



**San Marcos**

**#1** EN EDUCACIÓN  
**VIRTUAL**

# **Valoración del sector público desde una perspectiva de calidad, y sus desafíos**

---

**AUTOR: Daniel de Jesús Hernández Bolaños**

**JUNIO: 2022**



**San Marcos**

**[www.usanmarcos.ac.cr](http://www.usanmarcos.ac.cr)**

San José, Costa Rica

**Valoración del sector público desde una perspectiva de  
calidad, y sus desafíos**

Autor: Daniel de Jesús Hernández Bolaños

Valoración del sector público desde una perspectiva de  
calidad, y sus desafíos

Editorial: Universidad San Marcos. San José, Costa Rica. 2022

Total de páginas: 19

Tamaño de hoja: 8.5" x 11".



Atribución-NoComercial-SinDerivadas 3.0 Costa Rica

El contenido de esta obra se ofrece bajo una licencia **Atribución no comercial sin derivados de cc**. El contenido de esta obra puede considerarse bajo esta licencia a menos que se notifique de manera diferente

# **Valoración del sector público desde una perspectiva de calidad, y sus desafíos**

Autor: Daniel de Jesús Hernández Bolaños \*\*

Junio, 2022

---

¿Cómo ha evolucionado el sector público en función de la calidad de los servicios que ofrece?

## **Resumen**

El sector público ha sufrido importantes transformaciones en el tiempo, específicamente en las últimas décadas. Esto ha representado la creación de muchas instituciones públicas, la adopción de modelos de Estado específicos con la consigna de ofrecer mejores servicios públicos y también como resultado, muchos desafíos que hoy en día enfrenta la administración pública.

La lectura se basa en recorrido por esta evolución del sector público, centrándose en la perspectiva de la calidad en los servicios públicos. Es decir, los compromisos que se asumen y los principios que permiten su análisis y valoración.

## **Palabras clave**

Servicio público, calidad, eficacia, eficiencia, demandas sociales, desafíos en el sector público.

***How has the public service evolved in terms of the quality of the services it offers?***

***Abstract***

*The public service has undergone important transformations over time, specifically in recent decades. This has represented the creation of many public institutions, the adoption of specific State models with the aim of offering better public services and also as a result, it has left many challenges that public administration faces today.*

*This reading is based on a journey through this evolution of the public service, focusing on the perspective of quality in public services. This includes the commitments that are assumed and the principles that allow their analysis and assessment.*

***Keywords***

*Public service, quality, effectiveness, efficiency, social demands, challenges in the public sector.*

## **Evolución de la calidad del sector público**

### **Origen del sector público**

Para poder emitir un criterio que pueda considerarse válido sobre la calidad del sector público, es muy importante poder entender el sector público, cómo surge y cuál es su propósito. También, entender que el sector público no es

estático y no lo ha sido en el tiempo, por lo que ubicar los momentos y factores que han influido en su evolución como tal, también es esencial.

A partir de esto, el servicio público se puede entender como la actividad que se realiza desde todas las instituciones y organizaciones que tienen como finalidad ofrecer un servicio o bien público, es decir, de acceso para todas las personas y que buscan generar el bienestar común. Implica, además de las acciones como tal, la intención y orientación de atender las demandas sociales, articulando a los diferentes actores institucionales y sociales con estas competencias.

La aparición del sector público se da en el Derecho francés a finales del siglo XIX e inicios del XX. El servicio público es considerado básico y esencial en una sociedad y en un Estado, incluso esta consideración en ocasiones provoca que se omita o se pasa por alto su relevancia, pero sobre todo lo que significa y demanda el servicio público.

Dado que es considerada una actividad básica para la sociedad y se concibe desde la perspectiva de la obligación que tiene el Estado por garantizarla, la titularidad y gestión de esta tradicionalmente han quedado sujetas a los poderes públicos, aunque existen casos y bajo ciertas condiciones, esta gestión podía cederse mediante concesión administrativa a un particular.

El objetivo principal de un Estado del bienestar debe ser el garantizar y mantener un estándar de buena calidad de vida: asegurar una renta mínima, reducir la inseguridad económica y social junto con una oferta de servicios públicos de los llamados “bienes preferentes” (educación, sanidad, vivienda). En definitiva, mantener un nivel adecuado de seguridad económica y social (Hidalgo, 2008).

