



**San Marcos**

**#1** EN EDUCACIÓN  
**VIRTUAL**

# Instrumentos para la administración pública

---

**AUTOR: Daniel de Jesús Hernández Bolaños**

**JUNIO: 2022**



**San Marcos**

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

San José, Costa Rica

### **Instrumentos para la administración pública**

Autor: Daniel de Jesús Hernández Bolaños – Instrumentos  
para la administración pública

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

Total de páginas: 19

Tamaño de hoja: 8.5" x 11".



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

# **Instrumentos para la administración pública**

Autor: Daniel de Jesús Hernández Bolaños \*\*

Junio, 2022

---

¿De qué manera mejoran los servicios públicos con la implementación de instrumentos como los modelos de excelencia en la gestión o el observatorio de la calidad en los servicios públicos?

## **Resumen**

La administración pública se ha hecho acompañar a través de los años de instrumentos que complementan el accionar institucional y la prestación de los servicios públicos. Esto se debe a una creciente exigencia de las personas usuarias de mejorar la calidad de los servicios públicos.

En la lectura se abordan puntualmente los modelos de excelencia en la gestión y el observatorio de la calidad de los servicios públicos. Estos instrumentos se han consolidado en diversas organizaciones, en el caso del primero sobre todo en el sector privado para potenciar la competitividad. Orientan a la organización hacia una mayor eficiencia en la gestión y una mejor comprensión de los fenómenos alrededor de la administración pública.

## **Palabras clave**

Calidad, excelencia, servicios públicos, observatorio, participación ciudadana, eficiencia, mejora.

***How do public services improve with the implementation of instruments such as models of excellence in management or the observatory of quality in public services?***

***Abstract***

*Over the years, the public administration has been accompanied by instruments that complement institutional actions and the provision of public services. This is due to a growing demand from users to improve the quality of public services.*

*The reading specifically addresses the models of excellence in management and the observatory of the quality of public services. These instruments have been consolidated in various organizations, in the case of the first instrument especially in the private sector to enhance competitiveness. They guide the organization towards greater management efficiency and a better understanding of the phenomena around public administration.*

***Keywords***

*Quality, excellence, public services, observatory, citizen participation, efficiency, improvement.*

La administración pública como se conoce hoy en día requiere que se cuente con una serie de elementos y factores para su debido funcionamiento. No es suficiente con que las entidades y órganos

brinden servicios de manera desorganizada sin un seguimiento y control periódico o que no satisfagan por completo las necesidades de la población.

Cada vez las personas se involucran más en los procesos de lo que se conoce como “la cosa pública”, situación que se ha dado por diversos motivos y esto se da desde una consulta ciudadana hasta en la construcción de intervenciones como políticas públicas, por ejemplo.

Aunado a esto, las personas en la actualidad tienen un mayor acceso a la información y un mayor grado de consciencia sobre los servicios que deben de recibir y las condiciones que estos deben cumplir. Esta realidad ha provocado que los estándares de calidad también se vuelven más exigentes, todo esto en función de una mejor experiencia del usuario.

La administración pública ha incorporado una serie de instrumentos que permiten orientar los esfuerzos y la gestión, de manera que se logre alcanzar estos estándares y condiciones. En la lectura se abordarán puntualmente dos, los modelos de excelencia en la gestión y los observatorios en la administración pública. Se definirán, caracterizarán y se analizará los aportes que estos instrumentos ofrecen a la administración pública, específicamente a la mejora en la prestación de servicios públicos.

Antes de entrar en materia de los instrumentos, es necesario poder abordar algunos conceptos que complementan y facilitan una más amplia comprensión de estos. En primer lugar, se encuentra la gestión, este concepto que ha tomado una gran relevancia en los últimos años y que su posicionamiento no ha sido precisamente circunstancial, sino que ha respondido a líneas y modelos de pensamiento específicos.

El uso de la palabra "gestión" dentro del sector público, como se mencionó anteriormente, se ha venido dando con la intención no de sustituir "administración", de quien es sinónima, sino de ofrecer aire más moderno que permita hacer frente a cambios y reformas. Estos cambios están ligados al logro de objetivos, es decir a la eficacia en los procesos y procedimientos, pero, sobre todo, a la eficiencia, siendo este último uno de los mayores retos actuales del sector público.

Para entender mejor por qué ha sido una deficiencia tan marcada en el servicio público el logro de la eficiencia se podría iniciar haciendo un pequeño análisis no solo de qué es la eficiencia como definición de libro, sino en qué consiste en la práctica. Si se considera la cosa pública como un sistema, la eficiencia está orientada a medir los resultados (*outcomes*), es decir el efecto que genera una intervención (llámese política, programa o proyecto) sobre la población meta. Este *outcome* solo se mide si se valora en la población meta lo que la intervención provocó, un efecto, una transformación.

