



FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM  
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

# CURSOS INSTITUCIONALES

## *DIPLOMADO EN CALIDAD TOTAL*

### **MÓDULO** **PROPEDEÚTICO**

Del 28 de Junio al 12 de Julio de 2005

## APUNTES GENERALES

CI-162

Instructor: Lic. Simón Coronel Palomino  
Procuraduría General de la República  
Junio/Julio del 2005

## DIPLOMADO EN CALIDAD TOTAL

---

### **OBJETIVO GENERAL:**

Al término del diplomado, los integrantes de la red de calidad de la Procuraduría General de la República estarán en capacidad de manejar las herramientas técnico-administrativas que les ayuden a reforzar el conocimiento y la instrumentación del modelo nacional de calidad total, y diseñar e implementar proyectos de mejora en equipos aplicados a sus respectivos campos de especialidad.

**DURACIÓN:** 135 horas en total, distribuidas en 9 módulos; 2 de 18 horas 6 módulos de 15 horas y uno de 9 horas..

### **DIRIGIDO A:**

Directivos, jefes de área, gerentes que tengan la responsabilidad de participar en la administración del proceso de capacitación en modelo de calidad total de la organización, así como personal relacionado con el área de Recursos Humanos y áreas estratégicas que la PGR designe..

### **CRITERIOS DE ACREDITACIÓN:**

Para tener derecho a calificación y acreditación, los alumnos deberán cubrir el 80% de asistencia. La calificación resultará del desempeño académico de cada uno de los participantes, ya sea en forma individual o en equipo:

Si el participante cursa el diplomado completo, la División de Educación Continua de la Facultad de Ingeniería de la UNAM, le otorgará el diploma y un acta de evaluación, para lo cual deberá cubrir los siguientes requisitos:

- 1) Acreditar las evaluaciones académicas (trabajos, prácticas, exámenes, investigaciones, etc.) de cada módulo, con una calificación mínima de 8.0 (ocho punto cero).
- 2) Asistir como mínimo el 80% de las clases del diplomado.
- 3) Llenar por módulo una hoja de inscripción y reinscripción, respectivamente.

**NOTA:**

- a) A los alumnos que cursen todo el diplomado y que presenten dos copias de su cédula profesional, título o créditos aprobados al 80% respectivamente, se les otorgará su diploma.
- b) A los asistentes que cursen todo el diplomado y no cubran el requisito (a) arriba señalado, se les otorgará únicamente constancia de Programa Modular Integral.
- c) Si sólo cursa algunos módulos con más del 80% de asistencia y una calificación mínima de 8 (ocho) cada uno, se le otorgará únicamente constancia de asistencia de esos módulos, anexándole su grado profesional sólo si presenta los requisitos solicitados en el punto (a).

**ESTRUCTURA MODULAR:**

	<i>Módulos</i>	<i>Duración</i>
	PROPEDEUTICO.	15 HRS.
MOD. I.	<u>ENFOQUE EN LOS CLIENTES NACIONALES E INTERNACIONALES: CULTURA DE CALIDAD DE SERVICIO EN PGR.</u>	15 HRS.
MOD. II.	<u>LIDERAZGO PARA LA CALIDAD.</u>	15 HRS.
MOD. III.	<u>PLANEACIÓN ESTRATÉGICA.</u>	18 HRS.
MOD. IV.	<u>INFORMACIÓN Y CONOCIMIENTO.</u>	15 HRS.
MOD. V.	<u>GESTIÓN Y DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS.</u>	15 HRS.
MOD. VI.	<u>ADMINISTRACIÓN DE LOS PROCESOS.</u>	18 HRS.
MOD. VII.	<u>RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS INSTITUCIONES.</u>	9 HRS.
MOD. VIII.	<u>COMPETITIVIDAD INSTITUCIONAL.</u>	15 HRS.

**DURACIÓN TOTAL: 135 HRS.**

## **MÓDULO PROPEDÉUTICO**

### **OBJETIVO:**

Al término del módulo, el participante manejará los criterios del modelo de calidad total en la P.G.R. y su impacto en el mejoramiento del desempeño de la organización en un marco de sistemas de mejora continua.

**DURACION:** 15 HORAS

### **CONTENIDO TEMÁTICO:**

#### **1. MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

- 1.1 Principios básicos de la nueva gerencia pública.
- 1.2 Descentralización política y federalismo: consideraciones sobre el caso de México.
- 1.3 Algunos rasgos de la cultura política mexicana.
- 1.4 Cambios políticos en México a partir de la globalidad.
- 1.5 El nuevo paradigma de la administración pública.
- 1.6 Factores externos de la modernización.
- 1.7 Estrategia de modernización del Gobierno Federal 2000-2006.
- 1.8 Beneficios y mejoras derivados de los Procesos de Certificación.

#### **2. CONCEPTOS DE CALIDAD**

- 2.1 Estado actual de los modelos de calidad.
- 2.2 Qué son y para qué sirven los Sistemas de Gestión de la Calidad.
- 2.3 Estrategias para la implantación y certificación de Sistemas de Gestión de Calidad.

#### **3. MODELO DE CALIDAD TOTAL DE LA PGR**

- 3.1 Modelo de calidad del Gobierno Federal.
- 3.2 Estrategia para la mejora de la Calidad en la PGR.
- 3.3 Estrategia de Generalización del modelo de calidad en la organización.
- 3.4 Tareas para la documentación y certificación del Modelo de Calidad en las áreas de operación.

#### **4. CERTIFICACIÓN ISO 9001-2000**

- 4.1 Esquema general para la documentación, implantación y certificación ante la norma ISO 9001 versión 2000.
- 4.2 Herramientas de apoyo para mejorar la interacción de los procesos en la organización.
- 4.3 Mecanismos para mejorar el conocimiento y satisfacción de los requisitos del cliente.

## **MÓDULO I.**

### **ENFOQUE EN LOS CLIENTES NACIONALES E INTERNACIONALES :** **CULTURA DE CALIDAD DE SERVICIO EN PGR.**

#### **OBJETIVO:**

Al término del módulo, el participante conocerá los diversos segmentos de clientes mediante la identificación de sus necesidades para anticiparse a sus expectativas, evaluando su satisfacción y su lealtad a través de los productos y servicios que ofrece PGR.

**DURACIÓN:** 15 Horas.

- **1. Quiénes somos en PGR**
  - Nuestro perfil en la organización
  - Misión y Visión que compartimos
  - Cómo se sustenta el Sistema de Clientes
    - Sistemas de información estadística uniforme de control de drogas. SEUNAD
    - Sistema Integral de información de delincuencia organizada. (SIICDO)
    - Sistema de encuestas
  
- **2. Evaluación de los Productos que ofrecemos a los clientes de la PGR:**
  - Nacional**
    - 2.1 La importancia de cumplir con el servicio y exceder las expectativas del cliente nacional. Auditoría de nuestros clientes:
      - Dependencias de la Administración Pública Federal,
      - Distrito Federal
      - Instituciones Autónomas;
      - Poder Judicial;
      - Juzgados del fuero común,
      - Gobiernos locales
      - Mujeres,
      - Población infantil y juvenil.
  
  - Internacional**
    - 2.2 La importancia de cumplir con el servicio y exceder las expectativas del cliente internacional. Auditoría de nuestros clientes:

#### ORGANISMOS INTERNACIONALES

- Comisión interamericana para el control de las drogas
- Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional
  - Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire..
  - Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.
  - Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego ,sus piezas, componentes y municiones....
- Junta internacional para la fiscalización de estupefacientes.
- Head of National enforcement para el intercambio de la información del sistema hemisférico

2.3 La importancia de que nos cumplan con el servicio y excedan nuestras expectativas como cliente

#### Proveedores ( 530 )

- Teléfonos de México
- Alef soluciones integrales
- Tesorería de la Federación b
- Efectivale
  - Ciclos de Mejora en la PGR  
¿Cómo participo?
  - Indicadores utilizados en la PGR  
¿Para qué me sirven?

### 3. Percepción Social del cliente / PGR (Imagen pública) Vs. Relación integral con el cliente en la cadena de valor de la PGR: componentes que lo integran.

- 3.1 Componente jurídico y normativo
- 3.2 Componente legal: Ley Orgánica de la PGR
- 3.3 Componente regulatorio; Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR
- 3.4 Componente estratégico: Plan nacional de desarrollo / Programa nacional de procuración de justicia

### 4. Conocimiento de necesidades, expectativas y satisfacción del cliente : la voz del cliente como viaja en la PGR

- 4.1 Cadena de valor en el marco de la Calidad Total de la PGR
- 4.2 Ciclo de mejora en el marco de la Calidad Total de la PGR

**5. Diseño de un modelo integral :cómo administrar, medir y mejorar la satisfacción de los clientes ( elaboración del mismo por los participantes)**

5.1 Describir, comunicar, explicar y sintetizar una visión global conformación y etapas del modelo.

5.2 Gerenciar el servicio al cliente

5.3 Benchmarking operativo y competitivo , una alternativa para medirnos

5.4 Planificación concreta sobre como exceder las expectativas: equipos de trabajo centralizados en el cliente.

**6. Modelos a conocer y ser utilizados para la implantación del servicio al cliente de forma efectiva.**

6.1 Talk time = Tiempo real –administración esbelta

6.2 cómo usar la herramienta y elaborarla ( actividad desarrollada por los participantes)en el ámbito de:

6.2.1 El sistema de atención a víctimas del delito

6.2.2 Sistema de audiencia pública

6.2.3 Utilidades de prevención del delito y servicio a la comunidad

6.2.4 Coordinación interinstitucional

6.2.5 Sistema de Asistencia Internacional

6.2.6 Áreas de atención ciudadana

6.2.7 Unidad de enlace, transparencia y acceso a la información.

6.3 Modelo de encuesta, medición, y errores más comunes en la administración de la satisfacción de clientes.

6.4 Análisis y brechas o gaps en la satisfacción de necesidades y expectativas de clientes.

Elaboración por parte de los participantes de un ejemplo real.

Bibliografía

Evaluación



## **MÓDULO II. LIDERAZGO PARA LA CALIDAD.**

### **OBJETIVO:**

Al término del módulo, el participante manejará los modelos de liderazgo situacional e identificará su rol, con el objeto de conocer y utilizar las herramientas prácticas de análisis y dominio que caracterizan el Liderazgo, así como analizar el entorno para mejorar la toma de decisiones.

**DURACIÓN:** 15 Horas.

### **CONTENIDO TEMÁTICO:**

- 1. Cultura organizacional de la PGR.**
  - 1.1 Misión y visión para los líderes.
  - 1.2 Ética y valores aplicados.
  - 1.3 Código de conducta y mística institucional.
  
- 2. Modelo de liderazgo situacional**
  - 2.1 Desarrollo del líder.
  - 2.2 Trabajando juntos.
  - 2.3 Líder y equipo.
  
- 3. Perfil institucional del líder.**
  - 3.1 Líder-proveedor.
  - 3.2 Líder-cliente.
  - 3.3 Relación integral.
  
- 4. Sistema de comunicación situacional.**
  - 4.1 Definiendo conceptos de la comunicación.
  - 4.2 Recursos para la comunicación efectiva.

**5. Equipos de alto desempeño.**

5.1 Rendimiento del equipo

5.2 Estableciendo metas

5.3 Manejo de recursos.

**6. Medición de la efectividad del liderazgo y de las habilidades directivas.**

6.1 Dirigir. Calidad y autoridad.

6.2 Aspectos conductuales.

6.3 Métodos de medición conductual

**7. Evaluación de la cultura y clima organizacional.**

7.1 Decisiones y resultados

7.2 Imagen individual y grupal

7.3 Ciclos de mejora

### **MODULO III. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA**

#### **OBJETIVO:**

Al término del módulo, el participante estará en capacidad de aplicar herramientas de planeación estratégica para integrar los elementos del Modelo de Calidad y lograr objetivos y metas de diferentes áreas de la PGR.

**DURACIÓN:** 18 Horas.

#### **CONTENIDO TEMÁTICO:**

##### **1. Elementos de la Planeación Estratégica y del Modelo de Calidad Total en PGR.**

- 1.1 Definición: Planeación Estratégica Institucional y Situacional. ·
- 1.2 Orientación Institucional: Misión, Visión de PGR, de sus áreas y actores influyentes.
- 1.3 Integración de los elementos del Modelo de Calidad en PGR.
- 1.4 Metodología.
  - Detección de necesidades de clientes específicos y su grado de satisfacción
  - Objetivos: ¿Qué quiere lograr PGR en materia de calidad, sus áreas y sus actores influyentes ?
  - Líneas estratégicas: ¿Cómo desarrollar el juego socio-político? Para formular las estrategias
  - Proyectos: ¿ Qué acciones realizar para ejecutar las estrategias?
  - Procesos: ¿Cómo operar para lograr los objetivos?
  - Indicadores y metas: Resultados a obtener y cómo medirlos.

##### **2. Construcción de viabilidad del plan.**

- 2.1 Evaluación y viabilidad socio-política, por capacidad y entorno.
- 2.2 Estrategias de incremento de viabilidad por negociación blanda, por paquetes y dura.
- 2.3 Estrategias de viabilización por ajuste plural y persuasión empática.

### **3. Instalación de paradigmas de buen gobierno.**

3.1 Necesidad del cambio de paradigmas

3.2 Conveniencia

3.3 Viabilidad

3.4 Círculo NCV-MRR

**Producto terminado:** Definición de objetivos, estrategias, proyectos, procesos, indicadores y metas de su DG con relación al modelo de Calidad Total en PGR.

## **MODULO IV. INFORMACIÓN Y CONOCIMIENTO.**

### **OBJETIVO:**

Al término del módulo, el participante conocerá los sistemas que retroalimentan a la PGR con información oportuna, confiable, consistente e interrelacionada, que tiene como propósito la creación del valor superior al cliente y sociedad en general, así como al personal, a la Procuraduría y a instituciones a quien se rinde cuentas. Administración del conocimiento.

Información en la administración del conocimiento

**DURACIÓN:** 15 Horas.

### **CONTENIDO TEMÁTICO:**

- 1. Enfoque sistémico de los sistemas estratégicos y operativos de la PGR**
- 2. Evaluación de Clientes , Liderazgo y Procesos.**
- 3. Conectividad de los sistemas de la PGR**
  - 3.1. SIICDO
  - 3.2. Ministerios Públicos de la Federación
  - 3.3. SUMAJ sustenta a SEUNAD
  - 3.4. Sistema de orden 2000 y AFINET
  - 3.5. Sistema Cronos
  - 3.6. Sistema de Fichas
- 4. Sistema de soportes transversales**
  - 4.1. Sistema de Administración estratégica digital. DAS-G
  - 4.2. Sistema de Metas Presidenciales SMP
  - 4.3. El Sistema Integral de Administración GRP

## **5. Conocimiento Organizacional**

- 5.1. Evaluación del enfoque estratégico utilizado en la PGR
- 5.2. Evaluación del Sistema de Información protegida en el caso de :
  - Proveedores
  - Insumos
  - Clientes
  - Resultados
- 5.3. Hacia una administración del Cambio
  - 5.3.1. Manejo de la resistencia al cambio
  - 5.3.2. El lado humano de la PGR ( Douglas Mc Gregor)

Bibliografía  
Evaluación

## **MÓDULO V : GESTIÓN Y DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS (DEL CAPITAL INTELECTUAL)**

### **OBJETIVO:**

Al término del módulo, el participante podrá manejar el proceso de administración de los Recursos Humanos con el fin de apoyar en la generación de Capital Humano y Conocimiento Organizacional en un marco de administración de Sistemas de Gestión de la Calidad.

