

Las Prácticas de Mejora en las administraciones públicas españolas

Improvement practices in Spanish public administrations

Hortensia Rodríguez Morales¹

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (España)

Sumario: I. Introducción. II. Conceptualización sobre la Administración pública. III. Las prácticas de mejora. IV. El marco de la Administración pública en España. V. Prácticas de mejora en la Administración del Estado español. VI. Algunos ejemplos de prácticas de mejora en administraciones autonómicas públicas españolas. VII. Conclusiones. VIII. Referencias bibliográficas.

Resumen:

Desde un punto de vista eminentemente práctico, las administraciones públicas han comenzado a gestionar su función social como si de una entidad privada se tratara. Así, en un pretendido desarrollo y evolución favorable, han abierto sus esquemas productivos a la gestión de mejoras, implementadas a través del contacto y sugestión directa emanadas de la experiencia de los ciudadanos y de los empleados públicos que interrelacionan con la propia administración. Es por ello, que se ha entendido que la responsabilidad administrativa implica la observancia de las normas y el procedimiento, lo cual derivaría irremisiblemente en la exigencia de atender a los objetivos a través de un concreto análisis sobre los resultados.

El objetivo declarado por parte de la Administración, no es otro que el de alcanzar una administración que genere bienestar social y laboral, derivado de una actuación responsable y consecuente con la propia idiosincrasia de un Estado social y de derecho.

La fórmula elegida para activar esas sugerencias y participación externa e interna, es la que se reconoce como prácticas de mejora. Con ellas, la administración adquiere en su ámbito de gestión administrativa, una herramienta más para conseguir una meta final en el sentido de los objetivos marcados por Europa, la adquisición por la ciudadanía y por el propio empleado público que en ella trabaja, una visión muy favorable de la administración pública.

Palabras clave: Prácticas de mejora, participación, administración pública, gestión, ciudadano.

Abstract

From an eminently practical point of view, public administrations have begun to manage their social function as if it were a private entity. Thus, in a pretended development and favorable evolution, they have opened their production schemes to the management of improvements, implemented through direct contact and suggestion emanated from the experience of citizens and public employees that interrelate with the administration itself. It is for this reason that it is understood that the administrative responsibility implies the observance of the norms and the procedure, which would inevitably derive in the requirement to attend the objectives through a concrete analysis on the results. The declared objective of the Administration is none other than to achieve an administration that generates social and labor welfare, derived from a responsible action and consistent with the very idiosyncrasy of a social and legal State.

¹Letrada Asesora del Sindicato Comisiones Obreras. Doctora en Derecho por la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria-España. Email: hortensia.rodriguez@fsc.ccoo.es

The formula chosen to activate these suggestions and external and internal participation is what is recognized as improvement practices. With them, the administration acquires within its administrative management an additional tool to achieve a final goal in the sense of the objectives set by Europe, the acquisition by the citizens and by the public employee who works there, a vision Very favorable of the public administration.

Keywords: Practice of improvement, participation, public administration, management, citizen.

I. INTRODUCCIÓN

En la actualidad la Administración pública española no es más que la respuesta de un inmenso proceso de vicisitudes históricas que impiden, de hecho, tomar un punto de referencia que pueda determinar su origen. Así, y en no pocas ocasiones, el concepto de lo público ha venido presentando, en las discusiones contemporáneas, una aguda redefinición que rompe con aquella concepción, en la que se equiparaba "lo estatal con lo público y lo no estatal con lo privado"².

En este sentido, puede afirmarse que actualmente lo público desborda a lo estatal y se enmarca en la existencia de nuevas dinámicas, como pueden ser las que a continuación se detallan:

De un lado, nos encontramos con "la existencia de sistemas de administración pública supranacionales que no tienen como referente al Estado-Nación. Este es el caso de los sistemas, por ejemplo, de prestación de servicios de la Unión Europea, el cual puede considerarse un nuevo modelo de gestión pública, donde se asigna a un tercer sector, ONG y agentes privados la prestación de determinados servicios públicos bajo la regulación no de los Estados sino de la propia Unión Europea en su conjunto"³.

De otro lado, la pérdida paulatina de "la conformación de una sociedad civil global sin Estado mundial ni gobierno mundial"⁴, convirtiendo a los Estados actuales en sumisos a orbes superiores, pero no obstante a ello, aunque el Estado actual ceda gran parte de sus competencias y deba cumplir directrices de instituciones supraestatales, persiste la obligatoriedad del cumplimiento de las responsabilidades con respecto sus ciudadanos.