El sector público no se ha eximido de las transformaciones que, producto de diversos factores, ha sido inevitable que se den. Desde mediados del siglo XX esta concepción tradicional del servicio público ha experimentado ajustes y particularmente a partir de la década de los años noventa, se han dado transformaciones significativas.

Algunos factores que han marcado estos cambios son las tendencias de liberalización (neoliberalismo), los fenómenos económicos en los que el Estado ha participado como un agente más, así como las políticas públicas que facilitan o limitan la sostenibilidad económica de un servicio o de una obra gubernamental e influyen en si se realiza una intervención.

Así como estos factores han caracterizado hacia dónde se ha dirigido el accionar del sector público, otros factores son los que principalmente se posicionan como determinantes en la actualidad y de cara al futuro. Algunos de estos son la incorporación de nuevas tecnologías en la prestación de servicios y la innovación, así como la participación cada vez más activa de

los sectores y grupos sociales. Estos factores son, entre otros, los que están forjando el cambio y el alcance del sector público.

Sobre la incorporación de nuevas tecnologías, en este punto y partiendo de la experiencia en Costa Rica, cabe cuestionar si tiene la capacidad el Estado o más bien el sector público costarricense de responder a los cambios y la transformación tecnológica producto de la Cuarta Revolución Industrial y la globalización. Está claro que, para garantizar el mayor bienestar a la población y la calidad de los servicios, no se puede omitir las oportunidades que ofrece la tecnología y por eso se vuelve un elemento vital a considerar e incorporar en el servicio público. Más adelante se postularán algunos retos y desafíos que tiene el sector público, dentro de los cuales se encuentra este.

En cuanto a la innovación en el sector público, este es un tema que está en auge y que tiene gran relevancia en los discursos y planteamientos actuales sobre la reestructuración del sector público. La innovación no significa necesariamente generar un nuevo producto (o servicio) y mucho menos realizar cambios por realizarlos.

Detrás de la lógica en la innovación está el entender plenamente el proceso que lleva a la prestación de un servicio, conocer las diversas perspectivas sobre este para así poder realizar los ajustes necesarios y mejorar de esta manera la experiencia de las personas usuarias y de las personas funcionarias.

Tanto la innovación como la incorporación de nuevas tecnologías en el sector público están estrechamente relacionadas con la calidad en los servicios públicos. Permite ampliar el alcance y por ende el acceso a los servicios, los vuelve más ágiles, amigables y simples para su uso y de esta forma mejora de manera integral la experiencia del ciudadano.

## **Sector público en Costa Rica**

Retomando el caso de Costa Rica, el servicio público tuvo su época dorada bajo el Estado del bienestar. Desde nuestra Constitución Política se hizo frente a cuando en 1949 señaló que “el Estado debe procurar el mayor bienestar a todos los habitantes de la República, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza”. (artículo 50).

Sin embargo, el rol que asumió el Estado y por consiguiente el sector público del país, ha estado marcado por múltiples críticas y ha sido señalado en gran medida como responsable de la situación en la que se encuentra el País. Los señalamientos van dirigidos principalmente en referencia a la ineficacia, ineficiencia, la centralización de los servicios, burocratismo, el rol paternalista, y especialmente, la crisis financiera.

A lo largo de las décadas el sector estatal costarricense ha crecido en forma acelerada y desordenada, sin una orientación estratégica y carente de un modelo de organización. Si bien, la justificación de la creación de las



instituciones públicas es para atender de manera más eficiente y amplia a las demandas sociales, diversos análisis dejan ver que existía una inflexibilidad tanto administrativa, presupuestaria como operativa de la administración pública central.

La diferente naturaleza jurídica de las instituciones públicas que se fueron creando, bajo el marco de la descentralización y desconcentración, provocaron asimetrías en el marco institucional y legal, que posteriormente se traducirían en vacíos en los mecanismos de control y evaluación de la gestión de los recursos y el cumplimiento de los objetivos.