**DURACIÓN:** 15 HORAS

### **1.Gestión de Recursos Humanos**

- 1.1. Tendencias actuales en la administración de Recursos Humanos
- 1.2. Funciones de la administración de Recursos Humanos.
  - 1.2.1. Desarrollo Organizacional.
  - 1.2.2. Capacitación.
  - 1.2.3. Servicio profesional de carrera.
  - 1.2.4. Evaluación del desempeño.
  - 1.2.5. Generación de conocimiento y capital humano.

### **2.Desarrollo humano con base en la competencia laboral**

- 2.1. Análisis de la función y de los puestos del área.
- 2.2. Descripción, análisis y valuación de los puestos.
- 2.3. Normas técnicas de competencia laboral.
- 2.4. Certificación de competencias.
- 2.5. La función de la Matriz de desarrollo de la competencia en el marco de ISO 9001.

### **3.Administración de las Relaciones Laborales**

- 3.1. Integración y funcionamiento de los equipos de trabajo.
- 3.2. Estrategias de negociación para mejorar el desempeño y la satisfacción en el trabajo.
- 3.3. Esquemas de compensación e involucramiento.
- 3.4. Integración de equipos para la mejora continua.
- 3.5. La función de los equipos en los procesos de certificación.

#### **4. Calidad de vida en el trabajo**

- 4.1. Mecanismos de integración y reconocimiento.
- 4.2. Desarrollo humano integral del personal.
- 4.3. Mecanismos para mejorar la educación, competencia habilidades y actitudes del personal.
- 4.4. Mecanismos para mejorar la calidad de vida en el trabajo.
- 4.5. Acciones para mejorar el impacto de la organización en comunidad.

#### **5. Gestión del Conocimiento**

- 5.1. De los requisitos de la ISO a la organización inteligente.
- 5.2. Nuevos métodos de organización del trabajo y participación.
- 5.3. Del equipo autodirigido a la autogestión.
- 5.4. Mecanismos para generar y potencializar el talento.
- 5.5. Creando capital humano y administrando el conocimiento.



## **MODULO VI. ADMINISTRACIÓN DE LOS PROCESOS.**

### **OBJETIVO:**

Al término del módulo, el participante podrá aplicar herramientas estadísticas en la administración de procesos para el desarrollo de procesos de mejora continua.

**DURACIÓN:** 18 Horas.

### **CONTENIDO TEMÁTICO:**

- 1. Necesidades y requerimientos del cliente.**
  - 1.1. Sistema de clientes y su entorno.
  - 1.2. Relación integral con el cliente.
  - 1.3. Necesidades y expectativas de los clientes y ciudadanos traducidas en procesos, productos y servicios.
  - 1.4. Indicadores de los procesos de la PGR.
  
- 2. Sistema de gestión de procesos y mejora continua.**
  - 2.1. Metodología institucional para el rediseño de procesos y mejora continua
  - 2.2. Cadena de valor.
  - 2.3 Mapeo de procesos.
  - 2.4. Los Comités de Calidad en la PGR.
  
- 3. Diseño de instrumentos de medición.**
  - 3.1. Instrumentos de captura. (Encuesta y hoja de registro o de control).
  - 3.2. Estándares e indicadores del proceso.
  - 3.3. Los estándares e indicadores del proceso y su contribución a las medidas de rendimiento estratégicas.
  - 3.4. Rendimiento de un proceso. (General, en cadena y fábrica oculta)
  
- 4. Control estadístico de los procesos.**
  - 4.1. Carta de control X –R para datos agrupados.
  - 4.2. Carta de control X –R para lotes continuos
  - 4.3. Carta de control X – R para lotes discontinuos.

**TEMA / SUBTEMA:**

- 5. Herramientas estadísticas de mejora.**
  - 5.1. Medidas de tendencia central.
  - 5.2. Medidas de dispersión.
  - 5.3. Coeficiente de correlación.
  - 5.4. Diagrama de Pareto
  - 5.5. Histograma de frecuencias.
  
- 6. Evaluación y desarrollo de proveedores**
  - 6.1. Sistema de Desarrollo de Proveedores de la PGR.
  
- 7. Otras herramientas para la mejora continua**
  - 7.1. La reingeniería de procesos en la PGR.
  - 7.2. El modelo de Referenciación (Benchmarking) de laPGR.

## **MODULO. VII.      RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS INSTITUCIONES.**

### **OBJETIVO:**

Al término del módulo, el participante tendrá la sensibilización y el conocimiento de la importancia de la responsabilidad social de la PGR, en materia de sustentabilidad, promoción y práctica de la cultura de preservación del medio ambiente y de la calidad ante la comunidad.

**DURACIÓN:** 09 Horas.

### **CONTENIDO TEMÁTICO:**

#### **1.- Sustentabilidad y Desarrollo.**

- 1.1. El entorno de la PGR
- 1.2. El bienestar de la comunidad ( Social y Jurídico )
- 1.3. Promoción de la cultura de la calidad

#### **2. Ecosistemas**

- 2.1. Racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal
- 2.2. Cadena de valor (POC)
- 2.3. Recursos
- 2.4. Mantenimiento de los Recursos
- 2.5. Infraestructura
- 2.6. Calidad Ambiental
  - Política
  - Líneas de trabajo y de Oportunidad

#### **3. Seguridad e Higiene en el trabajo**

- 3.1. Calidad de vida
- 3.2 Detección y control de riesgos
- 3.3 Organización para la seguridad e higiene

#### **4. Creación de una Cultura Ambiental**

- 4.1 Definición
- 4.2 Estructuración de actividades
- 4.3 Difusión y participación
- 4.4 Eventos de Participación

#### **5. Prácticas para difundir la Cultura de la Calidad ante la Comunidad**

##### **5.1 Al interior de la PGR**

- Sistema de Gestión de la Calidad
- Liderazgo participativo
- Gestión de recursos
- Procesos de calidad
- Medición y mejora
- Auditorías de Calidad

##### **5.2. En el medio ambiente**

- Vinculación de la misión PGR y anhelos sociales de seguridad
- Difusión de los procesos de la calidad
- Determinación de compromisos
- Los valores de calidad de la PGR

## **MODULO. VIII. COMPETITIVIDAD INSTITUCIONAL.**

### **OBJETIVO:**

Al término del módulo, el participante tendrá la sensibilización y el conocimiento sobre el impacto que produce el Modelo de Calidad Total para crear valor a los diversos grupos de interés con los que interactúa la PGR: clientes, personal, sociedad, proveedores e instituciones a las que rinde cuentas. Lo cual se encuentra previsto en su planeación estratégica, en su enfoque para fortalecer sus sistemas y procesos a través de un liderazgo participativo, orientado a la satisfacción del cliente. Todo lo anterior basado en el conocimiento organizacional a fin de lograr un mayor impacto en la sociedad y así recuperar la credibilidad y confianza en la Institución.

**DURACIÓN:** 15 Horas.

### **CONTENIDO TEMÁTICO:**

#### **1. Evaluación del Modelo de Calidad Total como impulsor de una justicia pronta y expedita**

- 1.1. Actividad reflexiva por parte de los participantes
- 1.2. La competitividad en la PGR
  - 1.2.1 Análisis de las fuerzas y Debilidades
  - 1.2.2. Análisis de posicionamiento
  - 1.2.3. Análisis de comparación uno a uno
  - 1.2.4 Análisis Costo-Beneficio (tipo PARETO)
  - 1.2.5 Interpretación de Gráficas de calificación
  - 1.2.6 Formulación estrategias de competitividad
  - 1.2.7 Formulación de un juicio crítico con respecto al análisis de la competitividad.

1.3. La competitividad de la PGR en los foros internacionales

1.4. Los Derechos Humanos y su importancia en la competitividad Nacional e internacional de la PGR.

#### **2 Evaluación de resultados de valor creado para los clientes.**

#### **3. Evaluación de resultados de los Mandamientos Judiciales**

- 4. Evaluación de resultados en las actas circunstanciadas**
- 5. Evaluación de resultados en el dismantelamiento de Bandas de narcotraficantes**
- 6. Evaluación de resultados en el aseguramiento de enervantes**
- 7. Evaluación de resultados en torno a la presencia de México en las comisiones interamericanas y los lazos de cooperación con estados Unidos y Canadá**
- 8. Evaluación de resultados del Consejo de participación ciudadana de la PGR.**
- 9. Evaluación de resultados en torno al valor creado para el personal.**
  - 9.1. Programas de capacitación y profesionalización
  - 9.2. Premios , estímulos y recompensas
- 10. Evaluación de resultados en torno al valor creado para la sociedad en los ámbitos de**
  - 10.1. Enlaces interinstitucionales establecidos
  - 10.2. Convenios de colaboración
  - 10.3. Comparecencias del MPF y AFI ante la comunidad
  - 10.4. Formación de multiplicadores
  - 10.5. Foros de prevención del delito
  - 10.6. Medios de difusión alternativos
  - 10.7. Pláticas y conferencias de prevención del delito y fármaco dependencia.
- 11. Evaluación de resultados de valor creado para los integrantes de la PGR a nivel nacional. e internacional.**
- 12. Pregunta de reflexión :**

¿Qué me aporta y que valor agregado apporto yo como funcionario a la PGR tanto a nivel local como internacional en el ámbito de la competitividad?

# CURRICULUM VITAE

## Simón Coronel Palomino

### **DATOS GENERALES**

---

**NOMBRE:** Simón Coronel Palomino  
**DIRECCIÓN:** Nardo No. 25, Jardines del Molinito, Estado de México C.P. 52021.  
**TELÉFONO:** casa: 53 00 29 71 oficina: 53 62 21 08 y 53 62 17 31  
Celular: 044 55 12 42 82 32.

**E-MAIL** [coronels@hotmail.com](mailto:coronels@hotmail.com)  
[scoronel@terra.com.mx](mailto:scoronel@terra.com.mx).

**ÁREAS DE INTERÉS:** Certificación de Hospitales, Certificación en ISO 9001 Versión 2000, Implantación de Sistemas de Gestión de Calidad, Proyectos de Mejora y Programas de Calidad, Reingeniería de Procesos y Servicios, Desarrollo Organizacional, Capacitación, Administración y Liderazgo.

**REGISTRO STPS:** COPS640527  
**CLAVE CURP:** COPS640527HDFRLM07.

### **ESTUDIOS**

---

- 2002-2003  
Maestría en Administración Pública en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- 1983-1987  
Licenciatura en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México, Campus Acatlán.
- 2002  
Diplomado en Sistemas de Gestión de Calidad ISO 9001 Versión 2000 en Instituciones de Salud. (Instituto Nacional de Administración Pública).
- 1997  
Diplomado en Consultoría de Procesos Organizacionales (Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Iztacala).
- 1993  
Diplomado en Administración y Dirección Hospitalaria. (Universidad Nacional Autónoma de México, Centro Interamericano de Estudios en Seguridad Social)

## **EXPERIENCIA LABORAL EN INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES**

---

- |      |   |
|------|---|
| 2005 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asesor del Área de Auditoría, Quejas y Responsabilidades para Certificación ante la Norma ISO-9001.</li> </ul>   |
| 2004 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Auditor del Consejo de Salubridad General</li> <li>• Asesor del Premio IMSS de Calidad</li> <li>• Asesor para la implantación de Sistemas de Gestión de Calidad ISO 9001 en el Velatorio IMSS Tequesquináhuac y el Almacén Delegacional</li> </ul> |
| 2003 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asesor para la Certificación de Hospitales y UMF ante el Consejo de Salubridad General.</li> <li>• Asesor del premio IMSS de Calidad en Hospitales, UMF y Áreas Administrativas.</li> <li>• Jefe de la Asesoría en Calidad 2002-2005</li> </ul>    |
| 2002 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinación de la Implementación de Sistemas de Gestión de Calidad en los Hospitales, Unidades Médicas, Guarderías y Áreas Administrativas del Estado de México Oriente del IMSS.</li> <li>• Jefe de Desarrollo Directivo.</li> </ul>             |
| 2001 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsable de la Implementación de la Estrategia del Plan Integral de Calidad para la Delegación Estado de México Oriente del IMSS.</li> </ul>  |
| 2000 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jefe de la Asesoría y Apoyo Técnico para la Capacitación.</li> </ul>   |
| 1998 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jefe de Capacitación.</li> </ul>   |

## **HABILIDADES**

---

- Investigación en Servicios de Salud e Investigación de Operaciones
- Implantación de Sistemas de Gestión de Calidad

## **EXPERIENCIA EN FORMACIÓN GERENCIAL Y PARA MANDOS MEDIOS**

---

- Formación Integral en Calidad (Ver apartado de cursos de calidad).
- Desarrollo Directivo para Mandos Medios (Esquema básico 14 cursos formativos distribuidos en módulos de 40 horas).
- Desarrollo Directivo a funcionarios (Esquema de 6 talleres avanzados, distribuidos en módulos de 40 horas).
- Diplomado en Desarrollo Gerencial (Esquema 140 horas para funcionarios y Mandos Medios).
- Diplomado en Sistemas de Gestión de Calidad ISO 9000 para servicios de salud
- Criterios del Premio IMSS de Calidad.
- Valores en la Función Directiva.
- Teóricos de la Calidad
- Cultura Organizacional



- Calidad en el Servicio
- Consultoría de Procesos Organizacionales
- Mejora Continua
- Modelo de Calidad Intragob
- Cruzada Nacional por la Calidad de los Servicios de Salud
- Formación de Auditores
- Formación de Asesores en Calidad
- Formación de Instructores
- Actualización de Instructores
- Formación de Facilitadores
- Actualización de Facilitadores
- Métodos de Trabajo para Equipos de Proyecto
- Curso Taller "Juntos por la Calidad en el Servicio".

## **EXPERIENCIA COMO INSTRUCTOR EN TOPICOS DE CALIDAD**

---

- El Cambio y la Calidad
- Gestión de la Calidad
- Conceptos Básicos y Generalidades de ISO
- Liderazgo para la Calidad
- Norma ISO 9001 Versión 2000
- Análisis de Procesos y Diseño de Indicadores
- Integración de Equipos de Calidad
- Formación de Asesores en Calidad
- Formación de Auditores en Calidad
- Implantación de Sistemas de Gestión de Calidad

## **OTRAS ACTIVIDADES**

---

Formación y Asesoría a Equipos de Proyecto, Integración de Sistemas de Evaluación del Desempeño, Mecanismos de Evaluación de Indicadores de Resultados, Coordinación y Evaluación de Detección de Necesidades de Capacitación, Evaluación de Reportes Breves y Extensos de Premio IMSS, Elaboración de Programas de Capacitación, Negociación con el Sindicato, Coordinación y Supervisión del Programa anual de Cursos y Eventos de Capacitación y Desarrollo, Supervisión y Asesoría a dos Centros Estatales de Capacitación del Estado de México, Asesoría a Unidades Médicas y Administrativas sobre el Premio IMSS de Calidad, Coordinación del Equipo de Asesores del Premio IMSS Calidad y del Consejo de Salubridad General, Supervisión a Unidades para Implementación de Criterios del Premio IMSS de Calidad.

