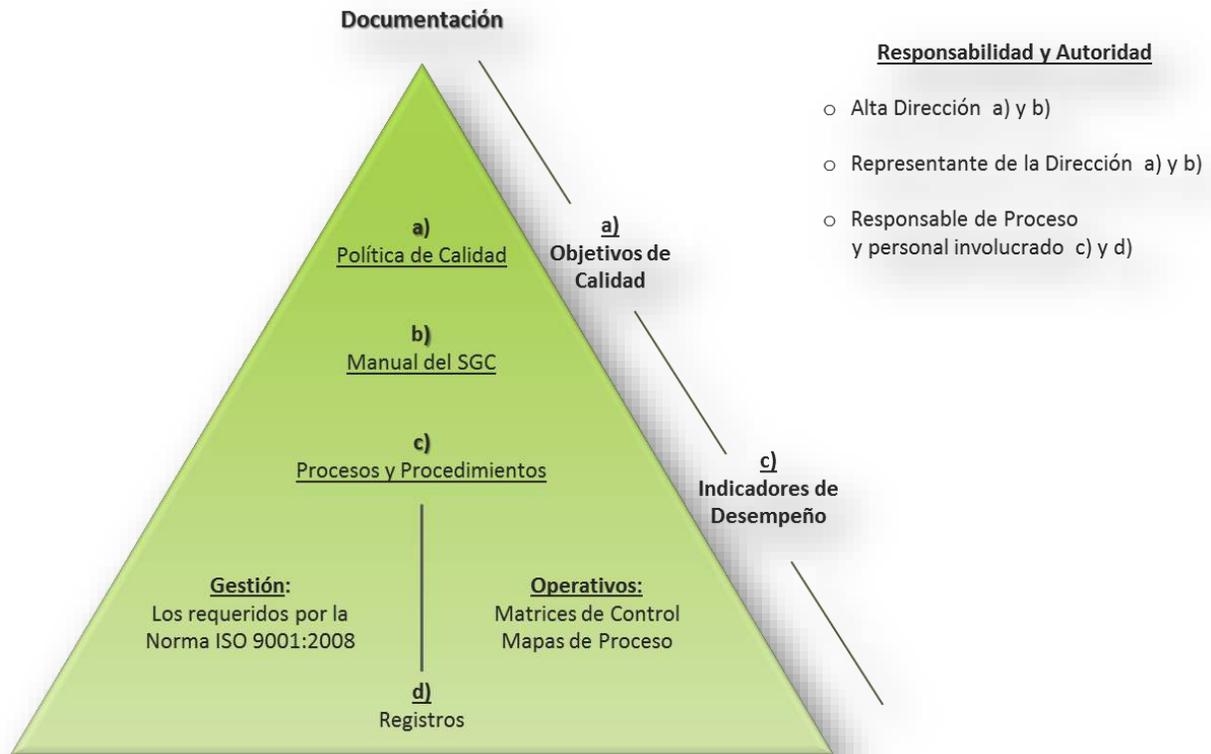
Derivado de la problemática existente en la prestación de los servicios y la promoción de los programas institucionales, la organización decidió implementar un sistema de gestión de calidad bajo la norma ISO 9001:2000.

El proyecto se inició con la definición de los procesos clave que se certificaron.

Se contrató una empresa consultora que ayudó a la Secretaría en la definición de lo siguiente:

- ❖ Identificación y mapeo de los procesos a certificar (*brown paper*).
- ❖ Elaboración de la documentación que requiere ISO, para certificar procesos (procedimientos requeridos por la norma, procedimientos de operación, registros de calidad, entre otros).

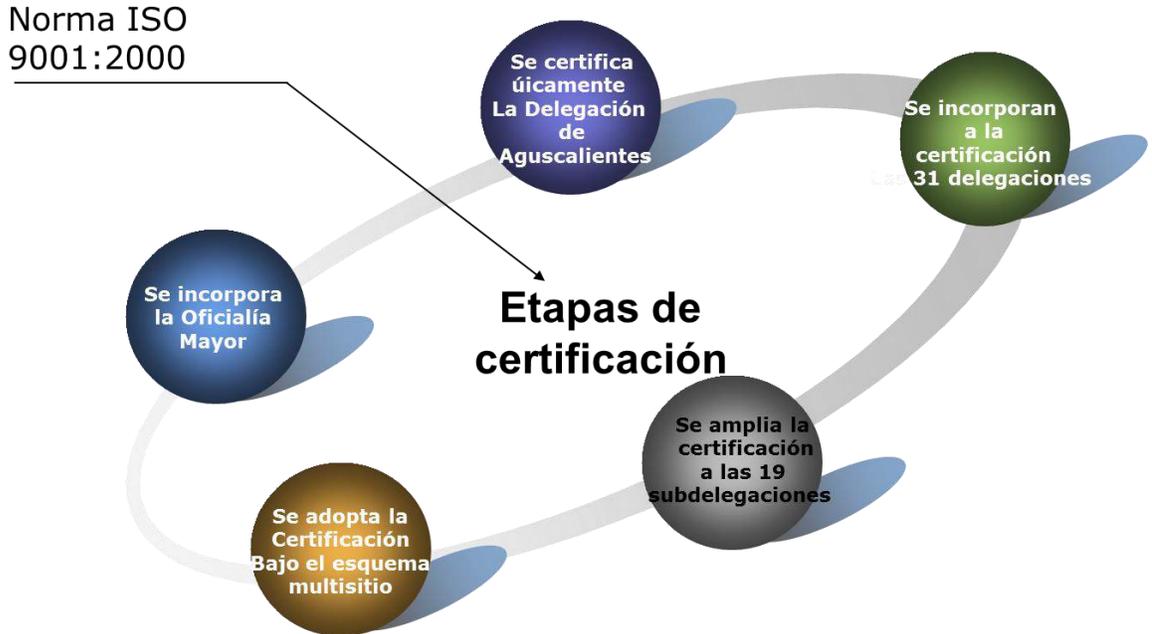
## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales



Fuente: Elaboración propia.

- ❖ Capacitación a todos los niveles de la organización en: introducción a la norma ISO, mapeo de procesos, auditorías internas, herramientas estadísticas, etc.

La documentación y certificación de los procesos se llevó a cabo en diferentes etapas.



Fuente: Elaboración propia.

En 1999, se inicia el proyecto de certificación en la Delegación Federal de Aguascalientes, lográndose la certificación en la norma ISO.

Posteriormente, se amplía el alcance del sistema a las 31 Delegaciones Federales y la Delegación Metropolitana.

En una tercera etapa se incorporan las 19 Subdelegaciones Federales y la Coordinación General.

Con la finalidad de hacer más eficiente y eficaz el sistema de gestión de la calidad, la alta dirección decidió adoptar una certificación bajo el esquema multisitios, el cual consiste en:

- ❖ Documentar un sistema administrado y controlado por la Coordinación General de Delegaciones Federales, fungiendo como oficina matriz y las Delegaciones y Subdelegaciones Federales actuando como sucursales, con la condición de que

Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

en todos los sitios se brinden los mismos servicios y con los mismos estándares de calidad.

- ❖ Auditar a la oficina matriz y a una muestra de los sitios, con la finalidad de que al término de tres años se auditen todos los sitios y se reinicie el proceso.
- ❖ Si en alguna de las auditorias uno de los sitios no aprueba la auditoria de certificación, tanto la oficina matriz como todos sus sitios pierden la certificación.
- ❖ Para definir la muestra de sitios que se auditan, los organismos certificadores utilizan la siguiente fórmula:

$$\sqrt{51}$$

Es la raíz cuadrada del número de sitios que tiene la organización, para el caso de la Secretaría de Economía, es la raíz cuadrada de 51 Delegaciones y Subdelegaciones Federales, lo que da como resultado 7 sitios a auditar rotativos.

Actualmente el Sistema de Gestión de la Calidad implementado, tienen tres objetivos:

1. Entregar la resolución de los trámites o servicios con una confiabilidad y oportunidad de al menos un 80% para los usuarios internos y un 97% para los usuarios externos, de acuerdo con los estándares establecidos.
2. Dar cumplimiento por lo menos al 90% de las metas asignadas a las Representaciones Federales con relación a los programas prioritarios que fortalecen a los empresarios y emprendedores.

3. Lograr un nivel de satisfacción en la atención de los trámites y servicios de al menos un 80% para usuarios internos y un 95% en el proceso de asesorías para usuarios externos.

### **2.6.1 Problemas para la implantación**

Durante la implementación del sistema de gestión de la calidad bajo la norma ISO 9001:2000, la organización enfrentó una serie de dificultades tanto a nivel directivo como operativo:

- El personal que participó en el proceso en una primera etapa, no proporcionó la información completa y correcta de sus funciones al momento de mapear los procesos.
- Hubo resistencia al cambio y a la implementación de sistemas para hacer eficiente la atención a los clientes<sup>41</sup>.
- Las áreas normativas que son las que diseñan los programas, no se comprometieron con el proyecto, no aceptaron que se definieran estándares de tiempo para cada uno.
- Los recursos presupuestales asignados fueron insuficientes para llevar a cabo el proyecto, en particular para capacitar al personal involucrado en el proceso en temas como: introducción a la norma ISO, mapeo de procesos, elaboración de manuales de procedimientos, técnicas estadísticas y auditoría.
- La alta rotación de servidores públicos de alto nivel, no permitía la continuidad del proyecto. Al inicio se documentó el sistema de gestión de la calidad con un

---

<sup>41</sup> La Secretaría de Economía clasificó a los clientes en internos y externos, entendiéndose por los primeros a las áreas normativas de la Secretaría de Economía y a los segundos a los empresarios, emprendedores, cámaras empresariales e instituciones educativas.

Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

exceso de procedimientos y registros de calidad que lo convertían en una carga para los trabajadores.

- Falta de estímulos al personal ya que no se percibe un beneficio material por el hecho de estar certificados.
- El personal supuso y temía por perder su trabajo con la sistematización de los procesos, por tanto no quería asumir responsabilidades adicionales por el mismo sueldo.

### **2.6.2 Beneficios o resultados obtenidos**

La implementación del sistema de gestión de la calidad bajo la norma ISO 9001:2000, le representó a la organización los siguientes resultados:

- Se estandarizó la operación de las 51 Delegaciones y Subdelegaciones Federales en lo referente a la prestación de los servicios de comercio exterior, interior, minas e inversión extranjera.
- Los tiempos de respuesta de los diferentes trámites se disminuyeron considerablemente contra los establecidos en el Diario Oficial de la Federación.
- El personal que participa en los procesos se siente comprometido con su trabajo, debido a que sabe que las actividades que realiza son el insumo para otra área y que no puede dejar de hacerlas porque afectaría el resultado final (enfoque de procesos).
- Se disminuyó el número de quejas por corrupción, en los últimos 5 años sólo fueron cesados dos servidores públicos de las Delegaciones por esta causa.

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

- Los clientes confían en la Secretaría de Economía, debido a que saben que existe personal capacitado y que dictaminan los trámites con base en la normatividad correspondiente y conforme a estándares comprometidos en el proceso de certificación.
- Se logró cambiar la cultura organizacional, se tiene una actitud de servicio que es reconocida por los clientes.
- A través de la medición y análisis de los procesos vía cumplimiento de objetivos e indicadores, la alta dirección cuenta con información confiable para la toma de decisiones.
- Se obtuvieron ahorros presupuestales con la adopción de una certificación bajo el esquema multisitios.

### **2.6.3 Encuestas de satisfacción**

Para medir la satisfacción de los clientes en los procesos clave, la Coordinación General de Delegaciones Federales, definió una encuesta para el proceso de asesorías y trámites de resolución local, la cual consta de cuatro variables a evaluar

1.- Instalaciones y tiempo de espera.

2.- Amabilidad y atención del personal de recepción.

3.- El trámite o programa de interés, así como el procedimiento a seguir fueron explicados claramente.

4.- Amabilidad y atención del asesor.

Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

Escala de calificación utilizada: totalmente en desacuerdo, en desacuerdo, de acuerdo y totalmente de acuerdo.

Al mes de marzo del año en curso se tienen los siguientes resultados en el proceso de asesorías:

- **Meta del Indicador de Asesorías (calificadas como altas y muy altas) = 95%.**
- **Resultado marzo = 99.51%.**

Para el proceso de trámites de resolución local es:

- **Meta del Contrato con el Cliente = 97%.**
- **Resultado marzo = 99.74%.**

Con la finalidad de hacer un análisis comparativo de 6 meses, en septiembre se tiene una calificación para el primer indicador de 99.65% y en el segundo de 99.56%.

Se puede observar que la diferencia de los porcentajes de satisfacción de los clientes en los procesos certificados es mínima durante el periodo analizado.

Las encuestas se reportan de manera mensual y es un promedio simple de las 32 Delegaciones y 19 Subdelegaciones Federales.

Derivado de la implementación de este modelo que le ha significado buenos resultados a la Secretaría de Economía, y en un marco de mejora continua para adaptar la prestación de los servicios públicos a las nuevas necesidades que implica la globalización, es necesario hacer una nueva reingeniería a los procesos para incorporar innovaciones tecnológicas y hacer más fácil los trámites y servicios públicos, bajo este contexto se presenta en el siguiente apartado la propuesta para mejorar la operación de la institución.

### **Capítulo III Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales de la Secretaría de Economía**

Teniendo como marco de referencia el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y en particular el eje transversal de un Gobierno Cercano y Moderno, se presenta esta propuesta, para atender con oportunidad las demandas ciudadanas y resolver los principales problemas públicos.

La propuesta tiene como eje central al ciudadano y la utilización de las tecnologías de la información para promover un gobierno eficiente, eficaz y que rinda cuentas a la población.

Los ciudadanos se convierten en el pilar fundamental en torno al cual deben diseñarse y ejecutarse políticas que permitan consolidar un gobierno moderno.

Para lograrlo, es necesario tomar en cuenta las necesidades de los empresarios como clientes para que participen en el diseño de las propuestas de mejora.

Al ser un eje transversal requiere que todas las dependencias de la Administración Pública orienten sus esfuerzos a dar resultados y que estén abiertos a las necesidades de la ciudadanía, lo que nos llevará a una administración pública moderna, donde las herramientas digitales y la innovación permitan a los empresarios como clientes reducir sus costos de transacción y hacerlos más productivos.

#### **3.1 Diagnóstico**

En 2010 se hace un segundo diagnóstico a la operación de la Secretaría de Economía, para lo cual se realizó un mapeo de procesos, lo que permitió identificar que el problema que enfrenta en estos momentos la CGDF, las Delegaciones y Subdelegaciones Federales no es teórico, sino práctico. Surge de la necesidad de impulsar un nuevo modelo que incorpore las propuestas innovadoras de gestión

gubernamental que han realizado las áreas normativas. Por tanto, se ha puesto en marcha la Ventanilla Única de Comercio Exterior como resultado de una reingeniería<sup>42</sup> de los procesos definidos y certificados en la CGDF, las Delegaciones y Subdelegaciones Federales, para incrementar la eficacia, reducir costos, mejorar la calidad y reducir los tiempos de entrega de los servicios a los clientes externos.

En primer lugar se definió el proceso a mejorar o al que impacta la innovación tecnológica centrado en la expedición de trámites de resolución local, para ello se formó un equipo de trabajo multidisciplinario integrado por la Coordinación General, el área normativa, las Delegaciones y Subdelegaciones Federales como responsables de realizar el proceso ante los clientes finales.

Se realizó una evaluación al proceso, desde sus entradas hasta sus salidas y se detectaron oportunidades de mejora que es necesario atender.

Para la expedición de trámites de resolución local se utilizaba el sistema informático denominado SICEX (Sistema Informático de Comercio Exterior), los clientes acudían a los módulos de recepción de las 51 Delegaciones y Subdelegaciones Federales a presentar sus solicitudes de trámites de comercio exterior.

Las solicitudes se presentaban en forma física, anexando una serie de requisitos que exige cada uno de los diferentes trámites.

Uno de los problemas que se detectaron fue el que la mayoría de las empresas contratan gestores para realizar sus trámites de comercio exterior y en ocasiones las solicitudes las presentan incompletas, dichos gestores exigen que se les reciba el trámite, debido a que ellos cobran por gestión realizada ante la Secretaría de Economía, aunque saben que se les girará un oficio de requerimiento y si no cumplen con la

---

<sup>42</sup> "Reingeniería es la revisión fundamental y el rediseño radical de procesos para alcanzar mejoras espectaculares en medidas críticas y contemporáneas de rendimiento, tales como costos, calidad, servicio y rapidez". Sáenz Vacas, F. García, Paluo y Rojo. *Innovación tecnológica en las empresas*. Universidad Politécnica de Madrid, 2003, página 3.

documentación faltante, en la fecha que determine la dependencia, se cancela el trámite y se tiene que volver a presentar, esto le ocasiona al empresario un doble costo debido a que tiene que pagar al gestor por presentar de nuevo la solicitud ante la Secretaría, siendo que el presentar las solicitudes no tienen costo alguno si las presentara directamente el usuarios de los trámites de comercio exterior.<sup>43</sup>