Para profundizar sobre la valoración que se realiza alrededor del sector público, se planteará un análisis desde la perspectiva de la calidad en el sector público.

### **Calidad en el servicio público**

De forma muy sencilla y general, al tomar las definiciones más usadas, podemos afirmar que la calidad se entiende como la capacidad de responder de forma regular y continua a las necesidades y a las expectativas de los ciudadanos. Es fundamental hacer hincapié en las expectativas de los ciudadanos, ya que estas son las que deben dictar el rumbo que tomen los servicios públicos.

Definir calidad como un concepto es sencillo, pero aparte de su aparente simplicidad, presenta una mayor complejidad, si se reflexiona con detenimiento y a profundidad. Su complejidad puede resultar de la subjetividad con respecto a estas expectativas, los estándares que determinan si el servicio o producto está efectivamente satisfaciendo las necesidades.

Si se lleva esa situación al servicio público, es lógico pensar que la subjetividad sea aún mayor, ya que los mismos servicios deben de ser tan amplios como para que respondan a necesidades generales, pero a la vez deben de tener la capacidad de responder a la diversidad de necesidades que existen y se dan en una sociedad. Esto quiere decir que las instituciones u organizaciones públicas tienen respaldan su existencia en su mandato y capacidad de atender las necesidades de la población y garantizar, por medio de servicios de calidad, su mayor bienestar.

Desde esta perspectiva y aterrizándolo específicamente en el caso para la administración pública, la calidad en sí misma no es realmente un fin, sino más bien un medio para asegurar la legitimidad y credibilidad del sector público, demostrando que sus servicios ofrecen de manera plena lo que se requiere para lograr los objetivos y alcanzar las metas establecidas.

Algunos autores, en un marco basado en principios y en normativa que garantiza los derechos de los ciudadanos, han establecido ciertas líneas por las cuales se orientan las acciones para alcanzar una mayor calidad en los

servicios, en este caso Nevado (2003) establece los siguientes compromisos fundamentales de calidad:

- Niveles de calidad que se ofrecen y, en todo caso, plazos previstos para la tramitación de los procedimientos o para la prestación de servicios; mecanismos de comunicación e información, ya sea general o personalizada; horarios, y lugares de atención al público.
- Indicaciones que faciliten el acceso al servicio y mejoren las condiciones de la prestación.
- Sistemas de aseguramiento de la calidad.
- Indicadores para la evaluación de la calidad.

A partir de esto, se puede determinar que la calidad del servicio está determinada por el contraste entre los resultados o bien los objetivos deseados por la institución pública prestadora del servicio, los que esperan los usuarios (las expectativas) y aquellos realmente conseguidos. De forma más sencilla: verificar por medio de la práctica si la prestación del servicio se realiza correctamente.

Determinar que un servicio se brinda de manera “correcta” llega a ser muy abstracto e incluso subjetivo si se limita únicamente a lo que es o no es correcto. Por esta razón, se toma como referencia una serie de principios que permiten reconocer la forma en la que la calidad está presente en los servicios que se ofrecen.

Considerando obviamente que se trata del ámbito público, un primer indicador de la calidad de los servicios se manifiesta por la propia vigencia del principio de legalidad. Como es sabido, este principio se basa en el cumplimiento y el apego de las instituciones a lo que la normativa establece, realizando única y exclusivamente lo que el marco normativo le permite. Este principio garantiza que la institución está cumpliendo su mandato, ofreciendo los servicios que le fueron asignados y es un primer punto de partida para valorar la calidad, ya que su incumplimiento representaría un vacío en la prestación de servicios en esa área.

Sin embargo, no se puede limitar esta valoración al simple hecho de apegarse a la normativa, mucho menos dentro del modelo de nueva gestión pública. Otros principios que son útiles a la hora de analizar la calidad de un servicio, en un sentido amplio son la eficacia, la eficiencia, la accesibilidad, la economía y suficiencia, entre otros.

Como es sabido, la eficacia hace referencia al cumplimiento como tal de los objetivos establecidos, no se centra en el cómo, sino simplemente en el cumplimiento. Un servicio es eficaz cuando alcanza los objetivos para los cuales fue creado o bien logra atender a cabalidad las demandas sociales. La eficiencia por su parte incluye un elemento que es la optimización de los recursos, ya que no se limita en cumplir o alcanzar los objetivos, sino hacerlo en el menor tiempo posible y con el uso más racional de los recursos, punto en el que se puede observar también el principio de economía.