La Administración pública, se presenta como la herramienta que tiene el Estado para proporcionar los servicios públicos a la sociedad. Una sociedad, que en muchas ocasiones, se siente ninguneada por la falta de eficiencia o dilapidación de los recursos públicos, así como la falta de compromiso por parte los funcionarios públicos.

En la búsqueda de un mejor y más eficiente servicio al ciudadano, "la nueva gerencia pública constituye un paradigma de gestión, que combina los papeles de empresario y gerente"⁵. En este sentido, se plantea una modificación en el método de redistribución de los bienes y cargas esté orientada al ciudadano, posibilitando así, un auténtico reflejo de "la inserción de la perspectiva gerencial privada dentro del sector público"⁶.

Ello implica, entre otras cuestiones, que la actual gestión pública se aproxima al sistema utilizado en las empresas privadas, en términos de búsqueda de una mejor eficiencia y eficacia del servicio que se presta. Resultando en ocasiones, una gestión pública híbrida, totalmente asimilable a un marco de gestión

²CHICA VELEZ, S. "El rompecabezas de lo público", en *Revista Polémica*, número 6, 2006, p. 83.

³GUERRERO, O. *La Nueva Gerencia Pública. Neoliberalismo en administración pública*, Fontamara S.A., México, 2004, p. 15.

⁴BECK, U. *¿Qué es la globalización?*, Paidós, Barcelona, 1998, p. 129.

⁵GUERRERO, O. "Nueva gerencia pública: ¿gobierno sin política?", *Revista Venezolana de Gerencia*, Venezuela, Año 8, n° 23, 2003, p.388.

⁶SAVOIE, D. "What is Wrong with the New Public Management", *Revista Canadian Public Administration Review*, Volúmen 38, número 1, Canadá, 1995, p. 112.

privada, pues en ocasiones se cumple aquella paradoja de “la implantación de la imagen empresarial de los negocios privados dentro del gobierno, cuya idea es que el sector público esté en manos de gerentes profesionales⁷ dotados con un control activo, visible y discrecional sobre las organizaciones”⁸.

Este modelo que podríamos denominar neogerencial⁹, “desarrolla un diseño de objetivos por resultados, donde se formulan estándares explícitos y medidas de rendimiento, así como la definición de metas e indicadores de éxito, preferentemente expresados en términos cuantitativos”¹⁰. Así, “la noción de responsabilidad es configurada con base en una declaración nítida de metas, de modo que se pone énfasis en los controles de resultados, en tanto que la asignación de recursos se asocia a medidas de rendimiento. Asimismo se antepone los resultados a los procedimientos, y se enfatiza la importancia de la evaluación y la eficiencia”¹¹.

Así, al ser hoy la democracia un concepto supranacional, la sociedad civil, entendida como “la sociedad organizada y ponderada de acuerdo con el poder que tienen los diversos grupos e individuos”¹², se constata como avanza ese continuo requerimiento de atenciones del ciudadano sobre las administraciones e incluso sucede una crítica constante a las fórmulas de gestión de las mismas. Desde este punto de vista, la sociedad es un factor importante a tener en cuenta en la gestión pública y en su efectividad y eficiencia, que a todas luces “traspasa las fronteras nacionales y se configura desde nuevas agendas sociales, culturales, políticas y económicas cada vez más globales”¹³.

Además, hay que tener muy en cuenta que “a lo largo de la historia han existido líderes que aplicaban soluciones que hoy podrían ser perfectamente aceptadas”¹⁴, en materias de desarrollo de mejoras administrativas. En esta línea, en la era tecnológica presente, “la complejidad del mundo actual ha llevado a expertos en las ramas más diversas a definir teorías, técnicas, métodos o conceptos que puedan llevar al éxito a la Gestión Empresarial”¹⁵.

La idea preconcebida de que “las políticas públicas corresponden a acciones decididas, llevadas a cabo y autorizadas por el Estado, representado por el Gobierno, de cara a proteger o promover un bien considerado como de interés público”¹⁶, ha dado paso a una sistemática evolutiva en que la Administración

⁷ En este sentido, véase el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (Boletín Oficial del Estado, núm. 261, de 31 de octubre de 2015), que en su título II titulado Personal al Servicio de las Administraciones públicas, dentro del capítulo II recoge al Personal Directivo, y lo define en el artículo 13 como “Es personal directivo el que desarrolla funciones directivas profesionales en las Administraciones Públicas (...)”.