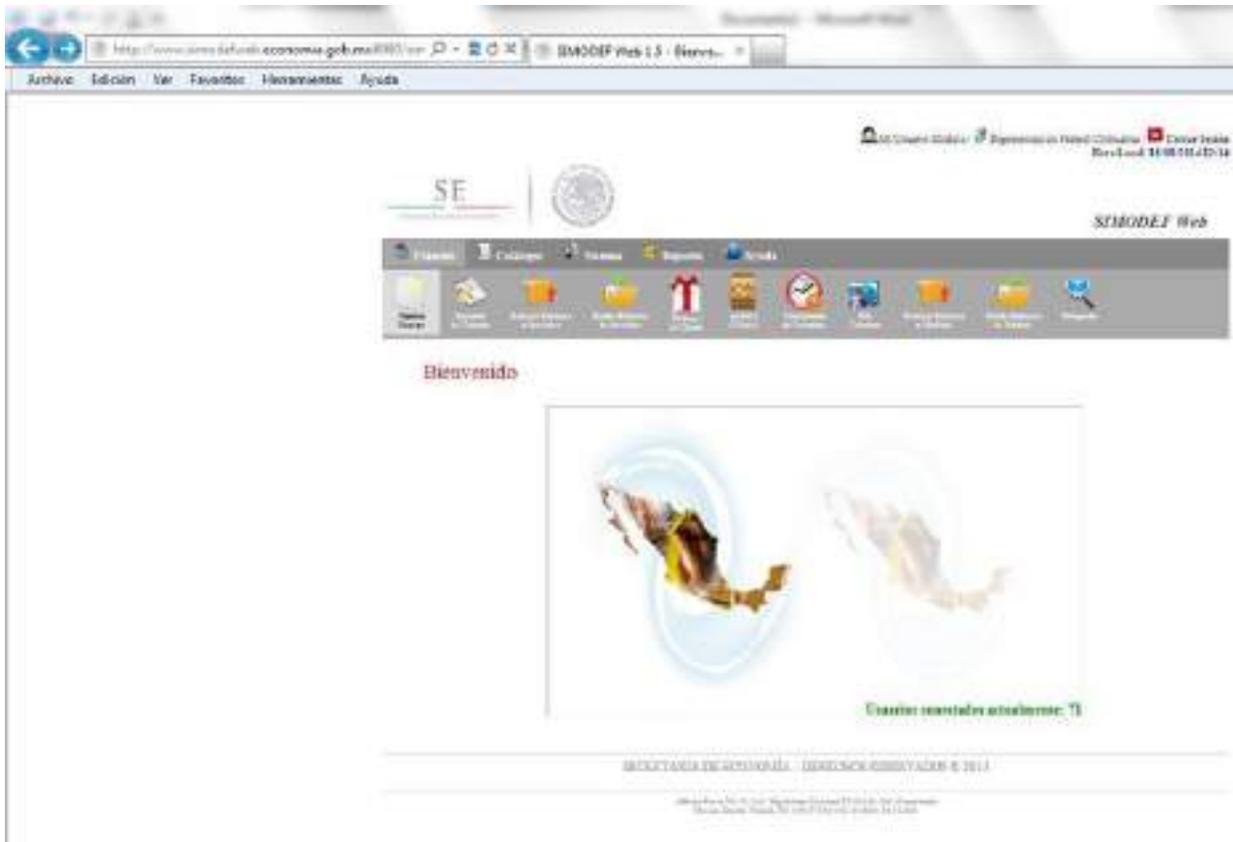
Otro inconveniente que se detectó con la evaluación realizada al proceso, fue que una vez que el empresario como cliente presenta su solicitud completa, el personal del área de servicios tiene que capturar la información de la empresa y los datos del trámite en dos sistemas.

Se tiene un sistema informático en los módulos de recepción denominado SIMODEF (Sistema de Módulo de las Delegaciones Federales) en el cual se registran las solicitudes de los clientes y sirve para darle trazabilidad desde su inicio hasta la entrega de la resolución a los mismos. Este sistema se implementó como parte del proceso de certificación bajo la norma ISO 9001:2000.

---

<sup>43</sup> La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en su Artículo 17-A.- menciona que cuando los escritos que presenten los interesados no contengan los datos o no cumplan con los requisitos aplicables, la dependencia u organismo descentralizado correspondiente deberá prevenir a los interesados, por escrito y por una sola vez, para que subsanen la omisión dentro del término que establezca la dependencia u organismo descentralizado, el cual no podrá ser menor de cinco días hábiles contados a partir de que haya surtido efectos la notificación; transcurrido el plazo correspondiente sin desahogar la prevención, se desechará el trámite.

# Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales



Browser tabs: SIMODEF Web 1.5 - Registr...

Hora Local: 15/09/2014 12:11

SE SECRETARÍA DE ECONOMÍA

SIMODEF Web

Trámites Catálogos Sistema Reportes Ayuda

### Registro de Solicitud

Búsqueda de cliente \*

DATOS DEL CLIENTE

RFC	
Cliente	
Representante	
Teléfono	
Estado	
Municipio	
Colonia	
Domicilio	
E-mail	

DATOS DEL TRÁMITE

Área *	[- Seleccione una opción -]
Departamento *	[- Seleccione una opción -]
Recibo *	[- Seleccione una opción -]
Trámite *	[- Seleccione una opción -]

Leve

Leve	<input type="text"/>
Dictamen	<input type="text"/>
Insistencia	<input type="checkbox"/>
Folio interact	<input type="text"/>
Mensajería	<input type="text"/>

Aceptar

!!!

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

Los mismos datos capturados en el sistema antes descrito se vuelven a capturar en el SICEX, sistema mediante el cual se realiza la dictaminación de las solicitudes de comercio exterior, el cual tiene cuatro módulos como parte del proceso de dictamen:

- Inspección
- Dictamen
- Firma
- Entrega al cliente

Debido a que los sistemas están desarrollados en diferentes plataformas informáticas, no permite la vinculación de datos capturados en uno y que en forma automática aparezcan en el otro, lo que ocasiona una doble captura de una solicitud de comercio exterior.

Las plataformas informáticas en las que fueron desarrollados los sistemas son obsoletas, lo que ocasiona que no se puedan hacer actualizaciones o mejoras a los mismos.

Debido a que el proceso de dictamen era muy tardado por lo antes descrito, fue necesario fortalecer las estructuras de las áreas de servicios, para que pudieran cumplir con los tiempos de dictamen establecidos para cada trámite.

El personal dedicado al proceso de dictamen se incrementó a 285, personal que en todo momento era insuficiente, debido a que el proceso era obsoleto y las herramientas para su dictamen no eran las adecuadas.

El aumento del personal dedicado a dictaminar, no generó plazas adicionales, debido a que únicamente se reasignó personal de las áreas de promoción a este proyecto.

Las Delegaciones y Subdelegaciones Federales, cuentan con tres áreas sustantivas:

- Área de servicios, encargada del dictamen de trámites de comercio exterior, inversión extranjera, normas, comercio interior y cupos.
- Área de promoción, tiene la responsabilidad de promover entre los emprendedores, micro, pequeñas y medianas empresas, cámaras empresariales e instituciones educativas los programas de financiamiento y capacitación.
- Áreas de minas, otorgan la autorización o rechazo de concesiones mineras y la explotación de las minas.

Por otra parte no se tenía certeza jurídica al 100% en la expedición de trámites de resolución local, toda vez que la normatividad en materia de comercio exterior es muy dinámica y no se contaba con un mecanismo eficiente de comunicación, para dar a conocer a las 51 Delegaciones y Subdelegaciones Federales los cambios a la normatividad.

Uno de los requisitos para expedir un trámite de comercio exterior, es realizar una visita de verificación a la empresa solicitante para comprobar que cuenta con la infraestructura mínima para importar o exportar productos, visitas que no se realizaban debido a las cargas de trabajo por operar con un proceso desactualizado.

## **3.2 Reingeniería de procesos**

### **3.2.1 Identificación de propuestas de mejora**

Con los resultados del análisis al proceso, se determinó que era necesario adecuarlo a la nueva dinámica del comercio exterior, es decir, realizar transacciones comerciales en forma electrónica y eliminar paulatinamente la presentación de

solicitudes en forma física en los módulos de recepción de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales.

Para lograr lo anterior, fue necesario incorporar tecnologías de información y comunicación, e integrar en un sólo sistema todas las validaciones y requerimientos para realizar las actividades del comercio exterior en forma electrónica.

Otra mejora sugerida fue la de modificar la normatividad aplicable a los trámites de comercio exterior, para sustituir la documentación que se requiere como soporte en cada trámite, por una serie de validaciones informáticas a través de la firma electrónica avanzada (FIEL).

Las propuestas de mejora están orientadas a reducir los costos de transacción a los empresarios en la expedición de trámites de resolución local y acercar los servicios a los clientes a través de un sistema informático que permita realizar las solicitudes de trámites desde la comodidad de sus empresas.

### **3.2.2 Rediseño del proceso**

Christopher Freeman citado por Lourdes Marquina Sánchez<sup>44</sup>, define un *paradigma tecno-económico* como un conjunto de sistemas tecnológicos nuevos que crecen y se difunden con formas específicas de interrelación en la esfera productiva. Un paradigma tecno económico es pues un grupo o sistema de innovaciones técnicas y organizativas (gerenciales) interrelacionadas, cuyas ventajas se van a encontrar no sólo en una nueva gama de productos sino en la dinámica de la estructura económica.

Marquina Sánchez, menciona que los sistemas tecnológicos del nuevo paradigma tecno-económico de las TICs los constituyen las innovaciones tecnológicas

---

<sup>44</sup> Véase Marquina Sánchez María de Lourdes. *Gobernanza Global del Comercio en Internet*, INAP 2012, páginas 62, 63, 65, 88 y 89.

en el campo de la microelectrónica, las telecomunicaciones y la informática, que vemos materializadas en el hardware, el software, las telecomunicaciones e Internet.