En cuanto al principio de accesibilidad, este se basa en la capacidad que tengan las personas de poder hacer uso de los servicios públicos. El acceso es una condición básica para valorar un servicio público, ya que un servicio para el cual una persona no tenga acceso es un servicio que se puede considerar inexistente. Ahora bien, el acceso no necesariamente garantiza la calidad, más bien es el preámbulo para poder valorar los demás principios. En cuanto a la suficiencia, en casos vinculada con el acceso, se refiere a que la oferta del servicio público sea suficiente para atender las necesidades de todas las personas, no que excluya o margine a ciertas poblaciones.

### **Normativa estatal y autonómica**

El sector público costarricense ha crecido de manera exponencial en las últimas décadas, producto de la necesidad y basado en la intención de cubrir de manera más amplia e integral las demandas de las personas ciudadanas. La conformación del sector público se ha tratado en otro momento y no es tema central para esta lectura, sin embargo, si se tratará de entender cómo el sector público, desde su gran diversidad de acuerdo con la naturaleza jurídica y disposiciones de las diferentes instituciones, atiende las demandas y los problemas sociales.

En primer lugar, el análisis de la centralización administrativa, donde se parte del hecho que centralizar significa integrar diversas materias en un centro común y requiere necesariamente la dependencia de un poder

central por el cual son canalizadas. Es así como la administración estatal tiene una estructura vertical y horizontal, donde las instituciones y otras entidades convergen hacia una autoridad superior. A simple vista no se observa mayor problema, sin embargo, la centralización ha sido característica por su rigidez, lentitud y baja eficiencia, además de tener capacidad y visión limitada ante la diversidad de situaciones por atender.

Entonces, en un principio la administración era centralizada e integrada vertical y horizontalmente, pero a raíz de la identificación de las limitaciones que presenta, surge la figura de descentralización que tiene dos variantes: la institucional que consiste en crear una nueva persona jurídica con autonomía y patrimonio con competencias administrativas, como sucede con los entes autónomos y la funcional, que consiste en otorgarle competencias a un órgano dentro de la misma entidad que tiene control jerárquico sobre el nuevo. (Del Giorgio y Mercedes, 2016)

Otra forma de organizar el Estado es mediante la desconcentración, mínima o máxima. Esta figura surge con el fin de agilizar la ejecución y la prestación de servicios, al otorgársele competencias a un órgano, que está adscrito a la entidad superior. Desconcentrar, como su nombre lo indicia, distribuye entre otros órganos las competencias y responsabilidades, liberando a la entidad central por la cual se debían canalizar todas las gestiones. Esta desconcentración se da por medio de leyes específicas donde se les otorgan las competencias en una materia específica y en el caso de la desconcentración máxima incluso un presupuesto independiente.

A través de la configuración del sector público a lo largo del tiempo se ha logrado determinar, en ocasiones sin tanta claridad, el papel que cumple el Estado como administrador de la cosa pública, a través de las instituciones públicas y otras entidades que ofrecen los servicios que buscan subsanar los malestares y dolores que aquejan las personas. Este papel, ha evolucionado como lo ha hecho el modelo de Estado y el sector público, teniendo en su historia páginas de grandes logros, pero desdichadamente también muchas oportunidades de mejora a futuro.

### **Desafíos en el sector público costarricense frente a la calidad**

El cumplimiento o el apego a estos principios previamente mencionados conforman el ideal sobre el cual debe girar la calidad que ofrezcan los servicios públicos. Sin embargo, en ocasiones no se cumplen por diversos motivos, generando desafíos en el sector público, propiamente en la calidad del servicio.

Uno de los principales desafíos que presenta el sector público costarricense es la reforma de las instituciones, que han sido creadas a lo largo de las últimas décadas para atender las crecientes necesidades sociales. El Estado como tal no ha tenido la misma capacidad de reformarse y adecuarse a los nuevos requerimientos, lo cual atentan contra la eficiencia en los servicios públicos. Este es un desafío a largo plazo que se debe llevar a cabo con mucha voluntad política, consenso político y social y una responsable gestión.