⁸ LANE, J.E. “Will Public Management Drive Out Public Administration”, *Revista The Asian Journal of Public Administration*, Japón, Vol. 16, número 2, 1994, p. 139.

⁹ Expresión que no aparece recogida por la Real Academia de la Lengua Española a fecha actual, aunque es obvio que su significado es nueva gerencia, por la unión de la expresión neo (elemento prefijal de origen griego que entra en la formación de nombres y adjetivos con el significado de 'nuevo', 'reciente') y gerencial (término anglosajón, que se define en relación con cuestiones de gestión administrativa).

¹⁰ GUERRERO, O. “Nueva gerencia pública: ¿gobierno sin política?”, cit., 389.

¹¹ *Ibidem*, p. 389.

¹² BRESSER PEREIRA, L.C. *Lo público no estatal en la reforma del estado*, Paidós, Caracas, 1998, p. 29.

¹³ CHICA VELEZ, S. “Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública”, en *Revista Administración y Desarrollo*, número 58, Escuela Superior de Administración Pública, Colombia, 2011, p. 58.

¹⁴ PÉREZ CAMPAÑA, M. *La Mejora continua, una necesidad de estos tiempos*. El Cid Editor, Córdoba (Argentina), 2009, p.5.

¹⁵ *Ibidem*, p.5.

¹⁶ ROTH DEUBEL, A.N. *Discurso sin compromiso. La política pública de los derechos humanos en Colombia*, Aura, 2006, p. 60.

pública se comporta como una empresa privada que busca satisfacer de la mejor manera las necesidades de sus "clientes"¹⁷.

Así entendido, el centro de la política pública, será la acción gubernamental, concebida como una construcción sociopolítica, donde confluyen diversos actores (estatales y no estatales) en diferentes campos institucionales. En ese sentido, la política pública ha trasladado su visión interna sobre las necesidades y formas de cubrir esas necesidades con una acción gubernamental más dinámica y más participativa, donde entran a valorarse las decisiones, la mayor parte de las veces, sobre ratios de aceptación social.

Un objetivo que, en la actualidad, algunos autores afirman que se en términos de ser "hoy los Estados nacionales los que tienden a supeditar sus agendas de política pública a las agendas de la sociedad civil"¹⁸. Completando esta idea, se observa la actual necesidad de nuevos espacios de construcción de opinión pública que rompan con las formas tradicionales de representación política y debate público.

Puede entenderse, sin miedo a errar, que hoy incluso más que en otros tiempos, los partidos políticos y los parlamentos atraviesan por una crisis de legitimidad, y "sobre todo en sus funciones de agregación de demandas e intereses"¹⁹. Pues aunque no es lo mismo la Administración pública y el ejecutivo, es cierto que los pasos del segundo marcan indubitadamente los del primero, incidiendo de forma decisiva en la propia idea que éste aplique a esa gestión pública.

El descontento global hacia la democracia representativa, las crisis económicas, los abusos legislativos y la más que denostada nula responsabilidad pública del gremio político, han hecho de la sociedad política un escenario desastroso y deteriorado a la vista del ciudadano de a pie.

La identificación errónea por el ciudadano de que la Administración pública representa al gobierno ha llevado a que ésta deba realizar esfuerzos descomunales para acercar la gestión administrativa al ciudadano. Pues en este sentido, estaríamos ante lo que la profesora Santana interpreta respecto de la autonomía de elección del ciudadano, "ante un objetivo de difícil realización que reclama, en todo caso, una organización social encaminada a darle el mayor realce posible"²⁰.

Con ello, se busca que la gestión administrativa pública se aproxime al administrado, de forma que éste se sienta parte de ella y coadyuve a aumentar la satisfacción percibida por la sociedad respecto de sus servicios públicos.

En este sentido, parece que hemos llegado al punto, como ya planteaba Habermas que "los nuevos escenarios privilegiados de la política y del reclamo público, son hoy los medios masivos de comunicación"²¹ adquiere todo su sentido, puesto que las redes sociales como Facebook, Twitter, Youtube, entre otras, permiten un constante bombardeo de opiniones y contactos que reordenan y supeditan determinadas actuaciones en el ámbito político y por ende, en el servicio administrativo público.

En este estado de cosas, parece impensable que no se establecieran sistemas de comunicación con los ciudadanos y con interlocutores externos e internos de la Administración pública que permita conocer, casi de primera mano, lo que se espera de ellos en la atención institucionalizada que realizan, y poder ir mejorando el servicio público que prestan.