Erróneamente, de las intervenciones públicas se suelen medir los productos (*outputs*), las salidas que genera el proceso, siendo esto un elemento que ofrece de manera parcial la información que se necesita, esta en ocasiones puede llegar a ser inexacta. En relación con la definición conceptual de eficiencia, a través de esta se logra medir lo que se produce en función de los recursos utilizados, la racionalidad de estos y la valoración de otras alternativas. En cambio, la eficacia determina el logro de los objetivos por medio de los resultados alcanzados.

Otro componente que es intrínseco de la gestión es la información. Una definición de gestión que evidencia la importancia de la información es la que aportan Metcalfe y Richards (1987), quienes afirman que "la gestión puede definirse en términos de procesamiento de información, dividido entre reunir información, transmitirla, analizarla, almacenarla, liberarla y finalmente emplearla en la toma de decisiones, el control y la evaluación".

Si se analiza, la obtención de la información, su procesamiento y el transmitirla constituyen parte de la gestión, sin la cual no podría valorarse la eficacia, eficiencia y calidad de la actuación pública. Dentro de los principales instrumentos de información de los cuales dispone la administración pública son el presupuesto y la contabilidad pública. Sin embargo, estos muchas veces no se adaptan a las nuevas necesidades que los nuevos modelos de gestión exigen, sobre todo en materia de la información que ofrecen.

Es imperioso que en la actualidad toda valoración, ajuste o modificación acerca de los sistemas de información y su gestión, sean en función de que estos sirvan de instrumento para la toma de decisiones, el control y la evaluación. Esto se resalta debido a que normalmente estos sistemas de información de la administración pública han funcionado como legitimadores de la legalidad de las acciones del sector público.

Además, sin los debidos sistemas de información no se podrían controlar las actuaciones dentro del sector público para determinar oportunidades de mejora y evaluar la calidad de los servicios. De acuerdo con esto, la información que se pueda recopilar, pero sobre todo su tratamiento y el uso que se le dé son elementos clave para el buen desempeño de la gestión pública. ¿Es la gestión de la información en el sector público la óptima?

Otro término que es indispensable considerar y traer a colación es el término de calidad, propiamente cuando se habla de gestión. La calidad se valora en función del cumplimiento de expectativas de la usuarios de un servicio, también llamados beneficiarios e incluso clientes. En ocasiones, existen prácticas que son tomadas del sector privado que han demostrado ser efectivas y se plantea su incorporación en el sector público.

La aplicación del término clientes en la administración pública para referirse a las personas que hacen uso de un servicio es uno de estos ejemplos de tomar elementos del sector privado y aplicarlos a lo



público. Es más conceptual que práctico, pero orientan dentro de un todo, a poder implementar estos instrumentos y prácticas.

## **Gestión de la calidad y la excelencia**

Según diferente literatura, un Sistema de Gestión de Calidad (SGC) es un conjunto de normas, procesos y procedimientos requeridos para la planificación y ejecución de la actividad principal de una organización. Estas normas se basan en evidencias, estudios y análisis que justifican el sistema y garantiza que bajo este se alcancen el mayor rendimiento para la organización en la prestación de los servicios. ISO 9001 es un ejemplo de un sistema de gestión de calidad.

Estos beneficios ofrecen ventajas adicionales, tales como:

- Definir, mejorar y controlar los procesos de forma más efectiva
- Reducir el gasto de recursos innecesarios
- Evitar errores y subsanar los que se identifican en el proceso
- Disminuir costos de la operación de la organización
- Facilitar e identificar oportunidades de mejora y capacitación
- Involucrar al personal en los distintos procesos que se realicen a lo interno de la organización
- Determinar la congruencia entre los objetivos de la organización y las acciones que se realizan

La calidad ha sufrido cambios y transformaciones con el tiempo, estos se pueden caracterizar a través de la evolución del concepto de la calidad. Del concepto de “control de calidad” al de “aseguramiento de calidad” y posteriormente al de gestión de calidad.

El control de calidad se caracteriza por centrarse en el producto final y tener criterios técnicos-expertos, además se daba en un entorno principalmente de manufactura donde el usuario o cliente no era considerado ni siquiera.

En esta transición, el aseguramiento de calidad se centra en los procesos de producción y los criterios que considera son los de personas expertas y de clientes, sin embargo, estos últimos no eran el centro ni el fuerte de la orientación para los criterios.