## **EXPERIENCIA COMO PROFESOR, ASESOR Y CONSULTOR**

---

Capacitación Gerencial y Asesoría en Capacitación y Calidad.

- Profesor de Diplomados en el Instituto Nacional de Administración Pública.
- Profesor de Diplomados en la Universidad Nacional Autónoma de México, Campus Iztacala.
- Profesor en Diplomados en la Facultad de Psicología de la Universidad Autónoma del Estado de México
- Asesoría en el Grupo Garci Crespo
- Asesoría en el Grupo Coca Cola
- Asesoría en el Grupo Industrial Giesa
- Socio Ffundador de Grupo Ser Profesionales en Capacitación, Despacho de Consultoría en Desarrollo de Recursos Humanos.

## **FORMADOR DE FUNCIONARIOS Y MANDOS MEDIOS EN EL SECTOR PÚBLICO, CON DOCE AÑOS DE ACTIVIDAD EN INSTITUCIONES, ENTRE LAS QUE DESTACAN**

---

- Instituto Mexicano del Seguro Social
- Instituto Federal Electoral
- Comisión Federal de Electricidad
- Comisión Nacional del Agua
- Comisión Nacional del Deporte
- Procuraduría General de la República
- Municipio de Cuautitlán Izcalli
- Secretaria de Educación Pública
- Instituto de Salud del Estado de México
- Instituto para el Desarrollo Integral de la Familia
- Gobierno del Estado de México
- Secretaria de Gobernación
- Secretaria de Hacienda
- Municipio de Huixquilucan.

## **ALGUNOS RECONOCIMIENTOS**

---

<b>EVENTO</b>	<b>FECHA DE REALIZACIÓN</b>	<b>AREA BENEFICIADA</b>	<b>ACTIVIDAD REALIZADA</b>
Calificación como Asesor en Calidad (Asesor de los dos servicios finalistas en el Premio IMSS Calidad 2004)	Noviembre del 2004	IMSS	Asesoría a Velatorio IMSS Tequesquínahuac. Contraloría Interna. Subdelegación Ecatepec Almacén Delegacional. Departamento de Guarderías. Hospital General Regional No

EVENTO	FECHA DE REALIZACIÓN	AREA BENEFICIADA	ACTIVIDAD REALIZADA
			196. Unidad de Medicina Familiar No 193.
Entrega de Reconocimientos a Profesores	Agosto del 2004	Instituto Nacional de Administración Pública	Reconocimiento por labor docente periodo 2002-2004
Certificación como Auditor	Octubre del 2003	IMSS	Auditoría a las Delegaciones Sonora y Estado de México Poniente, Hospital ISSSTE de Tacuba y Hospital Santa Fé
Gira de Trabajo del Director General del IMSS	Febrero de 1999	Delegación Estado de México.	Coordinación logística del Evento.

## RELACION DE EVENTOS DE CAPACITACIÓN RECIBIDOS

Evento	Fecha de Realización	Impartido por
Curso de Asesores en Calidad	18 al 22 de noviembre de 2004	Unidad de Calidad y Normatividad, Dirección de Administración y Calidad IMSS
Curso de Auditoría Médica	06 de septiembre al 03 de Diciembre del 2004	Centro Interamericano de Estudios en Seguridad Social CIESS
Curso de Inducción al Sistema de Gestión de Calidad	15 al 16 de febrero del 2004	Coordinación de Organización y Calidad IMSS
Curso de Formación en Normas Oficiales Mexicanas	03 al 17 de marzo del 2004	Coordinación de Organización y Calidad IMSS
Curso de Formación de Auditores	24 al 28 de octubre del 2003	Unidad de Calidad y Normatividad, Dirección de Administración y Calidad IMSS
Curso de Difusión y Formación en el Modelo de Calidad Intragob	18 al 19 de noviembre del 2003	Unidad de Calidad y Normatividad, Dirección de Administración y Calidad IMSS
Certificate of training ISO 9001 2000 For the internal Auditor	15-16 de enero del 2003	QMI a Division of CSA Group
Certificate of training ISO 9001:2000 fundamentals	13-14 de enero del 2003	QMI a Division of CSA Group

<b>Evento</b>	<b>Fecha de Realización</b>	<b>Impartido por</b>
2º Congreso Internacional de Ciencia Política y Administración pública	13 al 15 de noviembre del 2002.	Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública
Principios de Calidad para Directivos	07 de Febrero de 2001	Delegación Estado de México. IMSS
Metodología para la Formulación y Aplicación de Casos	Marzo del 2000	Ecole Nationale d'Administration Publique e Instituto Nacional de Administración Pública
Juntos por la Calidad en el Servicio	8 al 12 de Febrero de 1999	Dirección de Organización y Calidad. Coordinación de Cultura de Calidad. IMSS
V Congreso Nacional de Calidad de la Atención a la Salud.	11 al 13 de Junio de 1998	Sociedad Mexicana de Calidad de la Atención a la Salud
Diplomado de Comunicación Familiar	22 al 26 de marzo de 1997	Coordinación de Investigación Médica. IMSS
Programa de Desarrollo para Directivos (Actualización ciclo completo de 16 módulos de 24 horas)	15 de agosto de 1996 al 23 de Mayo de 1997	Delegación Estado de México. IMSS
Microsoft Office versión 4.2	Abril de 1996	Jefatura de Finanzas y Sistemas. Delegación Estado de México. IMSS
Taller de Investigación en Sistemas de Salud	16 al 20 de enero de 1995	Delegación Estado de México. IMSS
Comisiones Locales Mixtas de Seguridad e Higiene, Formación de Instructores	26 de enero de 1995	Centro Regional de Seguridad en el Trabajo Capacitación y Productividad. IMSS
Capacitación en el Puesto para Personal de Organización y Calidad	Mayo de 1995	Delegación Estado de México IMSS
Programa de Desarrollo Directivo (Esquema de 13 cursos de 40 Horas)	Febrero de 1995	Jefatura de Servicios de Personal y Desarrollo IMSS
Teoría y Técnicas de las Dinámicas Grupales	10 al 14 de Enero de 1994	Delegación Estado de México IMSS
Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene	06 de julio de 1994	Centro Regional de Seguridad en el Trabajo, Capacitación y Productividad IMSS
Ciclo de Conferencias hacia Nuevos Esquemas de Calidad	01 al 04 de Noviembre de 1994	Delegación Estado de México. IMSS

<b>Evento</b>	<b>Fecha de Realización</b>	<b>Impartido por</b>
Técnicas de Entrevista en Selección de Personal	21 al 24 de Septiembre de 1993	Universidad Nacional Autónoma de México, Campus Iztacala.
Semana de Capacitación al Comercio (Congreso de Capacitadores del Área Comercial)	Diciembre de 1993.	Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México
Planeación Estratégica	14 al 15 de enero de 1992	Delegación Estado de México IMSS
Taller de Diagnóstico de Necesidades de Capacitación.	7 al 09 de Abril de 1992	Jefatura de Servicios de Personal y Desarrollo IMSS
Curso avanzado de Oratoria Teórico-Practico	Abril de 1992	Centro de Desarrollo Personal y Empresarial
Integración a la Misión Institucional	03 al 05 de julio de 1992	Delegación Estado de México. IMSS
Taller de Manejo de Programas Rectores	22 al 24 de Febrero de 1991	Delegación Estado de México IMSS
Nociones de Administración Institucional a Niveles Operativos con Mando	14 al 18 de Enero 1991.	Delegación Estado de México. IMSS
Habilitación de Instructores	04 al 08 de Febrero de 1991	Delegación Estado de México. IMSS
Desarrollo Organizacional	23 al 24 de Agosto de 1991	Delegación Estado de México. IMSS
Reunión Regional de Desarrollo 1991.	Octubre de 1991	Jefatura de Servicios de Personal y Desarrollo IMSS
Capacitación a Instructores en Solución de Problemas y Toma de Decisiones	9 al 11 de octubre de 1990.	Delegación Estado de México. I.M.S.S.
Primer Encuentro Estatal de Desarrollo Administrativo	12 al 15 Noviembre de 1990.	Delegación Estado de México. I.M.S.S
Taller de Actualización a Facilitadores de Círculos de Calidad y Desarrollo	27 al 29 de Noviembre de 1989.	Jefatura de Servicios de Desarrollo de Recursos Humanos IMSS
1er. Encuentro Delegación de Instructores Coordinadores	20 al 22 de Marzo 1989	Delegación Estado de México. IMSS

## **RELACION DE CONSTANCIAS O RECONOCIMIENTOS POR PARTICIPAR COMO INSTRUCTOR, PONENTE O CONFERENCISTA**

Evento	Ponencia, Conferencia o Actividad y Fecha	Impartido por
XII Jornadas Conmemorativas de la UMF No 189	Conferencia: Hacia una nueva cultura Laboral, septiembre del 2003.	UMF No. 189
Primer Diplomado de Actualización Odontológica	Indicadores y Estándares de Calidad, mayo del 2001	Asociación Odontológica del Seguro Social, A C.
Sesión General de Unidad Médica	Calidad en el Servicio, abril 2001.	Unidad de Medicina Familiar No 62 Delegación Estado de México. IMSS
Jornada Conmemorativa del XXI Aniversario del Hospital General de Ecatepec.	Modelos de Cultura de Calidad en Servicios de Salud, Mayo del 2001.	Gobierno del Estado de México, Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios
1ª. Jornada Delegacional de Educación y Competencias Profesionales en Salud y Seguridad en el Trabajo	Modelo de Cultura de Calidad en el IMSS, Febrero del 2000.	Jefatura de Prestaciones Médicas, Delegación Estado de México. IMSS
Primera Reunión Delegacional de Trabajo Social en Salud en el Trabajo	Proyectos de Cambio y Calidad Total, septiembre del 2000	Jefatura de Prestaciones Médicas, Delegación Estado de México IMSS
Primer Diplomado de Actualización Odontológica	Proyectos de Calidad y Cambios en el IMSS, septiembre de 2000.	Unidad de Medicina Familiar No 93.
Segunda Reunión Anual de las Áreas de Informática Médica y Archivo Clínico	Nuevas Expectativas del Plan Integral de Calidad, diciembre de 1999	Jefatura de Prestaciones Médicas, Delegación Estado de México. IMSS
Hematología, correlación entre la Clínica y el Laboratorio	Motivación en el Trabajo, febrero de 1998	Hospital General de Zona No 57.
Primer Diplomado en Administración de la Calidad	Cultura de Calidad en Servicios de Salud 1996	Universidad del Valle de México, Campus San Rafael
Actualización en los Procedimientos del Área de Informática Médica y Archivo Clínico	Calidad en la Atención, mayo de 1994	Jefatura de Servicios de Educación Médica. Delegación Estado de México. IMSS
Sesión General del Hospital General de Zona No 57	Conferencia, Paradigmas, junio de 1994.	Hospital General de Zona No 57.

<b>Evento</b>	<b>Ponencia, Conferencia o Actividad y Fecha</b>	<b>Impartido por</b>
Sesión General del Hospital de Gineco-obstetricia con Medicina Familiar No 60.	Conferencia En Búsqueda de la Excelencia 1994	Hospital de Gineco-obstetricia con Medicina Familiar No 60
Capacitación para Equipos Automotrices Nacionales, S A de C.V	Control del Estrés en el Trabajo, junio de 1994	Servicios Delegacionales de Orientación y Quejas
Capacitación para la Compañía de Luz y Fuerza de Naucalpan	Modelos de Calidad en la Atención a Clientes, julio de 1994	Servicios Delegacionales de Orientación y Quejas
Primer Encuentro Delegacional de Químicos del Estado de México	Estrategias para el Mejoramiento del Clima Laboral en los Departamentos de Laboratorio, Febrero de 1993	Jefatura de Servicios Médicos, Delegación Estado de México. IMSS
Administración en los Departamentos de Nutrición	Administración, sus Fases y Dirección, mayo de 1993.	Coordinación Delegacional de Nutrición y Dietética, Delegación Estado de México. IMSS
Sesión General del Hospital de Traumatología de Lomas Verdes	Ofrenda del Día de Muertos, Origen de la Tradición. Octubre de 1993	Hospital de Traumatología de Lomas Verdes, Delegación Estado de México IMSS
Programa de Formación de Directivos	Curso Taller de Calidad Total 1993	Delegación Estatal Tabasco. IMSS
Curso Taller de Creatividad	Impartir curso Taller, Junio de 1993	Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias de la Conducta
Taller de Diagnóstico Situacional para los Departamentos de Nutrición y Dietética.	Coordinación del Taller de Diagnóstico Situacional, Marzo de 1992	Coordinación Delegacional de Nutrición y Dietética, Delegación Estado de México. IMSS
Conferencia sobre Motivación en el Trabajo	Motivación en el Trabajo Febrero de 1991	Unida de medicina Familiar Num 65 I M S.S
Programa de Desarrollo Directivo	Curso de Efectividad Directiva, abril de 1991	Delegación Tabasco del IMSS
Diplomado en Salud y Seguridad	La Capacitación para el Control de Riesgos, Noviembre de 1990	Centro Regional de Seguridad en el Trabajo, Capacitación y Productividad IMSS
Diplomado en Salud y Seguridad	La Capacitación para el Control de Riesgos, noviembre de 1989.	Centro Regional de Seguridad en el Trabajo, Capacitación y Productividad IMSS
Diplomado en Salud y Seguridad	La Capacitación para la Prevención de Riesgos, junio de 1989	Centro Regional de Seguridad en el Trabajo, Capacitación y Productividad. IMSS

**PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**DIPLOMADO EN CALIDAD TOTAL**  
**PROGRAMA DE SESIONES**


<b>MODULO</b>	<b>FECHA</b>	<b>DIA Y HORARIO</b>	<b>INSTRUCTOR</b>
Módulo Propedéutico ( 15 hrs. )	28 y 30 de junio 5,7 y 12 de julio	Martes y jueves de 8:00 a 11:00 a.m.	Lic. Simón Coronel Palomino
Módulo I.Enfoque en los clientes nacionales e internacionales : Cultura de calidad de servicio en PGR ( 15 hrs.)	14, 19,21,26 y 28 de julio	Martes y jueves de 8:00 a 11:00 a.m	Dra. Ma. Eugenia Sánchez
Módulo II. Liderazgo para la calidad ( 15 hrs.)	2,4,9,11 y 16 de agosto	Martes y jueves de 8:00 a 11:00 a.m	Lic. Pedro Antonio Philemore
Módulo III..Información y conocimiento ( 15 horas )	18,23,25 y 30 de agosto, 1ro. y 6 de septiembre	Martes y jueves de 8:00 a 11:00 a.m	Dra. Ma. Eugenia Sánchez
Módulo IV.Gestión y desarrollo de recursos humanos ( 15 hrs. )	8,13, 20 , 22,y 27 de septiembre	Martes y jueves de 8:00 a 11:00 a.m	Lic. Simón Coronel Palomino
Módulo V. Planeación Estratégica ( 18 hrs. )	29 de septiembre, 4,6, 11y 13 de octubre	Martes y jueves de 8:00 a 11:00 a.m	I en M, Rómulo Mejias Ruiz
Módulo VI. Administración de los procesos ( 18 hrs. )	18,20,25 y 27 de octubre, 3 y 8. de noviembre	Martes y jueves de 8:00 a 11:00 a.m	Lic. Sergio Suárez Castrejón
Módulo VII. Responsabilidad de las instituciones ( 9 hrs. )	10,15 y 17 de noviembre	Martes y jueves de 8:00 a 11:00 a.m	Lic. Cervando Martínez
Módulo VIII. Competitividad institucional ( 15 hrs. )	22. 24 y 29 , de noviembre 1º de diciembre	Martes y jueves de 8:00 a 11:00 a.m	





FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM  
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

## CURSOS INSTITUCIONALES



*DIPLOMADO EN  
CALIDAD TOTAL*

**MÓDULO**  
***PROPEDEÚTICO***

Del 28 de Junio al 12 de Julio de 2005

### APUNTES GENERALES

CI-162

Instructor: Lic. Simón Coronel Palomino  
Procuraduría General de la República  
Junio/Julio del 2005

**DIPLOMADO EN CALIDAD TOTAL PGR****PROGRAMA DE ESTUDIOS****MÓDULO PROPEDEÚTICO****OBJETIVO:**

Analizar los criterios del modelo de calidad total en la P. G. R. y su impacto en el mejoramiento del desempeño de la organización en un marco de sistemas de mejora continua.