Así, y acercándonos concretamente a una herramienta de búsqueda de calidad de servicios públicos, puede afirmarse que el origen de las Prácticas de Mejora en el entorno europeo, se encuentra en la labor del Instituto Europeo de

¹⁷ *Ibidem*, p. 60.

¹⁸ BRESSER PEREIRA, L.C. *Lo público no estatal en la reforma del estado*, cit., pp. 29-30.

¹⁹ *Ibidem*, pág., 32.

²⁰ SANTANA RAMOS, E.M., "Las claves interpretativas del libre desarrollo de la personalidad", *Cadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, número 29, 2014, p. 111.

²¹ HABERMAS, J. *Historia y crítica de la opinión pública*, Ediciones G. Gil, México, 1994, pp. 271-274.

Administración Pública (EIPA). Desde esta institución europea se promueve la implantación en Europa del denominado modelo CAF (Common Assesment Framework o Marco Común de Evaluación).

Este sistema es fruto de la cooperación y apoyo continuos desarrollados bajo las sucesivas presidencias de la Unión Europea. Implantándose como proyecto piloto en el 2000, e instaurándose su primera versión oficial en el año 2002.

Desde el Instituto Europeo de Administración Pública se apoya y difunde la plena implantación del modelo CAF a través de las delegaciones existentes en cada uno de los países miembros de la Unión Europea. En España esa gestión la realiza el Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP), a través de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL).

El sistema de gestión pública CAF, está basado en un modelo generado en la Universidad Alemana de Ciencia Administrativas Speyer y aplicado por la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (EFQM). Por lo que, una vez se cuenta con la aprobación de los organismos implicados a nivel institucional europeo, fue desarrollado para su aplicación general, por el Grupo de los Servicios Innovadores de los Estados miembros (GSIE).

En materia de calidad de los servicios, por tanto, la utilización de este modelo permite incorporar los datos de autoevaluaciones de las propias instituciones y administraciones, lo que facilita incluso, la comparación con otros sistemas y desarrollos propios de la actividad. Pudiendo aplicarse por tanto una sistemática de unos entes y administraciones a otras, toda vez que se comprueba la efectividad conseguida previamente en ellas.

De entre las diferentes funciones que ejerce la AEVAL Española, se encuentra la de promover y desarrollar actividades de análisis, formación y asesoramiento tendentes a la mejora de la calidad en la gestión pública y en particular, las que le asigna el Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado.

Por lo se constata, que en función de los resultados de cada ejercicio periódico de autoevaluación, validados según lo previsto en el artículo 20.3 de esa norma, las organizaciones autoevaluadas elaboran sus planes o programas de mejora.

De modo que, una unidad ministerial se constituye en responsable de la evaluación externa, y asesorará en el desarrollo de los planes de mejora elaborados, con la finalidad de identificar mejores prácticas y promover la transferencia de las lecciones y métodos aprendidos de las iniciativas de mejora implantadas. De este modo, las organizaciones deberán examinar el cumplimiento de sus objetivos de mejora en la siguiente autoevaluación que se realice.

En este sentido, es definitorio pensar que en la Unión Europea, la implantación de estas evaluaciones de calidad en la gestión pública reconocen la existencia de un interés en la eficiencia y eficacia del servicio que se presta al ciudadano desde las instituciones públicas estatales y supraestatales.

II. CONCEPTUALIZACIÓN SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La Administración Pública puede abordarse desde diversos puntos de vista. En este sentido, puede verse desde una representación funcional en la que la Administración se concibe como un concepto dinámico que se contrapone a otras formas de manifestación del Poder Público, como la legislación o la jurisdicción y desde otro punto de vista, podría entenderse desde una perspectiva que denominaríamos orgánica, que entiende a la Administración como un conjunto de partes de una estructura que tienen como finalidad llevar a cabo la actividad administrativa.

Desde esta perspectiva observamos como en ambos sentidos se parte de un concepto previo de lo que es Administración, concepto que es preciso esclarecer para llegar a una definición precisa de lo que es la Administración Pública.

Atendiendo al sentido de su etimología la conceptualización que ofrece el término "administración", responde a la representación de que ésta se refiere a una función que se desarrolla bajo el mando de otro; de un servicio que se presta. Servicio y subordinación, son pues los elementos principales obtenidos²².

Una aproximación conceptual sobre el marco que comprende la Administración, nos conduce a que pueda ser considerada como una disciplina multinacional con el único objetivo de garantizar el interés público o privado desarrollada sustancialmente a través de una cultura administrativa compartida, cuyos elementos a través del intercambio de experiencias, la cooperación Internacional y el cultivo de la misma disciplina científica: la Administración pública²³.