En ese mismo orden de ideas para la autora, las computadoras y demás dispositivos electrónicos; el desarrollo de software y las telecomunicaciones son desarrollos tecnológicos cuya *convergencia* han venido a transformar la economía mundial por el surgimiento de Internet y el ciberespacio económico que ésta genera mediante su aplicación al comercio de bienes y servicios.

Carlota Pérez citada por Marquina Sánchez, enriquece la noción de paradigma tecno-económico de Freeman apuntando que las innovaciones producen efectos múltiples y variados que van más allá de los cambios en la organización económica y empresarial, ya que las innovaciones tecnológicas repercuten no sólo en la *estructura de los mercados* (micro y macro) sino también en las *estructuras socio-institucionales*, es decir, políticas, ya que para impulsar los cambios económicos derivados del surgimiento de las nuevas tecnologías, se necesitan hacer cambios en la esfera socio-institucional que respalden y promuevan las nuevas formas de organización de la producción y el crecimiento económico que implican las nuevas tecnologías de información.

El nuevo paradigma tecno-económico se irá construyendo a partir del surgimiento, sucesión y complementación de una serie de innovaciones tecnológicas en el terreno de la micro-electrónica, la informática y las telecomunicaciones, sin cuya convergencia tecnológica, hubiera sido impensable el comercio electrónico e Internet.

La convergencia tecnológica de las computadoras y las comunicaciones (TIC's) es lo que caracteriza el *marco tecnológico* en el que surge el comercio electrónico en Internet. Y es bajo este contexto que se construye la definición social de Internet *como un espacio económico global basado en los principios del libre comercio*<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> Véase, Ibid.

Retomando a la autora, es importante resaltar la evolución y uso de las computadoras entre las grandes empresas, para automatizar el envío y recepción de sus órdenes de compra y venta, a través del uso de una incipiente infraestructura de redes privadas, que enmarcó los inicios del comercio electrónico.

Sin embargo, los elevados costos de esas redes de comunicación privada no las hacían accesibles a las pequeñas y medianas empresas, por lo que las grandes firmas encontraban limitada su aplicación debido a que no todos sus socios comerciales disponían de los sistemas necesarios para adoptar esta nueva forma de realizar el comercio. Además, ni los consumidores individuales ni las aduanas de países en desarrollo, podían tener acceso a esas redes privadas porque las operaciones que se realizaban en ellas eran únicamente entre las empresas y organizaciones que invertían en la conexión a esas redes<sup>46</sup>.

A esta forma de intercambiar electrónicamente los documentos comerciales se le considera como el origen del comercio electrónico.

Con este marco referencial podemos analizar el avance que se tiene en México a través de las nuevas reformas estructurales aprobadas, en particular la referente en telecomunicaciones, con la cual será una realidad el fortalecimiento de los derechos vinculados con la libertad de expresión e información y el establecimiento del derecho al acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluida la banda ancha. Se fomentará la competencia en televisión abierta y restringida, radio, telefonía fija y móvil, servicios de datos y telecomunicaciones en general, para asegurar la competencia efectiva en todos los segmentos.

Finalmente, se generarán las condiciones para incrementar sustantivamente la infraestructura y la obligación de hacer más eficiente su uso, lo cual tiene un impacto

---

<sup>46</sup> Véase *ibídem*

directo para que los precios sean más competitivos y en el aumento de la calidad de los servicios.

Los empresarios de telecomunicaciones tienen que mejorar sus costos de operación y hacer más eficiente los servicios de redes y bajar su costo, esto se logrará con la apertura a la competencia para abarcar más mercados.

Con base en lo anterior, la propuesta de reingeniería del proceso de trámites de resolución local surge de una innovación, a través del uso de tecnologías de la información, modificando los flujos de trabajo, lo que trae consigo una adecuación de las estructuras en las Delegaciones y Subdelegaciones Federales.

En primer lugar, se realizó un cambio drástico al proceso de trámites de resolución local, para incorporar la Ventanilla Única de Comercio Exterior como medio para realizar dichos trámites, a continuación se detalla cómo está constituida y cómo opera la Ventanilla Única.

### **3.2.3 Sustitución del proceso manual por la implementación de la Ventanilla Única (proceso sistematizado).**

Esta herramienta permite el envío de la información electrónica una sola vez<sup>47</sup>, ante la Secretaría de Economía, para cumplir con todos los requerimientos del comercio exterior. Esto es posible a través de la simplificación, homologación y automatización de los procesos de gestión.

En términos prácticos, la Ventanilla Única (VU) tiene como objetivo agilizar y simplificar los flujos de información entre el empresario como cliente y el gobierno para aportar beneficios significativos con todas las partes involucradas en el comercio

---

<sup>47</sup> El usuario una vez que inicia la solicitud de servicio debe concluirla, toda vez que el sistema no permite ir guardando la información, esto debido que si no se concluye el llenado de la solicitud, pueden quedarse solicitudes inconclusas e ir saturando el sistema, el empresario como cliente debe capturar completa su solicitud hasta obtener un folio de que su solicitud se realizó con éxito.

transfronterizo. La Ventanilla Única es generalmente gestionada de forma centralizada por un organismo rector, lo que permite a las autoridades competentes y organismos gubernamentales recibir o tener acceso a la información pertinente para su propósito. Además, las autoridades y organismos participantes deben coordinar sus controles. La siguiente pantalla es de la VU, que visualizan los clientes:



En algunos casos, la Ventanilla Única deberá proporcionar medios para el pago de derechos correspondientes, los impuestos y tasas.

### a) Objetivos

- Eliminar el papel, al convertir los procesos manuales en electrónicos utilizando documentación digitalizada.

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

- Reducir tiempos en procesos administrativos, así como en las plataformas de revisión de las aduanas del país.
- Contar con información previa al despacho aduanero, para la aplicación acertada del análisis de riesgo.
- Facilitar la búsqueda y acceso de información desde ubicaciones remotas a un repositorio central de información.
- Incidir en la competitividad de la economía del país con procesos de comercio exterior más ágiles, fáciles y seguros.
- Eliminar considerables gastos de mensajería y flete.
- Ahorro de tiempo ante el empresario para la entrega y localización de documentos (copias certificadas de pedimentos) solicitados.
- Reducir costos en espacios físicos para almacenaje.



Aumentar competitividad



Eliminar papel



Reducir tiempos



Disminuir gastos



Búsqueda y acceso a información

### b) Beneficios

- **Entrega de información electrónica en un solo punto de contacto.** Toda la información relacionada con el proceso de importación, exportación o tránsito de mercancías se ingresa en línea, una sola vez, y en un solo punto de contacto.

- **Atención permanente desde cualquier lugar.** La información puede ser enviada a cualquier hora, cualquier día del año, desde cualquier lugar del mundo.
- **Menor tiempo y costo.** Como resultado de la simplificación y automatización de los procesos de gestión, los tiempos y los costos se reducen, tanto para la Administración Pública Federal como para los usuarios de comercio exterior, en el intercambio de mercancías de México con otros países.
- **Mejora logística.** Sin formatos de papel se agiliza la liberación de mercancías y se hace más eficiente la cadena logística.
- **Más transparencia.** La automatización de los procesos de comercio exterior evita decisiones arbitrarias de servidores públicos, y proporciona un mejor control de riesgos.
- **Mayor certidumbre jurídica.** La homologación y claridad de los requisitos para el cumplimiento de las obligaciones de comercio exterior da certeza jurídica.
- **Eliminación de formatos en papel.** La información digital substituye el uso del papel.
- **Mejora la seguridad de la información.** Mediante el uso de tecnologías de la información se evita el daño o pérdida de datos, aun en casos de desastre.

### c) Operación

Los operadores de comercio exterior del país deben cumplir ciertas especificaciones tecnológicas para utilizar la Ventanilla Única.

Para tener acceso al Sistema VU se deben de cumplir con los siguientes

requisitos mínimos instalados en la computadora del empresario como cliente:

- Sistema Operativo Windows XP ó superior.
- Conexión a Internet.
- Navegador de Internet.
- Internet Explorer 8 ó superior.
- Mozilla FireFox 3.5 ó superior.
- Java Versión 6 Actualización 27.
- Adobe Reader (última Versión).

La operación de la Ventanilla Única implica cuatro pasos:

1. El interesado ingresa en [www.ventanillaunica.gob.mx](http://www.ventanillaunica.gob.mx) y con su Firma Electrónica Avanzada (FIEL) registra en línea la información relacionada con la importación, exportación o tránsito de mercancías.

2. La información se envía electrónicamente a las oficinas de gobierno correspondientes para su aprobación y autorización.