**1.1. MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

- 1.1.1. Principios básicos de la nueva gerencia pública.
- 1.1.2. Descentralización política y federalismo: consideraciones sobre el caso de México.
- 1.1.3. Algunos rasgos de la cultura política mexicana.
- 1.1.4. Cambios políticos en México a partir de la globalidad.
- 1.1.5. El nuevo paradigma de la administración pública.
- 1.1.6. Factores externos de la modernización.
- 1.1.7. Estrategia de modernización del Gobierno Federal 2000-2006.
- 1.1.8. Beneficios y mejoras derivados de los Procesos de Certificación.

**1.2 CONCEPTOS DE CALIDAD**

- 1.2.1 Estado actual de los modelos de calidad.
- 1.2.2 Que son y para que sirven los Sistemas de Gestión de la Calidad.
- 1.2.3 Estrategias para la implantación y certificación de Sistemas de Gestión de Calidad.

**1.3 MODELO DE CALIDAD TOTAL DE LA PGR**

- 1.3.1 Modelo de calidad del Gobierno Federal.
- 1.3.2 Estrategia para la mejora de la Calidad en la PGR.
- 1.3.3 Estrategia de Generalización del modelo de calidad en la organización.
- 1.3.4 Tareas para la documentación y certificación del Modelo de Calidad en las áreas de operación.

**1.4 CERTIFICACIÓN ISO 9001-2000**

- 1.4.1 Esquema general para la documentación, implantación y certificación ante la norma ISO 9000 versión 2000.
- 1.4.2 Herramientas de apoyo para mejorar la interacción de los procesos en la organización.
- 1.4.3 Mecanismos para mejorar el conocimiento y satisfacción de los requisitos del cliente.

**MODULO PROPEDEUTICO****1.1.1.PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA NUEVA GERENCIA PÚBLICA**

<b>Concepto</b>	<b>Enfoque</b>
Cientelización	Mayor atención al cliente o consumidor de los servicios
Desregulación	Eliminación de tramites y regulaciones
Desconcentración	Delegación a agencias semiautónomas
Eficientización	Concentración mas en los resultados que en los procedimientos
Mercantilización	Utilización de mecanismos de mercado o de competencia
Empresarialización	Mayor disposición a la innovación y al riesgo
Autofinanciación	Generación de recursos y no solo ejercicio del gasto

## 1.1.2. DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA Y FEDERALISMO: CONSIDERACIONES SOBRE EL CASO DE MÉXICO

Ricardo Uvalle Berrones

---

### **Preámbulo**

El tema de la descentralización política y administrativa es de importancia creciente. Alude en lo fundamental al concepto de poder. Además de su expresión doctrinaria y filosófica, la descentralización es un sistema de relaciones que dan vida y contenido al ejercicio del poder. Por eso, el poder en su acepción axiológica y cultural es un medio que permite garantizar el modo de vida de la sociedad y el Estado. También contribuye a que los ciudadanos puedan asociarse para convivir con la seguridad de que el Estado es el responsable de garantizarla. El Estado, como la organización política de la sociedad, es un conjunto de capacidades al servicio del bien común y es la institución que permite a la sociedad que su vida civil y pública sea impulsada con principios, normas y criterios de institucionalidad.

La descentralización, en este sentido, no es tan sólo una categoría formal y lógica, sino un sistema de vida que permite que las instituciones de la sociedad y el Estado puedan articularse respetando ámbitos de competencia. Permite también que la relación de los gobernantes y los gobernados sea más amplia, directa y fluida. La descentralización como sistema de vida responde a principios básicos de civilidad política y social.

En efecto, reconoce que la sociedad moderna es plural, activa y contestataria. Reconoce que la pluralidad da cabida a diversos centros de poder y decisión. Reconoce que la acción de gobierno responde a la unidad de mando, pero que no implica omitir lo diverso de la vida pública. La descentralización se vincula con las fuerzas predominantes de la sociedad y se identifica con los intereses primordiales del Estado. Por la descentralización, la sociedad se manifiesta con sus fuerzas consensuales o de disenso. Por la descentralización, el Estado dirige, coordina y enlaza poderes territoriales, regionales y comunitarios para lograr la estructuración del poder nacional que él encara y representa.

Un aspecto clave de la descentralización es que constituye un modo para distribuir el poder. En efecto, lo que corresponde a los gobiernos locales es un punto neurálgico a considerar. A mayor espacio institucional para ejercer la autonomía política, los gobiernos locales tienen la opción de fungir como centros de decisión sin cortapisas. La descentralización, al transferir a los gobiernos locales atribuciones, recursos, información y decisiones, descongestiona el proceso de gobierno, diluye la centralización improductiva y da mayor consistencia al conjunto del Estado y a la sociedad misma. Permite a la vez, que la igualdad jurídica y política sea uno de los sustentos más consistentes del Estado moderno.

La distribución del poder implica el reconocimiento de que hay fuerzas activas a considerar para gobernar mejor. La exclusión de los factores reales de poder

anularia a la descentralización e impide que la unidad del Estado sea armónica y eficaz. La descentralización se enlaza a la vez con las fuerzas que aspiran al cambio positivo y deseado en la sociedad, pero recibe contrainfluencias que tratan de paralizar su avance para que la distribución del poder no sea factible. Por su tendencia, favorece a los gobiernos locales, ya que son el " medio a través del cual el pueblo procura los servicios por sí mismo, tomando parte activa y constructiva en los asuntos públicos, decidiendo por sí mismo, dentro de los límites permitidos por la política nacional y los recursos locales ". 1

Más allá de su importancia formal, que la tiene, la descentralización política es un sendero para ubicar la expresión real del poder en la sociedad y cuál su articulación con las decisiones del Estado. Determina asimismo, el modus operandi de la descentralización administrativa, ya que ésta alude a un sistema de capacidades de gestión que tienen por objeto dar congruencia y eficiencia a la acción de gobierno. "La descentralización administrativa es una forma de administración indirecta, donde se realizan por parte de la administración directa del Estado, la transferencia de funciones o competencias de los órganos de la persona jurídica estatal a las demás personas jurídicas públicas "2

La descentralización administrativa es tan amplia o restringida como amplia o restringida es la redistribución del poder que alimenta a la descentralización política. Su cobertura depende de cómo se desactivan los cotos de poder opuestos a la descentralización política. Sus ventajas funcionales tienen como contexto los usos, costumbres y prácticas del poder que no pueden ni deben desconocerse. Su efectividad no es únicamente operativa, sino que se relaciona con el desempeño institucional que la Administración Pública es capaz de generar. Revalorar la descentralización administrativa por el lado del desempeño institucional, ubica la acción de gobierno en su relación externa con la sociedad civil y sus agrupaciones ciudadanas. Sin desconocer la importancia introspectiva de la descentralización administrativa, sus resultados tienen que evaluarse de cara a los ciudadanos y vincularlos a los fines públicos que el Estado está obligado a cumplir.

El Estado, por tanto, es una conjugación de fuerzas centrales y descentralizadas que le dan vida como la organización política de la sociedad y como el garante de la unidad civil de la Nación. El sistema de instituciones que integran la vida del Estado da cauce al comportamiento que sus diversos niveles de gobierno tienen. Lo federal, lo estatal y lo municipal, son esferas de poder que se manifiestan como fuerzas concurrentes o divergentes y que, sin embargo, forman parte del conjunto del Estado hasta configurar un sistema de relaciones causales e interdependientes. En el Estado se conjugan acciones y reacciones que dan movimiento a la vida política, definición a la vida pública y consistencia al ser mismo del Estado.

En la primera parte del presente ensayo, se formulan ideas generales relacionadas con el significado de la descentralización política y el federalismo; y de manera particular se aborda en la segunda parte el caso de México.

### Descentralización y régimen político

La parte medular de la descentralización es su relación estructural con el régimen político. Es sabido que el régimen político es la suma de los poderes reales y actuantes de la sociedad que, al interactuar, definen el predominio que tienen la rama ejecutiva o la legislativa. Si el predominio es de la rama ejecutiva, el régimen se caracteriza por ser presidencial. Si el predominio es el legislativo, el régimen es parlamentario. El auge del Ejecutivo o el Legislativo es determinante para organizar el poder en la sociedad y para determinar la forma de gobierno.

En tal sentido, las constituciones políticas institucionalizan los centros de poder que definen la naturaleza del régimen político y establecen las reglas fundamentales para asegurar el gobierno de la sociedad. En este marco, la descentralización política y administrativa se determina por el modo de integrar el poder a través de las instituciones y por la forma en que se organiza y estructura la acción de gobierno. Pero son las condiciones históricas, sociológicas, políticas, económicas y culturales, las que orientan el curso de la descentralización. En términos de la historia política, el proceso de descentralización no es homogéneo, sino diverso. Por ejemplo: hay descentralización en términos de la cultura anglosajona o bien de la cultura latinoamericana.

Lo importante de la descentralización política es considerarla en la suma de centros, poderes, fuerzas e instituciones que sustentan a los regímenes políticos. Son éstos la realidad del poder. Y la realidad del poder responde a factores ineluctables que se combinan a la manera de valores, intereses, costumbres y prácticas que cobran vida mediante patrones culturales y sus respectivas cosmovisiones.

La descentralización en cuanto sistema de vida insertado en el régimen político, contribuye a fomentar a la Administración Territorial sin quebrantar la unidad del Estado. Y contribuye a éste objetivo, porque los pesos y contrapesos pueden evitar la centralización innecesaria del poder, propiciando que los entes propiamente descentralizados tengan personalidad y autonomía para ejercer sus competencias. De acuerdo con Tocqueville, cuando la centralización se agudiza, la Administración Pública reacciona del modo siguiente: " El más insignificante cuerpo independiente que quisiera constituirse sin su concurso le producía terror; la más mínima asociación libre, cualquiera que fuese su objeto, la inoportunaba; no consentía que subsistieran más que aquéllas que ella había formado a su arbitrio y que presidía. Las mismas grandes agrupaciones profesionales le agradaban poco; en una palabra, no comprendía en absoluto que los ciudadanos se ingeniaran de la manera que fuese para solucionar sus propios asuntos; prefería la esterilidad a la concurrencia "3

Por eso, como bien se ha dicho, la descentralización empieza cuando se rompe el principio de jerarquía. Puede decirse que la descentralización exige simultáneamente voluntad y fuerza para que el poder sea eficaz. La voluntad sin fuerza es posición estéril. La fuerza sin voluntad es potencialmente la parálisis del quehacer político. Más aún: cuando la descentralización estimula las facultades de

deliberación y ejecución y las une con la voluntad y la fuerza, se acrecenta la pertenencia a la vida de la comunidad política (el Estado) y se propicia que el ejercicio del poder sea multicentrado, no unicentrado.

De ahí que las decisiones encaminadas a dar cuerpo a la descentralización encuentren resistencias en el régimen político y de ahí también que los primeros pasos para descentralizar sean cautelosos, casi a la manera de una tutela administrativa. Cuando la descentralización empieza a tomar cuerpo y espíritu, en términos geográficos, sociológicos, culturales, políticos e históricos, se empieza a estructurar una colectividad territorial que exige de personalidad, autonomía y decisión para sustentarse como un sistema de gobierno.

Este es el fondo de la descentralización, motivo por el cual, las reacciones al interior del régimen político se desencadenan a favor o en contra de ella. La trayectoria de la descentralización política provoca reajustes en la estructura del poder. Las relaciones entre la Administración Central y las entidades descentralizadas son ajustadas hasta conseguir su estabilidad y correlación institucional.

En el Estado moderno conviven pues, formas de vida central y descentralizada. En las primeras, las centrales, se alude a la unidad civil de la nación y a la unidad política de la sociedad que es el Estado. Las segundas, es decir, lo que corresponde a las entidades descentralizadas, las mismas se configuran mediante una redistribución inteligente del poder. Y tiene que ser inteligente para no provocar tensiones o dislocaciones que dañen los intereses fundamentales del Estado dados por su soberanía y su correspondiente dirección política.

En ningún momento la descentralización es antagónica con la centralización gubernamental, la cual es necesaria y saludable. Como proceso que consiste en transferir potestades que pueden ser gobernadas de manera local con autonomía y personalidad jurídica, la descentralización política es condición para desarrollar la sociedad y conservar mejor el Estado. Como decisión política de gran importancia, la descentralización es un conjunto de competencias que se transfieren por parte de la Administración Central a entes que se decide han de desenvolverse como gobiernos autónomos.

Con la descentralización política se evita que la centralización administrativa pueda "... enervar a los pueblos que se someten a ella, porque tiende sin cesar a disminuir el espíritu de ciudad. La centralización administrativa logra, es verdad, reunir en una época dada, y en cierto lugar, todas las fuerzas disponibles de la nación, pero perjudica la reproducción de las fuerzas. Las hace triunfar el día del combate, y disminuye a la larga su poder"<sup>4</sup>

La vida descentralizada tiene que formalizarse reconociendo que se pone fin a las relaciones jerárquicas. Si éstas prevalecen, se da paso a la delegación de facultades cuya figura más acabada es la desconcentración administrativa. Esta, sin embargo, responde a los imperativos de la autoridad central y su radio de acción se traslada de un lugar a otro, pero entre instancias igualmente centrales.