Por último, las valoraciones sobre la evolución del concepto de calidad, lo caracteriza en la actualidad como un concepto abocado a la satisfacción de los “clientes”, es decir que para alcanzar los más altos estándares de calidad la prioridad no debe de ser la producción o el producto final que se le logre, sino que los clientes (usuarios o beneficiarios también) estén conformes con dicho producto.

### **Modelos de Excelencia en la Gestión**

Es una metodología que permite a las organizaciones realizar autoevaluaciones basados en modelos que ofrecen mejores

prácticas de gestión. Estas autoevaluaciones permiten a la organización cuestionar las actividades y acciones que realiza para poder identificar aquellas en las que se puedan realizar ajustes y mejorarlas.

Los modelos se desarrollan como el resultado del estudio y la valoración de los factores considerados clave, además de otros criterios, subcriterios y áreas de gestión, todos estos como parte de la estructura aplicada en el modelo. Permite identificar fortalezas y oportunidades de mejora para alcanzar soluciones que sean las más oportunas y sostenibles para las organizaciones.

Los modelos de excelencia no son prescriptivos, es decir, no indican lo que se debe de hacer para alcanzar la excelencia, sino señalan las áreas que deben ser abordadas. Los factores que los modelos integran son cambiantes en el tiempo, considerando que las condiciones así lo son, esto permite la adaptación y flexibilidad con el paso del tiempo.

Estos modelos requieren de un enfoque sistémico de gestión para obtener resultados de alta calidad. En la administración pública, esto se debe contemplar como que todos los elementos del sistema trabajan de manera articulada y que, desde la planificación estratégica, los servicios deben de ir orientados a los intereses y

necesidades de los usuarios o “clientes”, para que de esta forma se puedan satisfacer las expectativas de estos.

La perspectiva de sistemas concibe los elementos como un todo unificado, orientando desde la planificación estratégica los esfuerzos por cumplir los objetivos y satisfacer las demandas sociales, alcanzando el éxito continuo y la excelencia en el desempeño. Los resultados justamente en estos modelos se basan en el desempeño de la organización en función de la capacidad de satisfacer las necesidades de las personas.

Se debe entender que lograr una gestión de la excelencia es la meta que las organizaciones establecen cuando implantan un Sistema de Gestión de la Calidad. Cuando una organización decide realizar un cambio o una mejora en su servicio, una disminución de los errores cometidos, es decir, una mejora en la gestión de la organización decide implantar un modelo que le permita visualizar la organización como una sucesión de procesos que se encadenan e interoperabilidad.

La excelencia no se debe considerar una obligación dentro de la organización, sino más bien de una forma o filosofía de gestión ya que su campo de actuación va a ser completo dentro de esta y lo que busca es mejorar la prestación de los servicios. Por lo tanto, se puede concluir con esta definición resaltando que la finalidad de la gestión de la excelencia se centra en el buen desempeño de la organización,

principalmente a mediano y largo plazo mediante la satisfacción continua de las necesidades y expectativas de todos los grupos de interés.

Es sumamente importante que la organización cuente con un mapeo interno, de los procesos, procedimientos, acciones y actividades y las áreas que participan en estas. De esta forma se gestiona a lo interno con base en esta información, como se mencionó previamente, identificando los fallos y oportunidades de mejora, de manera sencilla y sistemática, ya que se puede determinar a qué campos involucrar y de qué formas.

También permite llegar a las causas del problema, es decir lo que está provocando el error, corrigiéndolo desde su base y de manera estructural. Esto en la administración pública es sumamente necesario, ya que en ocasiones se tienden a orientar las intervenciones hacia los efectos o consecuencias y no hacia las causas. De la misma forma, se pueden evitar las duplicidades en funciones o los pasos innecesarios en el sistema que solo generan un gasto de recursos.

La implementación de los modelos de excelencia en la gestión ofrece a la administración pública una mejora continua, siendo algo dinámico dentro de la organización, constantemente identifica las áreas de mayor necesidad de intervención. La implementación correcta el seguimiento y control del sistema, lleva al constante

cuestionamiento y a la reformulación de la forma de gestionar la organización, buscando la excelencia a través de la innovación y la calidad.

Todos beneficios y resultados positivos que pueden ofrecer estos modelos solo se alcanzan si la organización en primer lugar es consciente de que su implementación representará cambios a lo interno. Además, se debe tener pleno conocimiento sobre la organización, los procesos, tareas, competencias, recursos, entre otros elementos que son indispensables para sacar el mayor provecho y rendimiento a los modelos.

Esto significa que las organizaciones deben trabajar para evitar la resistencia que, desde los procesos rígidos y los funcionarios acostumbrados a una forma, suelen presentar. Así como gestionar de manera efectiva y oportuna toda la información que serviría de insumo.