Intentar un concepto unívoco sobre la conceptualización de la Administración, nos hace comprobar que no existe una definición universal que posibilite englobar el gran número de interpretaciones. Es precisamente por ello, que en la línea de Waldo "El efecto inmediato de las definiciones compuestas de una sola frase o de un solo párrafo cuando afectan el tema de la Administración pública es que producen más una parálisis mental que un esclarecimiento o una estimulación. Ello se debe a que una definición seria de éste término ha de contener inevitablemente algunas frases o palabras abstractas, difuminándose y a veces hasta perdiéndose la claridad del significado a medida que se va desarrollando este proceso"²⁴.

Para superar la supuesta imprecisión, apuesta Wilson por entender en una de sus obras que "La Administración es la parte más visible del gobierno; es el gobierno en acción; es el poder ejecutivo, el que actúa, el aspecto más visible del gobierno y es, desde luego, tan vieja como el gobierno mismo"²⁵. O la que apunta Leonard White cuando la define entendiendo a "la Administración pública como el management de hombres y materiales para lograr los propósitos del Estado"²⁶.

Vistas así las cosas, la Administración pública, puede entenderse como un reparto en las funciones de la Administración en general, que en última instancia tiene como objetivo evidente la realización que persigue el Estado. Cabe decir, que entre los fines que persigue el Estado se encuentran entre otros, los intereses generales tutelados por el ordenamiento jurídico. Por ello, no resulta extraño que en el lenguaje común se pueda reconocer a la Administración pública como la Administración del Estado. Sin perjuicio de la libertad que ostenta hay que tener en cuenta que esa libertad tiene mayores competencias en el ámbito del Poder Legislativo, porque el Poder Ejecutivo se encuentra a aquél por la regulación normativa misma²⁷.

Ahora bien, a tal respecto, debe tenerse presente que la Administración el "qué" hace referencia a la sustancia, o el conocimiento que se ostenta sobre un campo de actuación y que permite al administrador ejercer su labor. Sin embargo, cuando hacemos referencia al "cómo", estamos valorando las metodologías de gerencia o los principios empleados para alcanzar objetivos. Este binomio entre el "que" y el "como" constituyen la síntesis que instituye a la administración"²⁸.

²² REYES PONCE, A. *Administración de empresas. Teoría y práctica*, Limusa, México, 1993, pp. 15-16.

²³ GUERRERO, O. *Teoría administrativa del Estado*, Oxford University Press, México, 2000, p. 194.

²⁴ WALDO, D. *Administración pública. La función administrativa, los sistemas de organización y otros aspectos*, Trillas, México, 1967, p. 6.

²⁵ WONG, W. "Public Administration in a Global Context: Bridging the Gaps of Theory and Practice between Western and non-Western Nations", *Public Administration Review*, Volumen 58, número 1, enero-febrero de 1998, p. 85.

²⁶ WHITE, L. *Introducción al estudio de la administración pública*, Compañía General de Ediciones, México, 1964 p. 1.

²⁷ LÓPEZ BASILIO, H. *Elementos de administración*, Pax, México, 1974, pp. 27-28

²⁸ DIMOCK, M. E. "The Restorative Qualities of Citizenship", *Public Administration Review*, Volumen 5, número 1, enero-febrero de 1990, p. 3.

Conocer la perspectiva 'ratio essendi' de la Administración en nuestro país, resulta útil para descifrar las claves de su actual configuración, así como para valorar el recorrido que le ha permitido llegar a la situación en que se encuentra este momento.

En este sentido, afirma Guerrero que "la Administración pública no sólo es uno de los fenómenos más evidentes del mundo moderno, sino también de los mejor estudiados"²⁹, y cuenta con un solo objeto de estudio, que es la actividad organizada del Estado.

Llegados a este punto y teniendo como objetivo declarado el interés público que debe regir la Administración pública, existen autores que reclaman una adecuación en cuanto a las administraciones públicas. Llegando incluso a debatir "si se puede vivir sin el sector público, es decir, sin instituciones y sin una estructura organizacional compartida que articule el funcionamiento democrático de la sociedad civil"³⁰. Si bien es cierto que las Administraciones Públicas nacen para servir a los ciudadanos, de modo que puedan vivir como tales, no es menos cierto que, para que la sociedad tenga un funcionamiento eficaz y adecuado resulta del todo necesario que, las administraciones cuenten con una serie de instrumentos y recursos que posibiliten ese objetivo.