Puede definirse la desconcentración administrativa como el conjunto de responsabilidades que se ejercen por parte de órganos que reciben la decisión de cumplir tareas, respondiendo en todo caso, a las directrices del mando unicentrado.

Por eso, con la desconcentración la relación del Estado con los gobernados es fundamentalmente administrativa. Diríase que la Administración Pública trata con usuarios. Con la descentralización política en cambio, la relación se modifica y la condición de ciudadanos adquiere un contenido político. Esto significa que el ciudadano es considerado parte activa del proceso de gobierno y no mero receptor de beneficios o cortesías administrativas.

En su acepción política, el ciudadano desde el ángulo de la descentralización política tiene la opción de exigir una mejor gestión de los servicios públicos, dado que en su condición de elector puede castigar o recompensar al gobierno. Desde la óptica de la descentralización, los resultados finales de la acción de gobierno dan cabida a una mayor competencia y calidad. El ciudadano advierte cuáles son las capacidades de las distintas esferas de gobierno para atender y solucionar las demandas sociales. Obliga con eso a que la capacidad de gobierno sea constantemente mejorada para evitar los vicios y lastres de la cultura del centralismo y de la burocratización. Un gobierno de y para los ciudadanos es una de las ventajas de la descentralización política y es también una opción para que las instituciones democráticas sean salvaguardadas teniendo como eje el goce de las libertades civiles y públicas.

Considerada desde el régimen político, la descentralización es también una forma para que los ciudadanos puedan participar democráticamente en las diversas esferas de los poderes públicos. Es una forma para que la relación gobernantes-gobernados sea más directa, justa y eficaz. Es una forma para que la acción del gobierno redunde en una mejor vida estatal y en una mejor convivencia pública.

La descentralización no es tan sólo un ideal o un paradigma. Es, ante todo, un modo de vida, un tipo de cultura; un modo de gobernar tomando en cuenta los valores de la libertad, la democracia, la igualdad y la justicia. Descentralización y régimen político son instituciones que se corresponden. Son instituciones vinculadas a la razón de ser del Estado y al modo de conducir la sociedad. Son instituciones cuyo alcance son los intereses públicos que la sociedad, los ciudadanos y el Estado determinan para asegurar la civilidad y la gobernabilidad.

### **Descentralización y federalismo**

Con referencia al federalismo, la descentralización se caracteriza por ser un modo de articular la coordinación política y administrativa del Estado nacional. Y el federalismo es una forma de gobierno que responde, como bien decía Jesús Reyes Heróles, "a que las partes sean la base que permita la convivencia armónica del todo".

El federalismo conjuga simultáneamente relaciones centrales y descentralizadas. Pero se trata de una conjugación de relaciones donde lo óptimo es no el equilibrio



puro o abstracto del poder, sino una configuración calculada, balanceada y correlacionada de poderes que garanticen la diversidad política y cultural en favor de la unidad del Estado, para acrecentar la vida civil de la sociedad y la expresión pública de las organizaciones ciudadanas.

El federalismo es un medio para integrar la vida política de un país y fórmula para que las cuotas de poder sean regidas mediante acuerdos, reglas, potestades y el reconocimiento de autoridades supremas. El federalismo en la vida moderna da vida a un conjunto de poderes que deben dirigirse, coordinarse y colaborar a la manera de un todo armónico. El federalismo es un modo de organizar y ejercer el poder en el Estado de derecho, respetando la autonomía y la capacidad de gestión de los gobiernos constituidos.

Como forma de gobierno, el federalismo es una suma de poderes concurrentes que tienen como denominador común, la voluntad de cooperar tomando en cuenta diversos contextos de gobierno y por tanto, de decisión. Esto no significa que en el federalismo exista ausencia de conflictos. Por el contrario, desde el momento que alude a la categoría de gobierno es importante considerarlo como institución donde se abordan y solucionan problemas, conflictos de competencia e intereses contrapuestos. Como bien lo ha señalado Aarón Wildavsky, " el federalismo auténtico con lleva a la vez conflicto y cooperación, o centralización y descentralización, pero como parte de un consenso equilibrado ".<sup>5</sup>

El federalismo en cuanto sistema de convivencia no es ajeno a las relaciones de conflicto y cooperación. Pero tiene vías razonables para que la acción de gobierno pueda aspirar al consenso y la legitimidad. Por factores geográficos y políticos, los ámbitos centrales, estatales, municipales y comunales cuidan intereses propios de su representación. Pero ello no significa que la interdependencia en la acción de gobierno no pueda lograrse. "De esta forma, es posible hablar de dinámica e interacción, considerando entonces el federalismo como un proceso, un movimiento perpetuo que oscila entre la diversidad y la unidad, la centralización y la descentralización... El federalismo en el sentido de descentralización (de poderes) se convierte así en un proceso donde las comunidades (regiones, provincias) interactúan como unidades autónomas".<sup>6</sup>

Como bien dice Carl Friedrich, "En un sistema federal no puede haber soberano y nadie tiene la última palabra". Sin embargo, es contrario al federalismo que se fermenten fuerzas centrífugas, dado que es fuente de desestabilización. El éxito del sistema federal de gobierno depende de las condiciones históricas de cada país. Tanto la cultura como las costumbres políticas son fundamentales para alentar o inhibir al federalismo.

El federalismo implica que la descentralización política le sea consecuente. Un federalismo proclamado en espacios centralizados, no tiene opción de realización plena. Un federalismo proclamado en terreno abonado para la centralización factual del poder, se queda en mera noción doctrinaria. En cambio, cuando hay decisión para dar vigencia al federalismo, es básico dar cauce a los movimientos de la descentralización política que, unida a la democracia moderna, permite que

la representación geográfica - provincial, regional, comunal, municipal - de un país sea amplia y efectiva.

Se entiende por federalismo, un proyecto de vida política que, organizado como forma de gobierno, tiene como sustento instituciones democráticas y representativas que dan cuerpo a relaciones de poder que permiten la cohesión en la acción de gobierno, dado que ésta se nutre con la existencia de centros autónomos que están dotados de personalidad jurídica y política.

Por el federalismo, un país se integra como nación, sociedad civil, gobierno y Estado. Por la descentralización, un país oxigena su unidad política, da cabida a la equidad institucional y material, se fortalece la autonomía y la personalidad de otros centros de gobierno y se reconoce la pluralidad, contrastes y deseos de la comunidad política. Como bien señala Pedro Zorrilla Martínez, " La descentralización real debe ser en muy cierto sentido una respuesta, una correspondencia, una reciprocidad, un reconocimiento; más aún en una sociedad contrastada, diversa y plural ".<sup>7</sup>

### **El Nuevo Federalismo en México**

México se ha señalado, se encuentra en los umbrales de un Nuevo Federalismo. El federalismo mexicano se encuentra institucionalizado en un régimen político que, de acuerdo con la Constitución de 1917 es presidencial. Sin embargo, la práctica del poder, su cultura política y el ejercicio del mando unipersonal han creado en realidad un régimen presidencialista.

Puede decirse que la República Federal, Democrática y Representativa es una utopía, es decir, algo que todavía no se consigue, pero que es necesario hacer realidad. Se tiene en el País una República presidencialista y no una República Federal, Democrática y Representativa.

El Nuevo Federalismo se postula mediante tesis gubernamentales, pero es un reclamo que tiene su origen en la sociedad civil y en la dinámica de los movimientos regionales<sup>8</sup> para reivindicar a los gobiernos locales. Son éstos por su carácter electo, representativo y plural, los que demandan que su personalidad jurídica y política, así como su autonomía financiera y fiscal sea real, no declarativa. Los gobiernos locales tienen que fungir como centros que coadyuven a través de políticas públicas efectivas, a promover con el esfuerzo de los privados y las organizaciones públicas, polos de desarrollo sustentable para ampliar y fortalecer los mercados regionales.

Sin embargo, el Nuevo Federalismo tiene que erradicar el divorcio que aún subsiste entre los factores reales de poder y la constitución escrita, situación que conlleva a una vida institucional que da cabida a la centralización acentuada del poder " en México no existe un verdadero régimen republicano, representativo, democrático, federal como el que enuncia la Constitución vigente, sino una especie de monarquía absoluta y centralista con ropajes republicanos ".<sup>9</sup>

La proclama del federalismo frente al centralismo fue formulada magistralmente por José María Luis Mora en 1837, al vincularlo con la lucha entre la "marcha política del progreso y la marcha política del retroceso", las cuales evidenciaban a la vez, el afán por conseguir o impedir la unidad civil de la nación. "A la voz república se añadió la palabra federal, y esto ya empezó a ser algo; pero este algo estaba tan envuelto en dificultades, tan rodeado de resistencias y tan en oposición con todo lo que se quería mantener, que no se necesitaba mucha perspicacia para prever la lucha no muy remota entre el progreso y el retroceso".<sup>10</sup>

Como bien se ha señalado, "La voz federal fue algo, en virtud de que las fuerzas que la vieja sociedad, por su naturaleza e intereses intrínsecos, se hallaban centralizadas, eran centralistas, y las fuerzas de la nueva sociedad las localidades, la embrionaria clase media<sup><196></sup> eran en sí mismas descentralizadas y descentralizadoras".<sup>11</sup>

Sin embargo, las tesis del federalismo que proclamaron junto con Mora, tanto Mariano Otero como Lorenzo de Zavala, no se han cumplido, debido a que la centralización del poder, aunada a la falta de contrapesos reales y efectivos en el régimen político, articula el predominio de la institución presidencial sobre los demás poderes. La fortaleza del Ejecutivo no está a discusión. México necesita un presidente fuerte pero que tenga, cuando ejerza el poder, contrapesos institucionales que eviten la desigualdad en el ejercicio del mismo.

En este sentido, el Nuevo Federalismo que se proclama no es únicamente un asunto casuístico o de mera coyuntura. Tiene implicaciones estructurales vinculadas con la naturaleza del régimen político. Es en éste, donde la estructura, organización y distribución del poder tiene candados que impiden acceder a un auténtico federalismo. El federalismo mexicano se encuentra limitado por el papel protagónico del presidencialismo. Las relaciones políticas son asimétricas y las relaciones administrativas favorecen al poder central en detrimento de los estados y los municipios.

El Nuevo Federalismo hay que ubicarlo como una protesta contra el exceso de la centralización improductiva, decadente y a histórica. Los rendimientos decrecientes de la centralización frenan los propósitos en favor del federalismo. Hoy día, la sociedad mexicana es otra. Es más politizada, informada y emprendedora. Las fuerzas que adormeció el centralismo parecen despertar con auge e iniciativa para fungir como protagonistas de la vida social y política. "Ahora, a diferencia de los años sesenta y setenta, resalta la presencia activa e interlocutiva de los ciudadanos ante hechos y situaciones que anteriormente pasaban inadvertidos, y hoy son la arena en la cual se dirimen conflictos entre diversas maneras de entender la gestión pública".<sup>12</sup>

Las marchas, las protestas, los plantones, las movilizaciones en diversos puntos del país, son testimonio de que la energía ciudadana no admite el paternalismo político, las decisiones verticales, los arreglos de cúpula y las cuotas clientelares del poder. Los movimientos en pro de la movilidad horizontal cobran fuerza e ímpetu. La reacción ciudadana en contra del gran gobierno es continua. Por eso,

el Nuevo Federalismo se manifiesta como alternativa de cambio progresivo y gradual para que la sociedad mexicana se reacomode sin violentar principios institucionales.

El Nuevo Federalismo tiene que ser producto de un replanteamiento de las relaciones de poder dadas entre el centro y los gobiernos estatales y municipales. Tiene que ser producto de la fuerza creativa de la sociedad civil, correspondiendo al Estado la tarea de coordinar mediante acciones de gobierno, que los nuevos equilibrios del poder no marginen o excluyan a grupos, regiones y comunidades. Sin el fortalecimiento de los gobiernos locales, el Nuevo Federalismo es capítulo incompleto y el desarrollo regional sería inviable " No obstante, en las inéditas condiciones económicas actuales, los gobiernos locales no pueden limitarse a cumplir con las tareas más elementales, es necesario que tengan un papel activo y determinante en el desarrollo económico del territorio a su cargo. De la capacidad para intervenir exitosamente en éste ámbito dependerá el que diversas regiones alcancen un papel importante en el mundo de la producción y contribuyan al progreso económico de su país o, por el contrario, queden al margen de los circuitos económicos y se conviertan en carga para el resto de la nación ".<sup>13</sup>

El Nuevo Federalismo sólo puede emerger si en el régimen político hay la voluntad de dar cabida a más actores del poder. La distribución del poder en un país como México es condición de sobrevivencia política para acceder a una más amplia y nutrida vida pública. Si el Nuevo Federalismo que se postula no llegará a cuajar como opción de cambio institucional y como cabeza de los esfuerzos reformadores para fortalecer la vida política, tendrán que asumirse altos costos relacionados con la reacción intermitente de los ciudadanos hacia el gobierno. Uno de esos costos lo constituye la desconfianza hacia lo que el gobierno realiza y la disminución sensible del grado de credibilidad ciudadana.

En el interior de la República surgen y se desarrollan movimientos que reclaman mayor participación política, fiscal y financiera en favor de los gobiernos locales. Reclaman el respeto a la autonomía de las entidades federativas y solicitan que los esquemas de la Administración Central sean revisados para conseguir una más justa correlación de fuerzas y una mejor distribución de los beneficios " ... en el umbral del siglo XXI México debe avanzar hacia un renovado federalismo; un federalismo que se traduzca en el ejercicio pleno de la soberanía estatal y de la libertad de los municipios; un federalismo que fortalezca el ejercicio de las facultades de cada gobierno local y que nutra la confianza en cada comunidad en sus autoridades; un federalismo que se sustente en una nueva distribución de recursos, responsabilidades, atribuciones y capacidad real de decisión. En la construcción de ese nuevo federalismo es imperativo llevar a cabo una profunda redistribución de autoridad, responsabilidades y recursos del gobierno federal hacia los órdenes estatal y municipal del gobierno ".<sup>14</sup>

En el caso de los municipios la situación es más difícil debido a los factores siguientes:

- 1) El principal problema del municipio lo constituye el hecho de no contar con suficientes fuentes de ingresos;
- 2) El porcentaje de ingresos propios (administrados directamente por el municipio), tales como impuestos a la propiedad inmobiliaria, derechos y aprovechamientos, es muy bajo en relación con las participaciones federales, y
- 3) El porcentaje de gastos corrientes en los municipios es muy superior al que se dedica a gastos de inversión. **15**

El Nuevo Federalismo es ante todo una toma de conciencia. Es una opción de cambio democrático para que la sociedad y el Estado finquen nuevas bases de relación, consenso y legitimidad. El Nuevo Federalismo se enlaza con las demandas por democratizar el poder, con el empuje del pluralismo y con la necesidad de que las relaciones de poder no suplanten, en aras de un pragmatismo desbordado, el imperativo de tener un Estado de derecho.