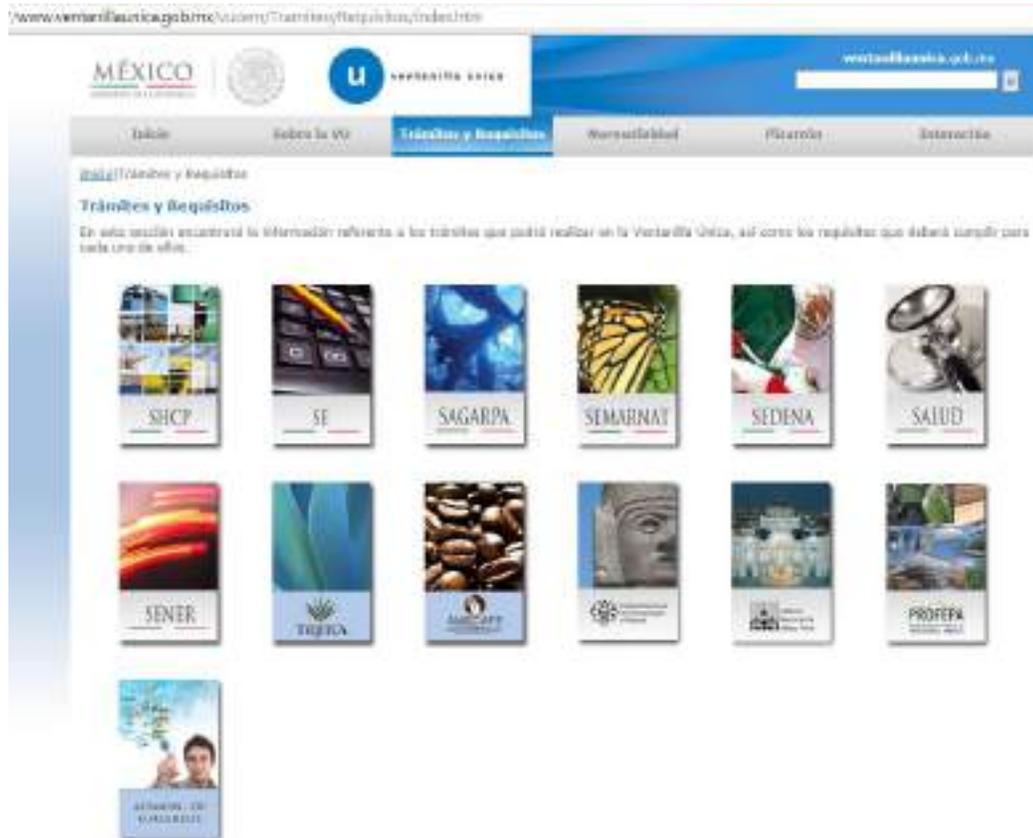
3. Los impuestos se calculan y se dictaminan para proceder a su cobro.

4. Al presentar el transportista un formato simplificado, el verificador de aduana consulta la información mediante un dispositivo digital portátil y libera la mercancía.

A continuación se muestra la pantalla mediante la cual los empresarios como clientes de los servicios públicos gestionan sus solicitudes de trámites, con esta plataforma informática se elimina la doble captura de la que se habló anteriormente.



- Secretaría de la Función Pública
- Secretaría de Salud
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
- Secretaría de la Defensa Nacional
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- Secretaría de Educación Pública
- Secretaría de Energía



Los trámites que se realizan a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior son de diferentes dependencias. El organismo rector canaliza las solicitudes de acuerdo a la competencia de cada dependencia, para su dictamen y entrega al cliente. Los trámites que se pueden gestionar son:

Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

SHCP AGA	SE	SAGARPA	SEMARNAT	SEDENA
Autorizaciones de Importador y Exportador	PROSEC	Certificados y solicitud de requisitos	Certificados, autorizaciones y servicios	Permiso de importación y exportación
Autorizaciones de prestadores de servicio	Permisos de importación y exportación	Módulo de consultas		Inspección física
Comprobante de Valor Electrónico	IMMEX	Solicitud para la obtención del certificado para exportación		
Registro del Código Alfanumérico Armonizado del Transportista	Cupos de importación y exportación			
Registros de comercio exterior	Registro de empresa comercial e industrial fronteriza			
Trámites de copias certificadas de pedimentos				

SALUD	PROFEPA	AMECAFE	INAH
Permisos	Registros de verificación	Certificado de Origen	Permiso de exportación temporal o definitiva de monumentos o bienes muebles históricos.
Permiso de importación o exportación de materias primas o medicamentos que sean o contengan estupefacientes o psicotrópicos	Registro de verificación. Modalidad A y B	Registro de Exportador	
Aviso sanitario	Registro de verificación. Modalidad C		
Permiso de internación o salida de productos humanos	Registro de verificación. Modalidad D y E		
Permiso sanitario de importación de productos			

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

Permiso sanitario de importación de insumos para la salud.			
--	--	--	--

### Resumen de la propuesta

Antecedentes	Proceso manual	Reingeniería	Ventanilla Única de Comercio Exterior
Se tiene la necesidad de un nuevo modelo que incorpore propuestas innovadoras de gestión gubernamental	Se utilizan dos sistemas para el dictamen de solicitudes de comercio exterior.	Incorporación de TIC's, al proceso.	Sistema que permite realizar transacciones comerciales en forma electrónica.
Se realiza un ejercicio de mapeo de procesos	Recepción de solicitudes en forma tradicional (ventanillas de recepción).	Se crea la Ventanilla Única de Comercio Exterior.	Agiliza y simplifica los flujos de información entre el empresario y el gobierno.
	Los sistemas están desarrollados en plataformas obsoletas.	Se conformó un grupo multidisciplinario, para desarrollar el proyecto.	Decisiones centralizadas por un órgano rector.
	Los empresarios contratan gestores, lo que genera un incremento en sus gastos de transacción.	Se evaluó el proceso a mejorar.	Eliminación de papel, al convertir el proceso de manual a electrónico.
	Se reasignó personal de otras áreas, para que ayuden a las de servicios a cumplir sus tiempos de respuesta.	Adecuación de estructuras.	Ahorro de tiempo a los empresarios.
	No se realizan visitas de verificación como requisito para expedir un trámite.	Especialización del trabajo de las Delegaciones y Subdelegaciones, con base en su vocación económica.	Certeza jurídica.

Fuente: Elaboración propia.

Con fecha 14 de enero del 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se establece la Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior, en la cual se especifica las etapas de su implementación.

La implementación de la Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior se desarrolló en tres etapas, para lo cual las diferentes autoridades competentes en

materia de comercio exterior que la integren adoptarán una arquitectura de redes informáticas abiertas, compatibles e interoperables, conforme a las mejores prácticas internacionales en la materia.

En cada una de las tres etapas a que se refiere el párrafo anterior se incorporan y compartieron progresivamente la información pertinente en términos de las disposiciones aplicables, que se encuentre en poder de las autoridades competentes en materia de comercio exterior, a más tardar en las siguientes fechas:

**I. Etapa 1:** SE y AGA, al 30 de septiembre de 2011;

**II. Etapa 2:** SEDENA, SEMARNAT, SAGARPA y SALUD, al 30 de enero de 2012, y

**III. Etapa 3:** SENER y SEP, al 30 de junio de 2012.

Las autoridades competentes en materia de comercio exterior habilitaron la infraestructura necesaria para la operación de la Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior, de acuerdo con las fechas indicadas.

A partir de la fecha de la primera etapa, la Secretaría de Economía inicia las siguientes actividades para poner en marcha el uso de la ventanilla digital:

- Capacitar al personal del área de servicios de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales en el uso de la nueva herramienta informática, principalmente en el nuevo flujo de dictamen de los trámites de comercio exterior (validaciones informáticas por dictaminación manual).
- Realizar las adecuaciones a la infraestructura tecnológica de la Dirección General de Comercio Exterior, Delegaciones y Subdelegaciones Federales, para garantizar a los empresario como clientes de la Secretaría de Economía, el poder realizar sus trámites de comercio exterior en forma electrónica.

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

- Se implementó una estrategia de comunicación con la finalidad de difundir entre los empresarios como clientes, el uso de la ventanilla, dando a conocer las ventajas y reducción de costos que representa para los empresarios como clientes.
- Liberar en forma gradual los trámites de comercio exterior a través del uso de la ventanilla digital, el primer trámite liberado fue el PROSEC (Programa Sectorial) el 20 de abril del 2012.

Con la implementación de la innovación, se modificó la estructura de las áreas de servicios de las Delegaciones, el control del proceso y las decisiones se centralizaron<sup>48</sup>, fue necesario fortalecer otras habilidades y conocimientos de los responsables de la dictaminación de los trámites.

Con la nueva forma de operar se disminuyó considerablemente la carga de trabajo en las áreas de servicios, debido a que aproximadamente el 98% de las actividades del proceso ahora se realiza de forma automatizada.

De los 285 responsables del proceso que se tenían antes de la implementación de la innovación, 125 fueron reasignados a las áreas de promoción de las propias Delegaciones y Subdelegaciones Federales.

A pesar de la gran promoción que se hizo entre el sector empresarial sobre los beneficios de la Ventanilla Única, para dar a conocer las ventajas y como se pueden ver favorecidos en la reducción de costos, el 20% de los clientes aún siguen acudiendo a las oficinas de las Delegaciones y Subdelegaciones a realizar sus trámites de manera tradicional. Esta forma de realizar el comercio exterior a través de la Ventanilla Única se mantiene en la actualidad.

---

<sup>48</sup> Facilitando la toma de las mismas por parte de la Dirección General de Comercio Exterior, para no correr el riesgo de que no se tomen por estar dispersas en 51 oficinas.