Los problemas en el sector público normalmente son atendidos desde las consecuencias que estos generan, tapando baches o apagando incendios, como comúnmente se dice. Sin embargo, otro problema que aqueja al sector público es la atención de los problemas estructurales y los vacíos desde sus bases. Si ya la administración pública y la prestación de los servicios públicos son complejas, atender únicamente los efectos solo provoca un efecto de bola de nieve donde se traspasan los problemas muchas veces de administración en administración.

Muchas veces estos problemas estructurales son “desapercibidos” debido a los pobres mecanismos de control, seguimiento y evaluación en el servicio público. Al fortalecerlos, podría quedar en evidencia y con mayor contundencia las verdaderas causas de las demandas sociales, para así redirigir los esfuerzos a estas.

La creación de las instituciones públicas en ausencia de una planificación estratégica ha generado que la gestión de la información sea llevada a cabo a través de diversos mecanismos. Esto ha provocado limitaciones importantes en la capacidad de trabajo interinstitucional y la interoperabilidad de las instituciones y sectores. Estas limitaciones se traducen en servicios ineficientes, lentos y tediosos para los usuarios.



En conclusión, el sector público se creó y ha evolucionado con el tiempo con el fin de atender las necesidades y las demandas sociales. Su evolución ha representado la creación de un centenar de instituciones con el afán de descentralizar y desconcentrar el servicio público, con el fin de mejorar la calidad y el alcance de este. Actualmente se atraviesa una situación compleja producto de ese crecimiento acelerado y poco planificado del sector público, que ha dejado a su vez vacíos importantes en la prestación de los servicios y desafíos de alta complejidad a futuro.

## Referencias

- Academia de Centroamérica. (2016). *El sector público en Costa Rica: desafíos institucionales y oportunidades de mejoras*. Serie Visión Costa Rica. *El-sector-publico-en-Costa-Rica.pdf* (academiaca.or.cr)
- Arroyo, J. (s.f.). *Marco jurídico-estructural de la administración pública costarricense Legal and Structural Framework of Public Administration in Costa Rica*. Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica. Marco jurídico-estructural de la administración pública costarricense Legal and Structural Framework of Public Administration in Costa Rica (profesorajenniferarroyo.com)
- Del Giorgio, F., Mercedes, L. (2016). Aportes conceptuales para la gestión pública: Temas vinculados a la función administrativa del Estado. *Revista Cambios y Permanencias*. Aportes conceptuales para la gestión pública: Temas vinculados a la función administrativa del Estado (aacademica.org)

- Espinal, J. (s.f.). Calidad en el servicio público. *La comunidad, razón de ser del Estado*, 7, 489-519. Calidad en el servicio público: la comunidad, razón de ser del Estado (eafit.edu.co)
- Hidalgo, R. (2008). *Apuntes sobre el servicio público en tiempos de globalización*. [Archivo PDF].
- Islas, R. (2009). Sobre el principio de legalidad. *Anuario de Derecho Latinoamericano*. untitled (corteidh.or.cr)
- Nevado, P. (junio de 2003). *Calidad de los servicios*. SCIELO. Calidad de los servicios (scielo.org.co)
- Oliveira, C. (13 de abril de 2021). *Dos facetas del principio de legalidad y la creación de un nuevo modelo de constitucionalidad en Costa Rica*. Semanario Universidad de Costa Rica. Dos facetas del principio de legalidad y la creación de un nuevo modelo de constitucionalidad en Costa Rica • Semanario Universidad
- Procuraduría General de la República. (s.f.). *La Administración y su transformación*. La Administración y su transformación - Procuraduría General de la República (pgr.go.cr)
- Servicio de Acreditación Ecuatoriano. (2018). *Calidad en los servicios públicos*. Calidad en los servicios públicos – Servicio de Acreditación Ecuatoriano (acreditacion.gob.ec)

**iSOMOS MÁS  
QUE UNA U!**

---

**[www.usanmarcos.ac.cr](http://www.usanmarcos.ac.cr)**  
San José, Costa Rica.