El Nuevo Federalismo da cuenta de los diversos problemas regionales que el País tiene. Ha llegado el tiempo de acabar con la tutela política que anula la autonomía de los gobiernos estatales y municipales. Ha llegado el tiempo de la emancipación institucional de los gobiernos locales, instituciones representativas de la sociedad. Ha llegado el tiempo de que el Nuevo Federalismo sea consecuente con la vigencia plena de un Estado de leyes y no solamente de un Estado Nacional, en el cual la centralización indispensable en favor de la defensa y soberanía del País, así como las funciones centrales de promoción, coordinación y regulación, sean la base para impulsar la descentralización política "...un Estado con una administración altamente descentralizada se caracterizaría por una administración central que conserva pocas pero vitales funciones públicas, al tiempo que comparte con los gobiernos locales el resto de las competencias". **16**

El Nuevo Federalismo implica la reforma del régimen político o si quiere, la reforma del poder. Su contexto tiene que estar dado por:

- 1) el fortalecimiento real y formal del poder legislativo;
- 2) el incremento de la representación política en el órgano legislativo;
- 3) el reconocimiento real de que los gobiernos estatales y municipales sean centros con capacidad de decisión y autonomía;
- 4) el reconocimiento de que los gobiernos estatales y municipales tengan autonomía fiscal;
- 5) que la descentralización política sea fruto de la redistribución del poder;
- 6) por la institucionalidad de un auténtico sistema de partidos competitivos que evite el bipartidismo;

- 7) por la democratización de la acción gubernamental en relación con la vida ciudadana;
- 8) por el fortalecimiento de la autonomía del poder Judicial;
- 9) por el diseño y ejecución de políticas que fomenten el desarrollo regional y
- 10) por modernizar los sistemas de gestión pública para facilitar la cooperación interinstitucional entre los diversos órdenes de gobierno.

El Nuevo Federalismo tiene que dar cabida a una nueva forma de comunicación política donde el trato entre los poderes federales, estatales y municipales permita ensanchar los cauces de la vida democrática. Los tiempos de la omnipotencia central no son consecuentes con las proclamas de la democratización. Los riesgos de la centralización retardataria son fermento para excluir a grupos, regiones, comunidades y gobiernos de las ventajas que trae consigo el desarrollo regional. El Nuevo Federalismo es reclamo constante y punto de partida para dar una nueva configuración al poder político. "Un federalismo fortalecido no puede resultar de la desaparición de la autoridad nacional, ni la democracia significa aniquilar a una fuerza política para fortalecer a otras, ni la República significa debilitar a un Poder para vigorizar a otros, ni el federalismo significa suprimir al gobierno federal ".17

Por eso, su conexión es inevitable con el régimen político. Por eso, la importancia de que el régimen presidencial sea la expresión más genuina de un poder con límites inteligentes para su ejercicio y que sus atribuciones legales y legítimas sean producto de lo que la sociedad necesita para asegurar su progreso y desarrollo.

Por eso, el Nuevo Federalismo es también base para estructurar un sistema de partidos que pueda institucionalizar la competencia política en su faceta regional. El País no es un mosaico unicentrado de opciones, intereses y grupos. Es un mosaico heterogéneo, desigual y plural conformado por relaciones multicentradas que necesitan articularse con orientación descentralizada.

La descentralización del poder es condición para dar vigencia al Nuevo Federalismo en términos de equidad política y justicia distributiva para evitar que las prácticas del presidencialismo obstruyan la factibilidad de una auténtica República Federal, Representativa y Democrática.

### **Conclusión**

En México, el modo de vida centralista ha tocado límite. No hay condiciones económicas, políticas ni sociales para continuar perpetuando la forma central de ejercer el poder que en otras épocas fue eficaz. La sociedad civil ha reaccionado y continuará reaccionando para evitar que el estatismo centralista ocupe espacios que ella misma reclama, al igual que sus organizaciones públicas.

El agotamiento del centralismo no es inercial ni casual. Obedece a circunstancias que cada país genera y reproduce. En el caso de México, las demandas por democratizar el poder y sus beneficios es producto de la revitalización de la vida pública y de la multiplicación del pluralismo político. No más centralismo; no más estatismo improductivo, son proclamas que se relacionan con el imperativo de asociar como forma de gobierno tanto al federalismo como a la descentralización política.

El federalismo sin la descentralización es intención doctrinaria. La descentralización sin federalismo es declaración formal de propósitos. En consecuencia, los nuevos tiempos que el país vive dan cuenta de que la consolidación de la democracia moderna es aún trayecto por recorrer. La trilogía federalismo, descentralización y democracia son el arquetipo a verter como realidad institucional para que la estructura del poder sea justa y eficaz. En este sentido, el primer escalón a fortalecer en el mosaico de la vida nacional son los gobiernos locales. La democracia empieza cuando los ciudadanos eligen gobiernos locales por decisión propia, no por "sugerencias o líneas centralistas".

Sin gobiernos locales verdaderos, no es posible que la democratización del poder sea real y efectiva. Son los gobiernos locales la base para que la forma de gobierno republicano adquiera presencia significativa y democrática. Por los gobiernos locales, la ciudadanía puede tener más y mejor comunicación con las instancias de la gestión pública. La cercanía con el proceso de gobierno es más real y auténtica, evitando así, una diversidad de filtros e interlocutores centralistas que únicamente divorcian al gobierno de los ciudadanos.

El binomio descentralización-federalismo sólo puede cuajar como sistema de gobierno, siempre y cuando los gobiernos locales sean respetados como ámbitos de autonomía, gestión y realización pública. La República Federal, Democrática y Representativa es el paradigma a conseguir tomando en cuenta sus antecedentes doctrinarios, la lucha entre liberales y conservadores y la necesidad de que la convivencia de los opuestos sea más equitativa. Nada más distante de la verdadera democratización del poder que proclamar una República Federal con prácticas centralistas. Nada más distante de la verdadera democracia que tener gobiernos locales supeditados al poder central. Nada más distante del Nuevo Federalismo, no insistir en la necesidad de que el fortalecimiento fiscal de los gobiernos locales es condición para asegurar la prosperidad del Estado nacional.

La vigencia del federalismo y la descentralización política es clave para asegurar la gobernabilidad democrática. El ejercicio del poder tiene que sustentarse en mayores consensos y en esta tarea los gobiernos locales juegan un papel por demás importante. La gobernabilidad del País depende en gran medida de cómo los gobiernos locales asumen su responsabilidad histórica e institucional.

**Notas**

- 1.- Sebastián Martín Retortillo Baquer. *Descentralización administrativa y organización política*, p. 155.
- 2.- Fernando Garrido Falla. *La descentralización administrativa*, p. 163.
- 3.- Alexis de Tocqueville. *El antiguo régimen y la revolución*, p. 100.
- 4.- Alexis de Tocqueville. *La democracia en América*, p. 98.
- 5.- Aarón Wildavsky, citado por Edmon Orban en, *El proceso de descentralización en el Estado federal Industrial: perspectiva teórica y metodológica*, p. 71.
- 6.- Edmon Orban, *op. cit.*, p. 64.
- 7.- Pedro G. Zorrilla Martínez. "Fortalecimiento de las autonomías y democracia política y administrativa ", p. 22.
- 8.- "... a partir de 1988 el ciclo de lo regional se conectó con un escenario nacional y la conjunción es hoy día la que marca el ritmo de los reclamos democratizadores. En ese sentido, no son los ritmos graduales y los avances regionales y municipales los que van a marcar el tiempo de los cambios, sino la combinación de lo regional con los acontecimientos extraordinarios nacionales, que involucran reclamos comunes... sumados a nivel local, hay una serie de espacios estatales y nacionales que marcan las luchas cívicas o los movimientos sociales ". Alberto Aziz Nassif, *Municipio y transición política: una pareja en formación*, pp. 209- 210.
- 9.- Enrique Krauze. *Procurando entender*, p. K.
- 10.- José María Luis Mora. De las diversas administraciones que la República Mexicana ha tenido hasta 1837, p. 5.
- 11.- Jesús Reyes Heróles. *El liberalismo mexicano, La sociedad fluctuante*, T. II., p. 6.
- 12.- Miguel Bazdresch Parada. " Gestión municipal y cambio político" , p. 26.
- 13.- Manuel Gutiérrez Vidal y Sárah Martínez Pellegrini. " El papel de los gobiernos locales " , p. 93.
- 14.- Ernesto Zedillo. *Un Nuevo Federalismo para fortalecer la Unidad Nacional*, p. 31.
- 15.- Rodolfo García del Castillo. "Retos y perspectivas de la administración municipal en México ", p. 426.
- 16.- Manuel Gutiérrez Vidal y Sárah Martínez Pellegrini, *op. cit.*, p. 88
- 17.- Ernesto Zedillo, *op. cit.*, p. 32.



**Bibliografía**

Aziz Nassif, Alberto. "Municipio y Transición Política: Una Pareja" *En Busca de la Democracia Municipal*, Libro coordinado por Mauricio Merino; México, Colegio de México, 1994, pp. 207-221.

Bazdresch Parada, Miguel. "Gestión Municipal y Cambio Político", *En busca de la democracia municipal*, Libro coordinado por Mauricio Merino, México, Colegio de México, 1994, pp. 25-60.

García del Castillo, Rodolfo. "Retos y perspectivas de la Administración Municipal en México", en *Revista de Gestión y Política Pública*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Vol. III, Núm. 2, segundo semestre, 1994, pp. 399-453.

Garrido Falla, Fernando. "La descentralización Administrativa", en *Revista de Administración*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, Núms. 63-64, Julio-Diciembre, 1985, pp. 157-207.

Gutiérrez Vidal Manuel y Sarah Martínez Pellegrini. "El papel de los gobiernos locales en el desarrollo regional", en *Revista de Gestión y Política Pública*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Vol. III, Núm. 1, Primer Semestre, 1994, pp. 85-119.

Krauze, Enrique. "Procurando Entender", en *Revista Vuelta*, Suplemento Extraordinario, México, Núm. 207, Febrero, 1994, pp. J-M.

Mora, José María Luis. "De las diversas administraciones que la República Mexicana ha tenido hasta 1837", en *Obras Sueltas*, México, Editorial Porrúa, 1963, pp. 5-46.

Orban, Edmond. "El proceso de descentralización en el Estado Federal Industrial: Perspectivas teórica y metodológica", en *Revista Internacional Ciencias Administrativas*, Vol. 57, Núm. 2, Junio, 1990, pp. 61-73.

Retortillo Baquer, Sebastián Martín. "Descentralización Administrativa y Organización Política", en *Revista de Administración Pública, Descentralización*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, núms. 63-64 Julio-Diciembre, 1985, pp. 139-156.

Reyes Heróles, Jesús. *El Liberalismo Mexicano*, Tomo II, México, Fondo de Cultura Económica, 1982.

Tocqueville, Alexis. *El antiguo régimen y la revolución*, Madrid, Editorial Guadarrama, 1969.

Tocqueville, Alexis. *La democracia en América*, México, Fondo de Cultura Económica, 1978.

Zedillo, Ernesto. " Un nuevo federalismo para fortalecer la unidad nacional ", palabras del Presidente de la República en el Foro Nacional hacia un auténtico federalismo, Guadalajara, Jalisco, 29 de marzo de 1995, en *Revista Enlace*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Núm. 36, Marzo-Abril, 1995, pp. 31-32.

Zorrilla Martínez, Pedro. "Fortalecimiento de las autonomías y democracia política y administrativa ", en *Revista de Administración Pública, Descentralización* , México, Instituto Nacional de Administración Pública, Núms. 63-64, Julio-Diciembre, 1985, pp. 17-27.

Ricardo Uvalle Berones

Pofesor del Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

### 1.1.3. ALGUNOS RASGOS DE LA CULTURA POLÍTICA MEXICANA. LA CULTURA TRADICIONAL MEXICANA.

La cultura como concepto atiborrado de valores, de expresión cercana a la sensibilidad estética y del conocimiento estricto debe extenderse a esa otra cultura más participativa, comunicativa, de acción. Esa cultura que en términos de Lechner tiene mucho que ver con los "climas culturales", un medio ambiente externo que influye en la "[la] eficiencia, productividad, flexibilidad ..[en] una verdadera mentalidad de intercambio". [4] Es decir, edificar un medio cultural que permeé adecuadamente a los individuos con una cosmovisión de lo nuestro y lo no-nuestro, pero hacer ese medio cultural supone redefinir un esquema de nación plural, donde las distintas fuerzas políticas de manera pertinaz convoquen a la sociedad para la enseñanza de una cultura política de principios", entendidos estos como aquellos comportamientos civilizatorios, de honestidad, respeto a los derechos humanos; legalidad, pluralidad, tolerancia y participación, en fin, democráticamente plenos; así y sólo así, el clima cultural nos hará evocar a una nueva cultura civil: de todos.

[4] Acosta Silva, Adrian; "La Dimensión Cultural de la Política: Una conversación con Robert Lechner", Nexos, No. 237, 1997, pp. 61-65.

La cultura del nacionalismo revolucionario que atizó por muchos años este país, indudablemente sirvió de mucho. Pudo aglutinar alrededor de un proyecto político, a casi toda una sociedad, que era premiada o "bonificada" sectorialmente según sus necesidades. La corporativización cuasi-total de la misma, "estandarizó" al individuo en una sociedad desigual e injusta, pero además le creó lo que Rafael Segovia llama "una cultura política inmóvil" planteando que: "La desconfianza se asienta en México en una tradición secular, colonial o posteriormente independiente, donde no se crea una consciencia ciudadana, responsable y participativa... el esceptismo y la desconfianza son la base de la vida política y, consecuencia inevitable del retraimiento y la indiferencia de los ciudadanos y por ende de los electores". [5] Pero lo que Segovia confirma ampliamente, es un resultado maquinado de toda una cultura sistémica post-regímenes revolucionarios. Nos atrevemos a decir que los mexicanos fuimos "domesticados" en la medida de que culturalmente nos masificaron –siguiendo a Freire- "entendida la masificación como un estado en el cual el hombre aún cuando piense lo contrario no decide". [6] Una domesticación a manos del sistema

---

[4] Acosta Silva, Adrián; "La Dimensión Cultural de la Política: Una conversación con Robert Lechner", Nexos, No. 237, 1997, pp. 61-65.

[5] Segovia Rafael: "La Cultura Política Inmóvil", Nexos, no. 223, 1996, pp. 57-62.

[6] Freire Pablo: "Extensión o Comunicación", Siglo XXI, México, p. 45.

educativo ... pero sobre todo la práctica, hábitos y costumbres desarrolladas bajo el corporativismo y el clientilismo.

Hay que reconocer aquellos intentos de pensamiento alternativo (sindicalismo independiente, intelectuales, disidencia), que al menos siempre hicieron frente a la hegemonía del pensamiento cultural corporativo, pero que no acceden finalmente a los grandes sectores sociales.