Estos se vuelven sin duda los principales desafíos en la administración pública para la implementación de los modelos de excelencia en la gestión. Aunado a esto, la falta de voluntad política de parte de los jefes de las instituciones, ya que estos conocen lo que implica aplicar estos modelos en las organizaciones.

### **Observatorios de la calidad de los servicios públicos**

Otro instrumento con el que cuenta la administración pública son los observatorios de la calidad de los servicios públicos. Como su nombre lo menciona, los observatorios son centros de información y áreas de monitoreo que se encuentran bajo la supervisión de los científicos y académicos para observar, entender valorar, a grandes rasgos, la calidad de los servicios públicos.

Estos se vuelven un espacio de participación para las personas ciudadanas, pero sobre todo para las personas usuarias de los servicios, diseñado para observar y analizar todo lo que gira alrededor de la calidad de los servicios públicos desde la óptica institucional y ciudadana. Permite a su vez investigar sobre los fenómenos económicos, sociales, políticos y culturales que inciden en la dinámica del servicio público.

El término observatorio no es nuevo en el campo social, desde 1962 Robert C. Wood citado por Frausto, Martínez y González (2008), propone que las políticas sociales deben considerarse y verse como un fenómeno científico y por esta razón ser sometidas a la observación. Esta propuesta se da a partir del reconocimiento de la gran diversidad de elementos, factores y situaciones que convergen en los servicios públicos.

Un observatorio de la calidad de los servicios públicos no es un espacio que ofrece información, sino que en este existe una

interacción con la ciudadanía, para poder recoger sus aportes y perspectivas y considerarlas en el proceso de gestión de los servicios públicos para la toma de decisiones en busca de una mejora continua.

Considerando lo anterior, la participación ciudadana debe de verse como el eje de la transformación y de la mejora en los servicios públicos, esto sugiere cambios en los mecanismos y espacios de participación para que esta incida significativamente en la transformación. Fortalecer la participación ciudadana y generar estos espacios (lo que el observatorio ofrece) consolida la democracia y transparencia en la gestión.

El observatorio pone a disposición de profesionales, pero sobre todo de la ciudadanía el análisis acerca de las necesidades, las expectativas y el criterio de estos actores sociales sobre los servicios públicos. A la vez, ofrece información relacionada a buenas prácticas identificadas, el estado de las políticas públicas y resultados de las acciones desarrolladas en el marco de las estrategias o planes.

Un observatorio tiene la misión de vigilar y detectar lo que ocurre en su ámbito de acción, y su valor agregado se sustenta en primer lugar en buscar la información, la cual muchas veces no se tiene bien identificada o desagregada. En segundo lugar, determinar su relevancia para el análisis y posterior uso para la toma de decisiones,



posterior a esto organizarla de forma que sea de fácil acceso y utilidad y por último presentarla de forma clara y concisa para que sea consultada y utilizada. (Gobierno Vasco, 2008)

La relación y los aportes de este instrumento o medio, como lo es un observatorio, con la administración pública son numerosos. Como base se parte del monitoreo y control de forma eficiente y eficaz sobre la prestación de los servicios públicos por parte de las instituciones del Estado. Además, se vuelve una plataforma por la cual se cruza información, criterios y perspectivas que permiten no solo tener un panorama más amplio sobre los servicios públicos, sino que orienta las acciones para buscar la mejora continua en ellos.

Permite de esta forma una triangulación efectiva de la información ya que por un lado se cuenta con los aportes institucionales y datos sobre los servicios, por otro la perspectiva del usuario que es fundamental para determinar la satisfacción sobre estos y por último la visión académica-científica de los fenómenos que ocurren. Sin duda, la implementación de un observatorio de calidad de los servicios públicos es una inversión que impulsa la eficacia, eficiencia, calidad, participación y transparencia en la administración pública.

## **Referencias**

Frausto, O. Martínez, T. y González, B. (2008). *Observatorios e indicadores de violencia social y de género*.  
[www.revista.unam.mx/vol.9/num7/art44/int44.htm](http://www.revista.unam.mx/vol.9/num7/art44/int44.htm).

Instituto Andaluz de Tecnología. (2002). *Guía para una gestión basada en procesos*. <http://URL.com>.

Metcalfe, L. y Richards, S. (1987). *Improving public management*.  
<http://URL.com>

Valiño, A. (2008). *Los instrumentos de información para la gestión pública. Principales deficiencias y propuestas de reforma*.  
<http://URL.com>.

**iSOMOS MÁS  
QUE UNA U!**

---

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

San José, Costa Rica.