En el panorama actual, la evolución sufrida en gran parte de los Estados democráticos, pone de manifiesto la necesidad de una Administración más colaborativa que pueda dar respuestas a las necesidades sociales. Para ello, qué duda cabe deberá aprender de los errores y comenzar sobre un pilar estructural que resulte más cercano, más comprensivo en aras de alcanzar ese interés general como objetivo declarado.

Indiscutiblemente resulta una tarea ardua, ya que "en escenarios complejos como los que estamos atravesando, algunas voces cuestionan la utilidad de lo público y la razón de ser de la Administración"³¹.

No obstante, parece obvio que las sociedades actuales, más que nunca, necesitan un entramado institucional que materialice las necesidades burocráticas del ciudadano. Una sociedad sin Administración Pública es una sociedad desarticulada y sin capacidad de gestionar la voluntad de sus ciudadanos, "sin instituciones públicas, un grupo humano no es una sociedad, es algo más parecido a una horda"³².

Por lo que finalmente, parece más cierto que la Administración Pública es imprescindible y que lo que debe suceder es que paulatinamente mejore en la gestión que realiza y que es su razón de ser. En esa línea, se debe aspirar a la mejor Administración posible.

El valor de la Administración pública estriba fundamentalmente en el conjunto de vivencias que tiene en el desarrollo de la sociedad y que son la materia prima para categorizarla como una de las modalidades de la acción gubernamental³³.

En este sentido, "el mundo de la Administración pública son los hechos sociales, políticos y gubernamentales. Distante de ellos se convierte en una caja de pandora. Su organización y funcionamiento tienen su justificación en las relaciones de sociabilidad que configuran a la comunidad civil y política. Por tanto, el espacio y el tiempo que les corresponden, determinan su modo de obrar en el cumplimiento

²⁹ GUERRERO, O. *La administración pública a través de las ciencias sociales*, Fondo de Cultura Económica, México, 2010, p. 14.

³⁰ MAS, C. "Manual ¿En qué hay que transformar la Administración Pública española? Cómo afrontar el reto del cambio del sector público", PWC, Madrid, 2014, p. 4.

³¹ *Ibidem*, p. 4.

³² *Ibidem*, p. 5.

³³ DENHARDT, J.V. "Strategic Management Spin-offs of The Deming Approach," *Journal of Management History*, 5(8), 1999, pp. 516-531.

de las tareas relacionadas con el orden, la seguridad, la promoción económica y el bienestar social”³⁴.

Pues, en este claro devenir del futuro, “el desarrollo científico y tecnológico, la formación de la nueva economía, la vigencia de la sociedad del conocimiento y la democratización del poder, son rubros que tienen elementos no convencionales, que están influyendo en el desempeño propio de la Administración pública. La importancia de los elementos estructurales de la sociedad -crisis, cambio, renovación, innovación, desarrollo vinculan en la actualidad y de cara al futuro, otros factores para analizar el comportamiento institucional -planes, políticas, proyectos, en definitiva, resultados de la Administración pública”³⁵.

La línea de mejora continua de la Administración se gestiona, entre otros instrumentos con la implementación de prácticas de mejora que actualizan, desarrollan y gestionan una mejor adaptación de la Administración y el servicio que prestan a la sociedad en que lo hacen.

III. LAS PRÁCTICAS DE MEJORA

Una sociedad que se precie de ser sociedad democrática y social debe apostar por una Administración pública eficaz con capacidad de llevar a cabo una gestión transparente. El cuestionamiento que versa sobre la identificación de la Administración como herramienta eficaz al servicio de la sociedad civil, debe ahondar todos sus esfuerzos en aras de garantizar las necesidades en mundo globalizado.

No cabe duda que existe una transformación en la sociedad y las Administraciones no siempre lo hacen al mismo ritmo, lo que puede provocar que estas se conviertan en un freno al desarrollo. Para evitarlo, es necesario cambiar enfoques, estructuras y prácticas propias de otros siglos que impiden responder a los ciudadanos tal y como estos demandan.

No cabe duda que una línea de mejora implica, al menos, una modificación del sistema organizativo de la Administración Pública. En este sentido, esa transformación no sólo se proyecta en el ámbito del sector público, un cambio en la mentalidad de la comunidad social y la comunidad empresarial entre otros, ya que la Administración pública se encuadra en un espacio global³⁶.