[6] Freire Pablo: "Extensión o Comunicación", Siglo XXI, México, p. 45.

un estilo de gobernar patrimonialista donde investidura y bienes públicos atribuibles al cargo público se consideran propiedad personal, así como al paternalismo que facilita el control político a través de las prácticas corporativistas, clientelares y viciadas de quienes tienen menos recursos, pero amarrados a cadenas de corrupción y complicidades. Los intereses corporativos que condicionaban el voto de los ciudadanos también oprimían sus derechos políticos y humanos. Resulta interesante analizar los cambios de los antecedentes de las carreras de los presidentes, siendo los primeros militares, quienes cedieron el poder a los abogados para luego dar oportunidad a los economistas y finalmente arriba un empresario.

#### Cambio de cultura, transición económica y política.

El proceso de transición a la democracia en México se ha distinguido por tres características. La primera es que a diferencia de muchos otros procesos de alternancia en el mundo, la transición en México se logró mediante el sufragio en las urnas, sin necesidad de establecer un nuevo pacto fundacional y sin que aconteciera un rompimiento del marco institucional vigente. La segunda es que con los procesos electorales del año 2000, se demostró la importancia de haber construido, a partir de numerosos procesos de negociación entre las fuerzas políticas, instituciones electorales imparciales y democráticas que permitieron que el poder se sometiera al veredicto ciudadano en las urnas y, aunque las condiciones de la competencia no fueron totalmente equitativas, se lograron comicios más limpios y transparentes que en el pasado. Finalmente, la transición mexicana arrojó un resultado de poder compartido que exige la convergencia, el establecimiento de acuerdos y la corresponsabilidad en la tarea de gobierno entre las diversas fuerzas políticas.

Hoy, la transición mexicana se caracteriza por una rica pluralidad política, patente en la pacífica convivencia y alternancia en el poder en todos los ámbitos de gobierno. El mapa político del país muestra una amplia diversidad de fuerzas e ideologías partidistas no sólo a lo largo del territorio nacional, sino dentro de los poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto locales como federales. En la actualidad, ocho partidos interactúan y trabajan en el Congreso, bajo un esquema de responsabilidad compartida, y ninguna fuerza política puede reclamar para sí el

monopolio del poder. México vive una situación de poder compartido tanto en el ámbito local como en el federal.

Sin embargo, es altamente cuestionable la forma en que se apeló al "voto útil", y no al "voto ético de los principios y los proyectos", condicionándose a los electores que en el PAN estaba el cambio y construyéndose un espacio de mercado electoral sobre una falsedad que fue aceptada aunque han explicado porqué y que "no significaba de ningún modo un dique de contención al neoliberalismo sino sólo sacar al PRI de Los Pinos" (Rodríguez Araujo, 2000).

En los dos últimos sexenios, el de los Presidentes tecnócratas que privatizaron la política, Salinas (1988-94) y Zedillo (1994-2000), representaron políticamente a los dos grandes grupos locales de funcionarios y empresarios con poder real. Los dos presidentes tecnócratas tuvieron como característica gobernar en función de enfoques personales de las relaciones sociales y de poder, dando lugar a la emergencia de complicidades entre los tecnócratas y los empresarios ampliando la relación capital-política, los hombres que detentan el poder económico, sin respetar las reglas del sistema ni la correlación de fuerzas sociales y política.

La tecnocracia mexicana ha sido insensible e indiferente a los problemas sociales. Ambos, Salinas y Zedillo pueden ser identificados más que como gobernantes, como administradores o gerentes de la política económica. La estrategia sobre la que centraron la implementación del modelo neoliberal consistió en mantener un grupo reducido de economistas tecnócratas en una red de alianzas y complicidades con grupos capitalistas, a los que Ortiz Pinchetti (2000a) denominó la nomenclatura, con intereses financieros insaciables y que fueron los principales beneficiarios del modelo. En la estrategia de Salinas, a través de apoyos al PAN se apalancó políticamente a su grupo de interés empresarial y financiero, en sus meganegociaciones cupulares con el grupo de Zedillo (Soto, 2000) en la que victimaron al PRI. La descentralización del poder iniciada por Salinas y profundizada por Zedillo consolidó la participación de los grupos financieros que forman la nomenclatura.

La descentralización del poder iniciada por Salinas y profundizada por Zedillo, consolida un escenario de poder compartido con gobiernos divididos formado por los avances electorales de partidos opositores al PRI, los cuales constituyen contrapesos reales de los gobiernos federal, estatales y municipales. La consolidación de este nuevo proyecto modernizador fortalece al PAN, el relevo natural que "sólo pretende reformas en el nivel de la administración política que debe suponer la modernización neoliberal" de acuerdo con Montemayor (2000). Así el PAN avanza el proyecto neoliberal globalizador y se da paso a una administración federal y municipal acorde con la "modernidad".

"la destrucción progresiva de la cohesión social: aquéllas normas y pactos expresos e implícitos que nos mantenían unidos a los mexicanos. Y esto se debió a la inclinación del gobierno a favorecer a la oligarquía criolla y a la concentración monopólica del capital" de acuerdo a Ortiz Pinchetti (2000).

"triunfó una democracia de tipo caudillista ante una izquierda debilitada y en un marco de partidos políticos débiles y desestructurados que reflejan más bien elites decadentes y centralistas" (Muñoz, 2000). Sin embargo, es altamente cuestionable hasta dónde se ha dado el tránsito a un régimen democrático y la sepultura de un régimen presidencialista dictatorial.

#### Cultura Política mexicana a finales de siglo.

La llegada de Fox al poder, según Fazio (2000a), "coincide con la consolidación de un proceso de concentración y oligopolización económica y centralización política en la toma de decisiones, y expresa que las formas anteriores de representación clientelar y corporativa fueron desplazadas por formas de representación directa que se habían venido manifestando de manera larvada. Asistimos a un proceso de regresión neoligárquica, en el sentido de que los grupos propietarios ejercerán directamente la dominación- aunque lo hagan por medio del Estado-, remplazando a una parte de la alta burocracia gubernamental y eliminando a la antigua mediación conciliatoria representada por la "clase política" priista".

Según Loaeza (Rivera, 2000) "El PAN y las clases medias que se expresan en él no son reaccionarios, por el contrario. Quieren un cambio político, les gusta la sociedad moderna, miran hacia el exterior. Aunque por otra parte, tal vez estén por una menor desigualdad social pero no por una igualdad absoluta, porque eso no les interesa. Tienen una visión antigalitaria de la sociedad, a ellos no les interesa la igualdad sino la libertad. Libertad con orden, eso sí... La justicia social no es un tema panista..."

Su proyecto de reingeniería de la administración pública federal sigue más el consejo del Banco Mundial basado más en el pragmatismo de cambiar la administración sin cambios en las leyes, se sustenta en estructuras más horizontales y flexibles y en criterios de eficiencia, eficacia, oportunidad, pragmatismo y calidad (Abascal y Macías, 2000a). La estructura horizontal y flexible, articulada por una planeación estratégica de alcance hasta el 20025 y que combina criterios empresariales con experiencias del sector público, está formada por superasesores y supergerentes que coordinen los trabajos en materia de desarrollo humano, seguridad y justicia, igualdad de oportunidad y renovación de la institución de gobierno, una coordinación general, Zares (anticorrupción y fronteras), y Secretarios de Estado en gobernación, desarrollo social, trabajo, empresas y desarrollo industrial, agricultura y hacienda.

El discurso de Fox se caracteriza por su estilo abierto y por el rompimiento con protocolos rígidos. Su franqueza, estilo de hombre de negocios y su legitimidad democrática, son puntos a su favor. Fox tiene la intención de hacer de su gobierno

un promotor dinámico del desarrollo, vigilante de los derechos humanos y un administrador pragmático de las políticas públicas domésticas. (Iglesias, 2000).

Los analistas políticos coinciden en que "sus propuestas han sido contradictorias, a veces retrógradas, a veces esperanzadoras, pero carecen todavía de la coherencia que tendría un programa completo, tendríamos que ser críticos ante una posible nueva versión liberal con algunas atenuaciones" (Ortiz Pinchetti, 2000b).

Bajo un enfoque de la Nueva Gerencia Pública, el gobierno de Fox se propone profundizar en la descentralización de las decisiones mediante el fortalecimiento del federalismo, un federalismo post-PRI para transferir a los gobiernos estatales los recursos, facultades y responsabilidades. En materia económica, esta acumulación de recursos, facultades y decisiones dió lugar a lo que Zaid denominó "la Economía Presidencial". El proyecto de reestructuración y reingeniería del gobierno federal se orienta con un criterio eficientista al adelgazamiento paulatino de la burocracia a fin de optimizar los recursos y reducir los costos de su funcionamiento.

El proyecto del gobierno de Fox se ubica en 8 áreas estratégicas: reestructuración de la Secretaría de Gobernación, modificaciones en la procuración de justicia y seguridad pública, redefinición de funciones de la Contraloría, modernización y reformas a la industria energética (petróleo y electricidad), replanteamiento de objetivos de desarrollo social, continuidad del proyecto económico y reactivación de la política exterior (Chávez, 2000a). En términos generales no se rectifica la política económica neoliberal prevaleciente en los últimos 18 años, sino más bien una profundización de la misma. Sin embargo, su proyecto de reestructuración de la administración pública federal asegura que "ninguno de los actuales servidores públicos se quedará en la calle sin oportunidades de empleo" (Chávez, 2000b).

La Reforma del Estado, la descentralización de las funciones y la reorganización de la burocracia gubernamental son impostergables para mejorar la democratización, gobernabilidad, administración pública e imponer el Estado de Derecho para la legalidad y la impartición de justicia. El desafío para organizar al gobierno consiste en estructurar un sistema de administración matricial multisectorial de la gestión pública (Barboza, 2000), con un doble propósito: coordinar las acciones sectoriales y distribuir en las estructuras de los gobiernos locales, atribuciones y facultades que tengan como finalidad el restablecimiento de la solidaridad y la cohesión social y que sean además incluyentes de los sectores sociales excluidos de los beneficios del desarrollo.

El reto principal del nuevo gobierno será el de construir nuevas estructuras institucionales que resuelvan los problemas de la nueva realidad que enfrenta el grupo empresarial en el poder, como por ejemplo, aquellas instituciones que impidan las prácticas monopólicas y que sustenten la gobernabilidad de la sociedad mexicana. Esta gobernabilidad debe ser considerada como un mecanismo democrático que facilita las relaciones con los poderes públicos en los

procesos de toma de decisiones para la formulación e implementación de las relaciones públicas, y establecer una relación armoniosa entre los tres poderes. En materia política, destaca consolidar la madurez de los procesos democráticos electorales, lograr la reconciliación política entre las diversas fuerzas políticas, fomentar la pluralidad política e ideológica en los órganos del Estado, impulsar los procesos de descentralización, federalismo y desarrollo regional y municipal.

Las nuevas instituciones que emerjan de esta reorganización descentralizada del gobierno deben estar orientadas a satisfacer las demandas de la ciudadanía abriendo canales para encauzar la participación social y ampliar la democracia mediante el reconocimiento de su ámbito territorial y de estructuras propias de organización pública, la elección directa de los representantes, la asignación de facultades al gobierno municipal, la capacidad de coacción, la disponibilidad de recursos no etiquetados y la gestión directa de servicios locales.

El mandato de la transición mexicana fue claro: la necesidad de construir convergencias.

La diversidad política y social se manifiesta en la ausencia de consensos automáticos o impuestos por una sola fuerza política. La pluralidad obliga a la discusión respetuosa, a la negociación entre los distintos ámbitos y poderes de gobierno, entre los partidos y entre las diferentes fuerzas sociales. Más que nunca, con la participación de los diversos actores políticos y sociales, el gobierno debe construir las bases de una nueva gobernabilidad democrática que reconozca y dé cauce a las demandas e inquietudes de una sociedad más activa y comprometida.

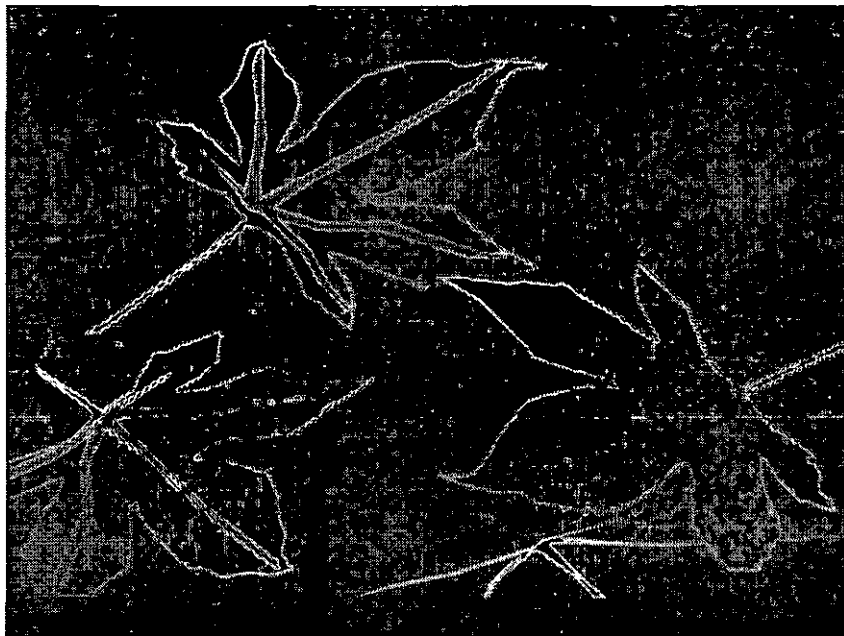
La alternancia en el poder debe responder a una realidad social y política distinta. En el nuevo sistema democrático que estamos construyendo, el gobierno está obligado a establecer los mecanismos e instrumentos que le permitan informar y rendir cuentas a los ciudadanos, a los demás poderes y a cada uno de los órdenes de gobierno.

La rendición de cuentas requiere referentes concretos respecto a los planes, ofertas y acciones de gobierno y al uso de los fondos públicos que provienen de las contribuciones de los ciudadanos. Por ello, la incorporación de la participación ciudadana en el Plan Nacional de Desarrollo busca precisamente plasmar los mandatos, necesidades y sugerencias de la población para poder entregar cuentas claras.

Con la participación ciudadana en el Plan Nacional de Desarrollo, el gobierno busca encaminar sus acciones hacia la construcción de consensos, la inclusión de grupos marginados y el acercamiento del poder a todos los segmentos de la población. Con ello, también ratifica su compromiso de promover un cambio en la relación del ciudadano con el poder, haciendo a este último más receptivo a las demandas de la sociedad.