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

Después de evaluar el desempeño del proceso de trámites de resolución local, es necesario hacer algunas propuestas de mejora:

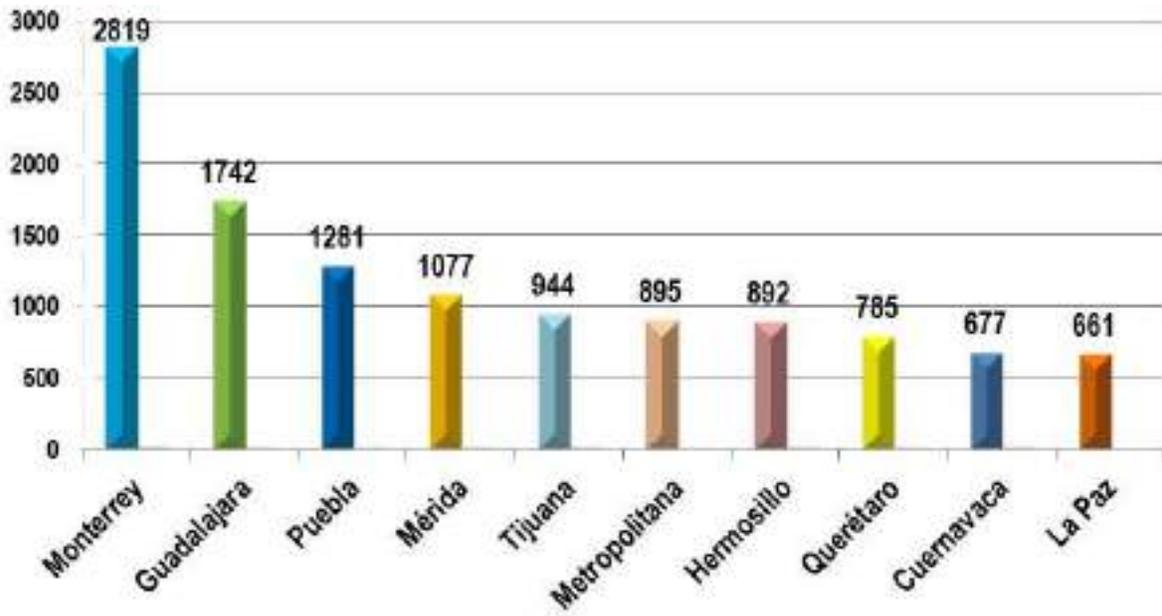
- Hacer obligatorio el uso de la ventanilla única, para realizar trámites de comercio exterior. El seguir presentando los trámites en los módulos de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales, ocasiona que los empresarios sigan teniendo costos en el trámite de sus solicitudes, al seguir utilizando a los gestores. Se requiere de la expedición de un decreto que emita el Secretario de Economía, para eliminar por completo esta práctica.
- Eliminar la modalidad de recepción de solicitudes en los módulos de las Delegaciones y Subdelegaciones.

A propósito de esta innovación es importante que se tenga un proceso de mejora continua, por lo que se propone que las Delegaciones y Subdelegaciones Federales se especialicen en determinados trámites, de acuerdo a la vocación económica de cada estado de la República Mexicana y al perfil de clientes que se tienen.

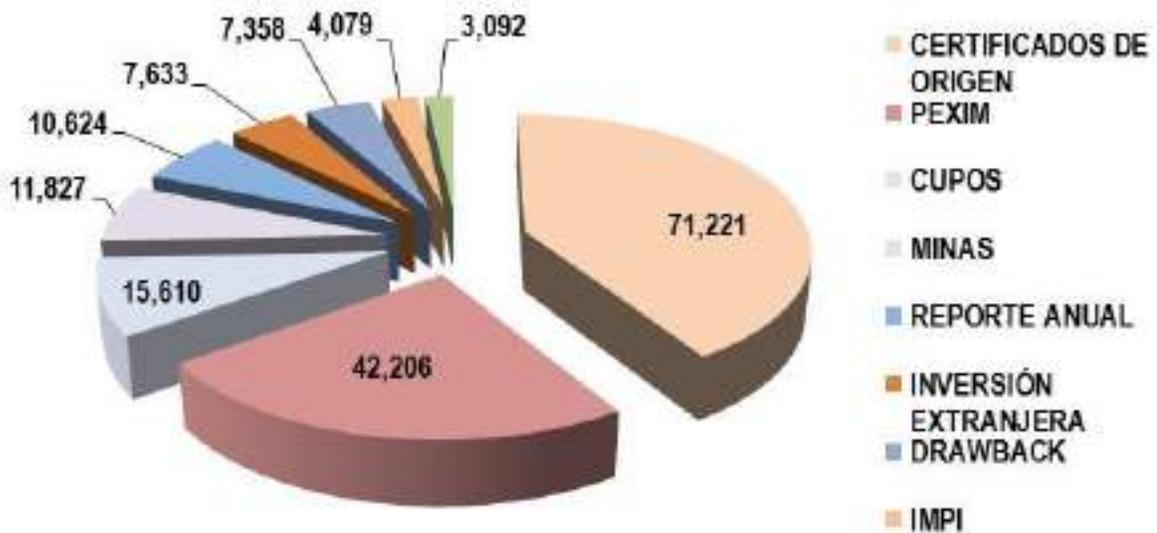
Por ejemplo existen trámites de comercio exterior que están muy focalizados geográficamente, por lo que se propone se modifique la estructura de trabajo, es decir, que las delegaciones que tienen mayor demanda a nivel nacional de un trámite, se hagan cargo de dictaminar el total de solicitudes que se reciben en las 51 oficinas.

Se tiene identificado que 10 Delegaciones reciben el 80% de los trámites a nivel nacional.

Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales



En nueve programas se concentra el 83.9% (173,650) del total de trámites que se han recibido en el periodo enero-agosto (194,537).



## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

Para ello una de las propuestas de mejora sería que la Delegación en el estado de Nuevo León, se haga cargo de los trámites de PEXIM<sup>49</sup> a nivel nacional y liberarla de los trámites que son minoría para la delegación.

La Delegación Metropolitana se propone dictamine el total de trámites de certificados de origen y *Draw Back*.

La asignación de los programas a las demás delegaciones se realizará conforme a la vocación económica de cada uno de los estados, con esto se estaría optimizando el capital humano, gracias al uso de tecnologías de la información y comunicación.

Con la optimización del capital humano se podrán tener estructuras flexibles ante un entorno dinámico, complejo y exigente, por lo que la reorganización de las estructuras de la Coordinación General, Delegaciones y Subdelegaciones Federales, debe ser un ejercicio permanente.

Lo que se pretende con la propuesta de mejora es:

- Servicio al cliente eficaz y eficiente
- Reducción de costos de transacción para los empresarios y del gasto de operación (gasto corriente) para la organización.
- Potenciar el trabajo en equipo y flexibilidad ante los entornos cambiantes y mejorar los tiempos de respuesta.

Una vez concluido el proceso de reingeniería se deberá incorporar en forma secuencial la adecuación del Sistema de Gestión de la Calidad, implementado en la Coordinación General, Delegaciones y Subdelegaciones Federales, para potenciar el

---

<sup>49</sup> PEXIM, son los Permisos de Importación y de Exportación, el tiempo de resolución es de 30 días hábiles según la normativa y el compromiso de la Delegación es de 15 días hábiles. *Es un trámite que aplica afirmativa ficta.*

Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

desempeño de las mismas, mejorar los servicios y lograr superar las expectativas de los clientes.

Como parte de la propuesta para mejorar el Sistema de Gestión de la Calidad, será necesario eliminar los procesos de soporte que no agreguen valor al cliente final, y adaptar los procesos clave a la nueva estructura de trabajo que implica el uso de la Ventanilla Única de Comercio Exterior.

Los procesos soporte a eliminar son:

- Abastecimiento de bienes materiales
- Movimientos de personal
- Centro de atención a usuarios
- Programación, presupuestación, ejercicio y seguimiento del gasto.

Se debe mapear un proceso soporte que en forma integral garantice la gestión de los recursos, para el cumplimiento de los procesos clave.

### **3.3 Cartas compromiso y mejora de la operación**

Como estrategia importante de la propuesta de mejora es la elaboración y formalización de cartas compromiso entre la Coordinación General y las áreas normativas y entre Delegaciones y Subdelegaciones Federales con los clientes externos.

La formalización de las cartas compromiso consiste en firmar un documento en el que se especifique que para cada trámite o solicitud, se debe cumplir con los tiempos establecidos por las áreas normativas.

Se propone que la carta compromiso la firme el titular del área normativa correspondiente y el titular de la Coordinación General de Delegaciones Federales.

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

Las áreas normativas con las que se debe formalizar la carta son:

- Dirección General de Comercio Exterior
- Dirección General de Industrias Ligeras
- Dirección General de Industrias Pesadas y de Alta Tecnología
- Dirección General para Asia, Oceanía y Organismos Multilaterales
- Dirección General de Comercio Internacional de Bienes
- Dirección General para América del Norte
- Dirección General para Europa y África
- Dirección General de Inversión Extranjera
- Dirección General de Reglas de Comercio Internacional

Para el caso de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales, la propuesta es que se exhiba a los clientes los tiempos en que se comprometen a dar respuesta a sus solicitudes, estos tiempos deberán ser menores a los que se establecen en el Diario Oficial de la Federación.