Así lo reconoce Bañón cuando entiende que “Las autoridades buscan la eficacia en la prestación de los servicios para ser competitivas, para poder ofrecer mayor satisfacción a los ciudadanos y obtener mejor cuota electoral. Ahora bien, los partidos en la oposición dirigen parte de sus esfuerzos a poner en evidencia las omisiones y la ineficacia de las políticas del gobierno. La Administración está en el centro de esa doble presión de demandas —divergentes en el origen pero que confluyen en la finalidad y la de los ciudadanos para actuar con eficacia democrática”³⁷.

Las prácticas de mejora en las administraciones públicas puede definirse como una forma de participación institucional y democrática del entorno de esa Administración, consiguiendo una interacción de esa Administración con los administrados y con sus propios empleados, para con ello acercarse a un objetivo de calidad, previamente establecido con ratios basados en la experiencia previa de otras administraciones.

Para Villoria la modernización viene entendida en “España y en algún otro país como paraguas conceptualizador bajo el que se acogen todo este conjunto de

³⁴ UVALLE BERONES, R. *La recuperación conceptual y metodológica de la administración pública*, Red Convergencia, México, 2006, p. 253.

³⁵ *Ibidem*, p. 254.

³⁶ PRATS, J. *De la burocracia al management. Del management a la gobernanza. Las transformaciones de las Administraciones Públicas de nuestro tiempo*, INAP, Madrid, 2005, pp.17-26

³⁷ BAÑÓN, R. “La modernización de la Administración Pública española. Balance y perspectivas”, en *Política y Sociedad*, N° 13, Madrid, 1993, pp. 9-20

fenómenos de adaptación. Fenómenos que parecen intentar alumbrar un nuevo paradigma de gestión pública, una nueva forma de pensar sobre la acción de gobernar y cómo ha de materializarse ésta. El denominado paradigma burocrático parece estar llegando a la fase final de su existencia, aun cuando los rasgos nítidos del nuevo paradigma no parecen surgir con plena capacidad”³⁸

En la línea, Lipset propone una serie de propuestas en cuanto a las transformaciones, en un espacio democrático cuando reconoce que “la estabilidad de un determinado sistema democrático no depende sólo de su eficacia en la modernización, sino también de la eficacia y la legitimidad del sistema político. Por eficacia se entiende la actuación concreta de un sistema político; en qué medida cumple las funciones básicas de gobierno, tal y como las definen las expectativas de la mayoría de los miembros de una sociedad y las de los grupos poderosos que hay dentro de ella, que podrían constituir una amenaza para el sistema, como, por ejemplo, las fuerzas armadas. La eficacia de un sistema político democrático, caracterizado por una burocracia eficiente y un sistema de toma de decisiones capaz de resolver problemas políticos, puede diferenciarse de la eficacia del sistema considerado en su totalidad, aunque, por supuesto, el fracaso del funcionamiento de la sociedad en su conjunto influirá en el subsistema político. La legitimidad implica la capacidad de un sistema político para generar y mantener la convicción de que las instituciones políticas existentes son las más convenientes o apropiadas para la sociedad”³⁹

La propuesta de transformación de la gestión pública que ha protagonizado la Administración pública durante estos últimos años se ha originado principalmente por “una situación de crisis fiscal: fruto, por un lado, de los cambios en el sistema económico internacional y, por otro, de la creciente demanda de servicios y de regulaciones que reciben los sistemas políticos nacionales. Esto ha provocado tensiones que han conducido a elaborar respuestas políticas de gran envergadura, enfocadas al control presupuestario y a la reducción de los servicios públicos, así como a una serie de medidas encaminadas a privatizar las operaciones gubernamentales y a desregular las actividades de las empresas privadas”⁴⁰

Así, ante este panorama, esa línea de conocimiento que significa la participación de miembros de dentro de la organización y la colaboración de miembros externos se vuelve necesaria por cuanto con ello se consigue un conocimiento más cercano a la realidad de cada entorno, facilitando la cercanía a la opinión pública y una mayor calidad de esa rama de la Administración.

De forma práctica, la visión que ofrecen estas recomendaciones o mejoras es la de un enfoque multidisciplinar conformado con la ayuda de miembros internos y externos al servicio público.

Precisamente por ello, los miembros de la Administración aplicante de prácticas de mejora, aportan ideas derivadas de su experiencia cotidiana en la actividad propia de la entidad, y los administrados pueden colaborar mediante encuestas y/o sugerencias que consiguen aproximar la idea que se tiene de la calidad del servicio en cuestión.

Desde fuera, generalmente mediante encuestas, se consigue que sea el propio ciudadano quien diga qué cuestiones son mejorables y cuáles son admisibles que funcionen como hasta el momento.