### 1.1.4. CAMBIOS POLÍTICOS EN MÉXICO A PARTIR DE LA GLOBALIDAD.



## 1.1.4. CAMBIOS POLÍTICOS EN MÉXICO A PARTIR DE LA GLOBALIDAD.

### Cambios Políticos en México, a partir de la Globalidad

- La Globalización
- Régimen Político
  - Régimen electoral
  - Sistema de gobierno
  - División de Poderes y su marco constitucional
  - Federalismo
  - Cambios en las prácticas del ejercicio de Poder
- La Nueva Relación Estado-Sociedad

### La Globalización y cambio político

¿Cuáles son los cambios políticos derivados de la globalización en México?

¿Cómo ha impactado tal fenómeno a los Estados ?

- Los principios de competencia en las funciones de los Estados impulsados por la condición de efectividad, flexibilidad y rapidez provocando la democratización, liberalización y apertura de las estructuras tradicionales del poder.
- La universalización del conocimiento, la comunicación, el intercambio y predominio de lo público social obligando a los gobiernos a coordinar acciones y redistribuir atribuciones con la sociedad abierta.
- Promoción y regulación de la vida económica, social y cultural en sustitución de tutelaje o soberanía. Mayor legitimidad en el accionar del gobierno y mayor participación ciudadana para el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas.
- Constante asegurar el repunte de lo y hacia lo público.

## Régimen Político Sistema Electoral

- Sus transformaciones en México: Del pacto político en 1929 al proceso de transformación de instituciones electorales de 1977
- Reforma al art. 4º constitucional define a partidos políticos como instituciones de interés público
- Reconfiguración de la Cámara de diputados, y su atribución a calificar elecciones
- Reforma institucional electoral de 1986: cláusula de gobernabilidad
- Institucionalización de la equidad y el salto de la competitividad (1996)
- Las transformaciones e instituciones del proceso de toma de decisiones sociales
- Organización (IFE)
- Sistema de partidos y mercado político electoral

## Sistema de Gobierno Federalismo

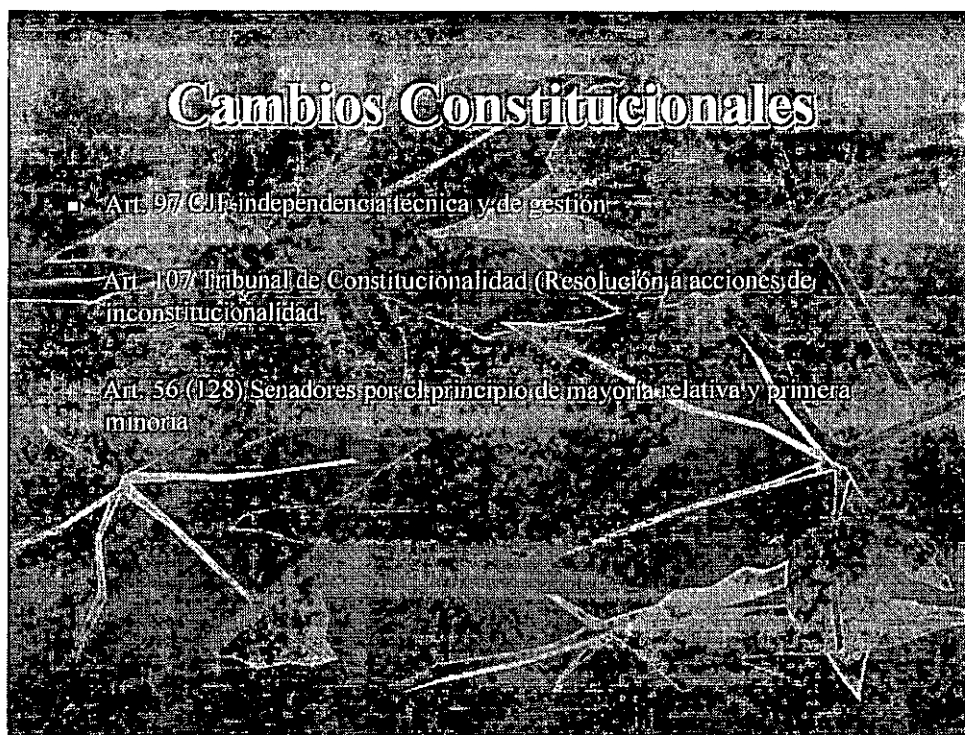
- Federalismo y descentralización, condición: *sine qua non*
- Presidencialismo vs Federalismo (grado de avance)

## Cambios en las relaciones y prácticas en la esfera del poder

- Transición política o alternancia
- Pluralidad política
- La descentralización del poder
- Reingeniería de la A.P. y Nueva Gerencia Pública
- Vigorización de lo público
- Redimensionamiento del Estado
- Participación ciudadana

## División de Poderes

- Cambios constitucionales:
  - Diputaciones de representación proporcional
  - Mayoría ciudadana a los 18 años de edad
  - Tiempo aire en medios a partidos políticos
  - Recomposición de Cámara de Diputados (plurinominales)
  - Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales
  - Creación del IFE
  - Art. 26 Organización de la democratización política, social y cultural
  - Art. 94 Consejo de la Judicatura Federal
  - Art. 96 Tema del Ejecutivo al Senado para nombramientos a magistrados de la Suprema Corte de Justicia



## De la Lealtad Individual al la Responsabilidad Pública.

**Mauricio Merino.**

### Comentarios Críticos.

#### Maestría en Administración Pública. I.N.A.P.

**Simón Coronel Palomino**

Comparto del todo la primera impresión de Merino respecto a que la Administración Pública Mexicana ha sido una especie de materia moldeable que se ha adaptado a todas las necesidades de los Gobiernos en turno lo mismo con Juárez, Díaz o Echeverría.

También la idea un poco difícil de entender para los extranjeros, de que hemos sido una Administración siempre en "modernización" y en muchas décadas "Revolucionaria", que hemos participado del proceso de transformación del Estado, pero que nos hemos quedado un poco al margen del cambio, sobre todo por la subcultura de la lealtad a los jefes.

Me parece muy interesante su aceptación de que no estamos preparados para un servicio civil de carrera, sin ninguna limitación. Esto me parece evidente, aún ahora con la Administración Foxista que de repente me hace pensar en los retrocesos de la historia o en los costosos experimentos de aprendizaje del pasado.

La estructura de autoridad como función corporativa, más que profesional es algo que todos los funcionarios públicos conocemos, a pesar de que ahora contemos con decálogos de valores o misiones en las Direcciones o Jefaturas o intentemos ejercer la participación directa en la toma de decisiones. Algo que dice Merino sigue vivo todavía, de que equipo eres, en que equipo juegas, que tanto poder o información, personal o instalaciones o teléfonos controlas.

La lealtad y la disciplina sobre la inteligencia y la habilidad para resolver problemas, es parte de la cultura del Gobierno Mexicano en nuestra experiencia cotidiana y lo es tan bien la Jefatura como vía de negociación, obtención de recursos e intercambio de favores para el manejo discrecional u opcional del presupuesto, las personas o el acceso a posesiones e información.

Hasta hace uno o dos años en mi entorno todavía el pensamiento giraba en torno a como se integraban y movían los grupos de poder, quienes eran los jefes estratégicos y la personalidad de los líderes era determinante de lo que sucedía y como se organizaba.

Sin embargo es evidente que el cambio de estrategias políticas, el poco margen de las Nuevas Administraciones, las restricciones presupuestales y la presencia

de entidades verificadoras empiezan a cambiar sustancialmente el estilo de organizar el trabajo y las lealtades, aunque no necesariamente han promovido la eficiencia, la calidad o la atención a las necesidades de los clientes, usuarios o población beneficiaria de la labor de las Instituciones.

La reducción del presupuesto, los procesos de liquidación y la transparencia en el uso de los dineros, es algo cotidiano para todos los que trabajamos en oficinas gubernamentales

El criterio de la utilidad social, la claridad de los procedimientos y la intervención de los medios y la sociedad, me parecen avances importantes pero no suficientes de hecho me parece que ahora estamos hiper burocratizados y tenemos una tendencia mayor a la ineficiencia y para ejemplo un botón, la UNAM se tarda casi un año en pagar por honorarios a sus profesores invitados y el IMSS retiene presupuesto por mas de 8 meses por quejas en una licitación cuando su uso es para acciones urgentes.

En relación a la idea de las clientelas no comparto la idea de que tiendan a desaparecer , me parece que se vuelven mas tecnificadas, ahora se transa con la ley de adquisiciones o se designa a los cuates, se compran medicamentos o oligopolios que se reparten el mercado antes de entrar a licitar o se crean bases que solo pasa el que las obtuvo antes.

Tampoco comparto la idea de que cambien los mecanismos de selección y evaluación y en mi experiencia como formador de funcionarios podría remitir numerosos ejemplos de funcionarios que lo son por milagros de la virgen, apoyo de tío, o por ser conocidos o compañeros de clase de alguien.

En efecto como lo asegura Merino la cultura de la lealtad no ha muerto y no me parece que las Entidades de Gobierno estén muy preocupadas en éste sexenio por romper la cultura de la burocracia ya que sus intentos de profesionalización incluyendo el PROMAP, fueron programas de mas, de los que en el IMSS llevamos 6 o 7 en los últimos 10 años.

Me parecen interesantes las ideas de cómo verificar la incorporación de la cultura de la responsabilidad, pero me parecen más buenas intenciones que practicas cotidianas, no conozco Instituciones excepto el IFE y el I.M.P. que hayan sido medianamente consistentes en sus procesos de profesionalización y aún es estos casos, es determinante la figura y experiencia de los lideres formales e informales, por otra parte, me parece muy desigual y caprichosa la implantación de los cambios o el uso de los nuevos modelos.

En muchos casos están mas determinados por las intenciones políticas de los grupos en disputa por el control de la Institución o por la búsqueda de la "brillantes" en la actividad del funcionario. Hasta ahora no me he encontrado con muchos funcionarios comprometidos solo por la belleza o racionalidad de las

intenciones de los programas de cambio como la Calidad Total, PROMAP, Planeación o Dirección Estratégica, Reingeniería O Benchmarking.

En mi experiencia como funcionario, creo que seguimos siendo culturas con orientación autocrática, en la que se calcula la decisión en función del impacto en el jefe y en las que los criterios de elección de los dirigentes, casi nunca tienen que ver con la experiencia en el puesto o claridad de las problemáticas por resolver.

Creo que aún nos cuesta mucho entender que nos debemos a la población y no entendemos o no queremos entender conceptos como usuario, cliente, valor agregado, identificación de necesidades, etc.

Comparto las ideas de Merino en la descripción detallada de la cultura de la lealtad personal, de hecho el texto me parece un buen método de inducción al puesto para funcionarios nuevos, ingenuos o aferrados a la idea de que la competencia técnica como vía de ascenso social en la Administración Pública Mexicana.

Me parece que en parte esta cultura de la lealtad y el uso del poder, es la que en el fondo se convierte, en el principal obstáculo para la modernización de las actividades y el enfoque hacia los procesos. ¿Cómo mirar el todo cuando lo importante es mantener el puesto, adivinando la intención del jefe y aplastando o descalificando al adversario?

En cuanto al diseño de políticas y programas comparto la idea de que en muchas ocasiones obedecen más al ánimo de expansión en la búsqueda del poder burocrático, que a la atención de las demandas ciudadanas.

La transición de lo público-público a lo público-privado me parece muy interesante como idea, pero conozco experiencias a detalle en las que los mismos funcionarios, crean la opinión pública, la canalizan, articulan y administran como negocios propios, justificando eficiencia privada, también a más de un empresario que fue, o es funcionario y me parece que la expansión de la medicina privada mexicana por ejemplo, emerge de los consultorios y quirófanos de los mismos hospitales públicos. Y no me parece que sean mecanismos efectivos de ahorro, si de satisfacción privada con presupuestos públicos "legitimados" en "la búsqueda" de la efectividad, el ahorro o mayor impacto.

Me parece que el excepticismo de Merino es válido y justificable y lo comparto, me parece incluso que el diseño de las Entidades de Gobierno empuja a la ineficacia y a la mediocridad profesional. También como el, he deseado e intentado durante muchos años que cambien muchas de sus prácticas y sigo intentándolo, aunque no siempre con éxito.



Muchas de sus ideas de cómo la profesionalizar a los funcionarios las he practicado, pero no han implicado que sigan llegando funcionarios improvisados o inexpertos y no conozco ningún despido por incompetencia, también se de un importante caudal de gente brillante que se conforma y hace el trabajo del jefazo y termina en la lista de liquidados por haber sido el soporte de una administración que fue funcional pero ineficiente y llega a estar en desgracia. De hecho este es un fenómeno que vale la pena estudiar a mas detalle ya que es mas fácil prescindir de un buen Asesor o Jefe de Departamento, que de un mozo incompetente pero sindicalizado.

Después de la lectura me quedo con dos sensaciones; que nos hace falta un mayor poder analítico y explicativo de los fenómenos concretos y que la función formativa tiene que ser mucho mas profunda y efectiva. Me parece que el artículo es muy atinado pero no rebasa la descripción y no propone un modelo explicativo-predictivo de la acción del funcionario en la actividad diaria, La pregunta seria ¿Cómo describir, entender y predecir el comportamiento burocrático?

En el sentido de la capacitación es claro que los tiempos y recursos mas escasos incluyen siempre a la capacitación y que reciben menos quienes mas la necesitan, soy testigo histórico de cómo se pierden excelente técnicos y se ganan malos Funcionarios, sin embargo comparto la idea de que ésta es el área de mayor oportunidad, la formación y profesionalización de los Mandos. La pregunta que me hago es ¿Porqué debería ser importante formarse y ser efectivo, cuando es suficiente con ser parte del equipo? Al final la labor técnica, siempre puede ser cubierta por los especialistas.

Sin embargo quienes toman las decisiones de cuanto y como se usa en capacitación siguen siendo los oficiales mayores que nunca dejan de pensar en que todo es importante menos formar a la gente e invertir en ella, espero que el tiempo y la educación nos ayuden a cambiar estas percepciones.



**DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA  
FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM  
DEPARTAMENTO DE CURSOS INSTITUCIONALES**

**REGISTRO DEL PARTICIPANTE**

Clave del Curso:	CI-162	Instructor:	LIC. SIMÓN CORONEL PALOMINO			
Nombre del Curso:	DIPLOMADO EN CALIDAD TOTAL ( MODULO PROPEDEUTICO )			Nivel:	GENERAL	
Fecha Inicio:	28/JUN/2005	Fecha Término:	12/JUL/2005	Horario:	8.00 A 11:00 HRS.	
Institución:	PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA					
Sede:	PALACIO DE MINERIA. TACUBA 5, COLONIA CENTRO.				Salón:	C-4

DATOS LABORALES										
Apellido Paterno:				Apellido Materno:				Nombre(s):		
R. F. C.:								Sexo:	Femenino:	Masculino:
Área de Adscripción Real:										
Puesto:								Antigüedad:		
Tipo de Puesto:	Base:			Confianza:			Honorarios:			Otro:
Tipo de Personal:	Directivo:			Administrativo:			Técnico:			Secretarial:
Teléfono:				Domicilio:	Calle y Número:					
Colonia:				Código Postal:			Delegación ó Municipio:			

---

FIRMA DEL PARTICIPANTE