El beneficio de formalizar cartas compromiso permitirá a la organización, garantizar a los clientes que las solicitudes de trámites de comercio exterior se dictaminen y entreguen conforme a los tiempos comprometidos.

Se propone el formato siguiente de carta compromiso:



México, D.F., a 30 de Septiembre de 2014

En el marco del Sistema de Gestión de la Calidad implementado en la Coordinación, Delegaciones y Subdelegaciones Federales, la Dirección General de Comercio Exterior y la Coordinación General, se comprometen a cumplir con los tiempos definidos de cada uno de los trámites, para dar una respuesta oportuna a los clientes.

Trámite	Tiempo de respuesta
Certificados de Origen	24 horas
Devolución de Impuestos (Draw Back)	10 días

El compromiso se formaliza con el único fin de mejorar la atención a nuestros clientes y optimizar los recursos de la dependencia.

Atentamente

El Director General de  
Comercio Exterior

Lic. Juan Díaz Masadiego

Atentamente

El Coordinador General

C.P. Jorge Cantú Valderrama

### 3.4 Compromiso e integridad de la alta dirección y toma de decisiones

Para este apartado es pertinente retomar a Aguilar Villanueva<sup>50</sup> que en su libro “El Gobierno del Gobierno” nos habla sobre la integridad profesional de los dirigentes corporativos y la estructura del proceso de dirección corporativa.

Menciona que el centro de las fallas de la gobernanza corporativa<sup>51</sup> se ubica en dos puntos fundamentales: a) la rectitud o integridad profesional de los dirigentes, y b) la estructura del proceso de decisión directiva de la organización, así menciona que:

“Las dos condiciones pueden incluir problemas de competencia técnica y el establecimiento de principios éticos y de controles en el proceso decisional es justamente una estrategia que se considera apropiada también para anticipar o limitar errores técnicos”<sup>52</sup>.

El autor menciona que está probado que, para asegurar la efectividad del desempeño organizacional, no funciona el supuesto directivo de verticalismo y automatismo autoritario, que entiende las corporaciones (privadas y públicas) como máquinas o ejércitos, y que concibe la dirección como la actividad de mando y control (“dirigir es mandar”) de una autoridad omnisciente y poderosa sobre un mundo de empleados de los que se espera solo obediencia, suponiendo que la obediencia es sinónimo y condición de eficacia.

Al contrario, la dirección corporativa, tanto en el sector privado como en el público, exige que el dirigente goce de respetabilidad, credibilidad, confiabilidad entre los miembros de la organización, atributos que dependen de elementos éticos y no solo técnicos.

---

<sup>50</sup> Aguilar Villanueva Luis F. “*El Gobierno del Gobierno*”, INAP, México, 2013, páginas 83, 87, 88 y 107.

<sup>51</sup> El mismo autor propone la siguiente definición de Gobierno Corporativo Público o Gobernanza Corporativa Pública (o, en nuestro lenguaje más familiar, de “gobierno o gobernanza de una entidad/organización pública): “El conjunto de los procesos de dirección/coordiación, supervisión/control de una organización pública y de comunicación y rendición de cuentas sobre sus decisiones, acciones, productos y resultados, procesos que están estructurados por normas, procedimientos e instancias de control y validación”.

<sup>52</sup> Aguilar Villanueva Luis F. *Ibíd.*

De aquí la importancia de que la alta dirección se conduzca con ética, rectitud y profesionalismo en el cumplimiento de las atribuciones que les fueron encomendadas.

La toma de decisiones debe ser con apego a la normatividad correspondiente, para tener credibilidad y confianza de sus colaboradores, incluir las propuestas de sus equipos de trabajo y las necesidades de los clientes, se hace necesario dejar a un lado las estructuras verticales y transitar a estructuras flexibles con la responsabilidad en la toma de decisiones en los altos directivos.

Con el marco referencial anterior, son muy importantes las decisiones que toman los altos directivos de la organización para el éxito de la propuesta de mejora de la operación en las Delegaciones y Subdelegaciones Federales de la Secretaría de Economía.

Las decisiones deben estar enfocadas a beneficiar a los clientes y no a intereses personales o partidistas.

Actualmente, los nuevos líderes que encabezan la Coordinación General de Delegaciones, las Delegaciones y Subdelegaciones Federales, no son ratificados por sus méritos y competencias personales, sino que se designan directamente por el C. Secretario del Ramo, con fundamento en el artículo 17 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, [www.normateca.gob.mx](http://www.normateca.gob.mx), *última Reforma DOF 11-08-2014*. Art. 17 Bis fracción I. Los titulares de las delegaciones serán designados por el Titular de la respectiva dependencia o entidad y tendrán las atribuciones que señalen sus reglamentos interiores o los ordenamientos legales de creación de las entidades paraestatales. Asimismo, deberán reunir por lo menos los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- b) Contar con estudios académicos en materias afines a las atribuciones que correspondan a la delegación respectiva;
- c) Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en materia administrativa, y

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

Debido a lo anterior, es necesario capacitarlos en temas de liderazgo y toma de decisiones, para lograr su compromiso genuino con el proyecto de un modelo de calidad que está enfocado en lograr la satisfacción de sus clientes, a través de superar las expectativas de estos últimos.

Se propone que la alta dirección inicie con una comunicación estructurada con los equipos de trabajo, incluyendo los niveles más bajos de la organización, para que se sientan parte del proyecto y sepan la importancia de su trabajo y cómo impacta éste al cliente final.

Un elemento que ayudará a que la alta dirección se comprometa es darles a conocer los beneficios que se tendrá con la reingeniería de proceso y que esos logros serán por el liderazgo que ellos ejercen y por la toma de decisiones que hagan con base en la normatividad aplicable y cumpliendo el código de ética de la Secretaría de Economía.

La reingeniería de procesos y la innovación debe ser una actividad permanente que nos permita identificar y eliminar actividades que no agregan valor a los clientes, escuchar sus necesidades, eliminar las estructuras que hacen menos eficiente o que generan retrasos al proceso, y reducir costos de transacción y operación para los clientes y el gobierno respectivamente.

Los beneficios de atender el eje transversal de un Gobierno Cercano y Moderno, representa para la Secretaría de Economía una oportunidad de incluir a los clientes en el diseño de los programas que ayudarán a mejorar la productividad de las empresas, a través de reducir sus costos, obtener en menos tiempo la resolución de sus trámites y con ello disminuir el costo de almacenaje de sus productos en las aduanas.

---

d) No haber sido sentenciado por delitos patrimoniales o estar inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

Las tecnologías de la información permitirán a los clientes realizar sus trámites desde cualquier punto del mundo.

Se optimizarán las estructuras de la Coordinación General, Delegaciones y Subdelegaciones Federales, se reducirá el gasto de operación con la incorporación de herramientas digitales y se podrán tener estructuras flexibles que permitan atender nuevos programas los que se deriven de las reformas estructurales aprobadas y que están por implementarse.

Un ejemplo es la participación de la Secretaría de Economía en la implementación de la Reforma Energética, donde la Secretaría deberá verificar el grado de contenido nacional de los productos o servicios.

Para atender esta nueva responsabilidad será necesario crear nuevas áreas, que pueden ser conformadas con plazas y presupuesto adicional, y complementadas con personal que se pueda reasignar por la disminución de las cargas de trabajo en las áreas de servicios, por la implementación de la Ventanilla Única de Comercio Exterior.

Lo anterior, puede ser materia de nuevas investigaciones que permitan analizar los procesos actuales y cómo se pueden incorporar nuevos procesos derivados de las reformas estructurales, para ello garantizar y potenciar a las organizaciones con el único fin de brindar cada día mejores servicios o productos a la ciudadanía.

### **3.5 Aportaciones de la investigación**

- Favorecer el comercio electrónico, para realizar transacciones comerciales en forma electrónica y eliminar paulatinamente la presentación de solicitudes en forma física en los módulos de recepción de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales.

## Propuesta para mejorar la operación de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales

- Incorporar tecnologías de información y comunicación, e integrar en un solo sistema todas las validaciones y requerimientos necesarios para realizar las actividades del comercio.
- Modificar la normatividad aplicable a los trámites de comercio exterior, para hacer válida la firma electrónica avanzada (FIEL).
- Reducir los costos de transacción a los empresarios como clientes para realizar las solicitudes de trámites desde la comodidad de sus empresas.
- Eliminar la modalidad de recepción de solicitudes en los módulos de las delegaciones y subdelegaciones
- Especializar a las Delegaciones y Subdelegaciones Federales en la dictaminación de trámites, con base en vocación económica.
- Impulsar procesos de reingeniería de forma permanente e incorporar nuevos procesos al sistema de gestión de la Calidad.
- Elaboración y formalización de cartas compromiso entre la Coordinación General y las áreas normativas y entre Delegaciones y Subdelegaciones Federales con los clientes externos.
- Con estas mejoras se hace indispensable expedir un decreto por parte del Secretario de Economía, para hacer obligatorio el uso de la ventanilla única.
- Finalmente enfatizar el compromiso e integridad de la alta dirección en la toma de decisiones.

## **Conclusiones**

El cambio en la forma de prestar los servicios por parte de la Administración Pública a la sociedad, derivado de la implementación de un proceso de reingeniería seguido de la adaptación de un modelo de gestión de la calidad y la incorporación de las tecnologías de la información y comunicaciones, ha cambiado la estructura de la Secretaría de Economía, en lo económico, político y tecnológico.

La Secretaría de Economía cumplió con las atribuciones que tiene encomendadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para conducir las políticas generales de comercio exterior. Tomó en cuenta las necesidades de los empresarios de este sector, para el diseño del sistema a través del cual se realizan las transacciones de comercio exterior del país (delimitación del territorio).

La misma Secretaría coordinó la participación de nueve Secretarías de Estado para facilitar y simplificar el comercio, generando certidumbre jurídica y propiciando la disminución de los costos de transacción de las empresas mexicanas, incrementando la competitividad de este sector.

La propuesta de innovación que aquí se presenta se da entre los países con los que México tiene tratados de libre comercio y aquéllos que quieran realizar transacciones comerciales con nuestro país.

El Estado mexicano, a través de la Secretaría de Economía fue capaz de establecer una relación comercial con otros Estados de manera bilateral, multilateral, regional o global, logrando que todos se beneficien con la facilitación del comercio exterior.

Lo descrito en el párrafo anterior, es lo que conocemos como la materialización del Estado en la Administración Pública en materia comercial, donde la Secretaría de Economía ha manifestado la intención del Estado y del gobierno para favorecer la

competencia internacional de satisfacer las necesidades de los empresarios, emprendedores, cámaras empresariales e instituciones educativas en sus transacciones comerciales.

La Secretaría de Economía es sólo un ejemplo del conjunto de Dependencias y Entidades que conforman la Administración Pública en la que se materializa los objetivos del Estado en materia comercial.

Como se analizó en este trabajo de investigación, la Administración Pública ha evolucionado a lo largo de los años, en estos momentos se está en un proceso de reorganización como consecuencia de la nueva gobernación contenida en el concepto de la Nueva Gestión Pública, centrada en la reorganización de las estructuras.

Esto significará una disminución de la intervención del Estado, a través de una reducción de la administración pública, disminución del gasto, una mayor desregulación y la privatización de algunos servicios públicos.

La nueva gestión pública y el nacimiento de la gestión de calidad, tuvieron su auge en la Administración de Vicente Fox, donde la implementación de la misma se hizo obligatoria, ocasionando que se certificaran procesos internos, incluso aquéllos que no tuvieron ningún impacto en los clientes finales de los servicios de la administración pública y otros a pesar de la obligatoriedad no se certificaron.

Se perdió el enfoque al cliente final y las dependencias y entidades se dedicaron a cumplir con una instrucción presidencial de certificar por lo menos un proceso, sin que éste tuviera un impacto directo en el aumento de la satisfacción de los clientes.

Una reingeniería de procesos y una buena implementación de un modelo de calidad basado en las normas ISO 9000, puede ser la solución para mejorar el desempeño de las dependencias y entidades, y prestar servicios de mejor calidad para

aumentar la satisfacción de los empresarios como clientes en el caso de la Secretaría de Economía.

Por ello es necesario seguir innovando e incorporar tecnologías de la información y comunicación para lograr un “Gobierno Cercano y Moderno” tal y como lo establece el PND 2013-2018 que permita a la sociedad realizar sus trámites de una manera sencilla, simplificada y confiable.

Cabe resaltar la importancia que tiene el compromiso y la integridad de la alta dirección en la toma de decisiones, pueden crearse las mejores propuestas de innovación, pero si no se tiene la responsabilidad genuina de los tomadores de decisiones no tendrá éxito la implementación de cualquier propuesta de mejora.

Se debe promover un cambio cultural en las organizaciones, enfocado a satisfacer las necesidades de los usuarios de los servicios electrónicos que ofrece la administración pública, para garantizar que los posibles cambios tecnológicos se mantengan y que los futuros gobiernos no eliminen los programas que han tenido éxito y un beneficio colectivo.

Se puede decir que el planteamiento inicial se cumple, al observar que la implementación de un sistema de gestión de la calidad, es positivo y se refleja en el aumento de la satisfacción de los clientes de la Secretaría de Economía en los trámites de comercio exterior y en la promoción de los programas institucionales. Un sistema de gestión de la calidad debe ir acompañado de una reingeniería constante de los procesos, para adaptarlos a las nuevas necesidades y enfocarlos a lograr la eficiencia de las organizaciones y a la disminución de los costos de transacción para las empresas mexicanas.

Es clara la importancia que tienen los tomadores de decisiones y la voluntad política de los diferentes actores que intervienen en el diseño e implementación de una

innovación tecnológica, sin estas condiciones no es viable el éxito en cualquier proyecto que se emprenda en beneficio de los usuarios de los servicios públicos vía electrónica.

Finalmente el enfoque al cliente deja una tarea de implementación permanente para permear en la Administración Pública y en la actitud de servicio apegado a la normatividad aplicable y en un marco de ética institucional, en pos de recuperar la credibilidad de la Administración Pública Federal.

## Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis F. *El Gobierno del Gobierno*, INAP, México, 2013.

Castelazo, José, *Administración Pública: Una Visión de Estado*, INAP, México, 2007.

Castell, Manuel, *“Comunicación y Poder”*, Madrid 2009, Editorial Alianza.

Crespo, José Antonio, *Para entender el Estado*, Editorial: Nostra Ediciones, 2006.

Fraga, Gabino. “Título primero, La Administración Pública”. En *Derecho Administrativo*, México, Editorial Porrúa, 2000.

Guadarrama, Gloria y Contreras Leticia, “La calidad en el gobierno de Vicente Fox. Una aproximación desde la perspectiva neoinstitucionalista” *Buen gobierno*, núm. 5, noviembre de 2008.

Guerrero, Omar, *Principios de Administración Pública*, Colombia, Editorial Unidad de Publicaciones ESAP, 1997.

Evans, James R. y Lindsay, William M. *Administración y control de la calidad*. Honduras, 2005. Universidad Nacional de Honduras.

Juanes, Bruno y Blanco, Juli, *El gato de Alicia. Modelos de Calidad en la Administración Pública*, Madrid, Editorial Díaz de Santos, 2001.

Marquina Sánchez, María de Lourdes. *Gobernanza Global del Comercio en Internet*, INAP 2012.

Molina, I. y Delgado, S. *Conceptos fundamentales de ciencia política*. Madrid: Alianza Editorial, 1998.

Moyado, Francisco, *Gobernanza y Calidad en la Gestión Pública: Oportunidades para Mejorar el Desempeño de la Administración Pública*, México, INAP, 2014.

\_\_\_\_\_, "Gestión de la Calidad", México, Grupo Editorial Siglo XXI, 2012.

\_\_\_\_\_, "Gestión Pública y Calidad", *Temas actuales de la administración pública, Revista de Administración Pública*, No. 125, Volumen XLVI, No. 2, mayo-agosto 2011.

Sáenz Vacas, F. García, Paluo y Rojo. *Innovación tecnológica en las empresas*. Madrid, Universidad Politécnica de Madrid, 2003.

Torres, Jaime, Posibilidades, logros y desafío en la Implementación de los Modelos de Calidad en los Gobiernos Latinoamericanos, Colombia, Universidad ICESI, 2011.

Valls, Sergio y Matute, Carlos, *Nuevo Derecho Administrativo*, México 2011, Editorial Porrúa.

## **Mesografía**

Aguilar, Luis F. (2003). La Nueva Gobernación. 3 de octubre de 2014, de *República Política y Sociedad*, Disponible en: <http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/republicana/pdf/ActaRep02/articulos9.pdf>

Página web de la Secretaría de Economía. Disponible en:

<http://www.economia.gob.mx/>

Ventanilla Digital Mexicana de Comercio Exterior. Disponible en:

<https://www.ventanillaunica.gob.mx/vucem/index.htm>

Reformas estructurales. Disponibles en:

<http://www.presidencia.gob.mx/cuales-son-las-reformas-impulsadas-por-el-presidente-enrique-pena-nieto/>

[http://www.ucongreso.edu.ar/grado/carreras/lsi/2006/ele\\_calsof/MaterialCompleto-ISO9000%20A](http://www.ucongreso.edu.ar/grado/carreras/lsi/2006/ele_calsof/MaterialCompleto-ISO9000%20A).

<http://www.inlac.org/index.html>

### **Normatividad**

DECRETO por el que se aprueba el Programa especial de mediano plazo denominado *Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000*.  
DOF/1996/05/28/.

*Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, última Reforma DOF 11-08-2014.

*Reglamento Interior de la Secretaría de Economía*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio del 2012.

*Ley Federal de Procedimiento Administrativo*, Última reforma publicada DOF 09-04-2012.

Familia de Normas ISO

### **Documentos internos**

*Manual de Gestión de la Calidad* de la Oficialía Mayor y la Coordinación General de Delegaciones Federales, Secretaría de Economía, 2013.