³⁸ VILLORIA, M. “Modernización administrativa y gobierno postburocrático”, AA.VV. R. Bañón Martínez y Ernesto Carrillo (eds.) *La nueva Administración Pública*, Alianza Universidad Textos, Madrid, 1997, p.77.

³⁹ LIPSET, S.M. “Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política”, en A. Batlle (ed.) *Diez textos básicos de ciencia política*, Ariel, Barcelona, 2001, p.130

⁴⁰ AUCOIN, P. “Reforma administrativa en la gestión pública: paradigmas, principios, paradojas y péndulos”, en AA.VV. Q. Brugué y J. Subirats (eds.) *Lecturas de Gestión Pública*, Ministerio de Administraciones Públicas, Boletín Oficial del Estado y Ministerio de la Presidencia, Madrid, 1996, pp. 493

Las prácticas de mejora, se presentan como un chequeo interno y externo de la propia actividad de la Administración actuante frente a ciudadanos. En la búsqueda de la calidad que constituya un reflejo de satisfacción del ciudadano frente a la Administración pública con la que interactúa de forma cotidiana.

Así, se traslada ese reflejo a un sistema de medidas tasadas que permiten modificar y variar cualquier condición de uso que sigue esa Administración, en aras de mejorar la atención y sistemas de gestión de la Administración pública frente al administrado.

IV. EL MARCO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA

Es el contenido del artículo 149 de la Constitución española de 1978 quien dispone jurídicamente las competencias que resultan atribuibles al Estado español para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas. Se desprende del contenido de ese artículo de esta norma que en el modelo español, la función pública no puede observarse como un colectivo uniforme, entre otras cuestiones porque existe una pluralidad de Administraciones que pueden derivar del Estado, de las Comunidades Autónomas o la de las Corporaciones Locales, entre otras⁴¹. Esta diversidad se proyecta directamente en la posibilidad de autonomía conforme a las atribuciones que le resultan atribuibles por la propia Constitución española.

Así lo defiende Meilán Gil cuando defiende que “la Constitución habla de poderes del Estado y de poderes constitucionales del Estado en el sentido tradicional de la teoría de la división, pero también utiliza la expresión “poderes públicos”, con un alcance más amplio que el Tribunal Constitucional entiende como concepto genérico que incluye a todos aquellos entes (y sus órganos) que ejercen un poder imperio derivado de la soberanía del Estado”⁴².

Los nuevos retos que afronta Administración pública española, exige una Administración eficiente, eficaz, progresiva y adecuada a las necesidades de atención de sus ciudadanos. En este sentido, el constituyente español en este sentido, deja claro el objetivo declarado en el artículo 53.3 en conformidad con los derechos que derivan de la misma con los administrados.

En ese proceso de adaptación, los Estados europeos implementan programas que procuren acercar la realidad de la Administración pública a esa meta. La actividad cotidiana del ciudadano en sede de trámites administrativos muchas veces no es refrendo de la consecución de ese objetivo, ni de la voluntad manifiesta de los gobernantes y directivos de las administraciones públicas.

Es por eso que en la línea que defendiera Prats, “ante la situación que asola al modelo español, no cabe duda que hay razones más que sobradas, para impulsar un cambio en las administraciones públicas que permita la modernización y adecuación de sus estructuras administrativas”⁴³.

En España, los denominados programas de modernización y que podríamos considerar iniciantes de los enfocados a prácticas de mejora de la Administración pública, comienzan a instaurarse a finales del siglo XX.

Así, el programa de modernización más conocido es el promovido por la Administración General del Estado que se inicia con el estudio del Ministerio para las Administraciones Públicas denominado *Reflexiones sobre la Modernización de la Administración General del Estado*, cuya redacción definitiva culminó en 1989.

Por su parte, este informe hace un diagnóstico general sobre los males que aquejan a la Administración General del Estado (y que son similares a los que padecen el

⁴¹ MEILÁN GIL, J. L. “La Administración Pública: naturaleza jurídica”, *Administraciones Públicas y Constitución. Reflexiones sobre el XX Aniversario de la Constitución Española de 1978*, Álvarez Conde (coord.), Madrid, MAP, 1998, p. 500.

⁴² *Ibidem*, pp. 501 y ss.

⁴³ PRATS, J. *De la burocracia al management. Del management a la gobernanza. Las transformaciones de las Administraciones Públicas de nuestro tiempo*, cit., pp. 55-59

resto de administraciones) y establece unas líneas estratégicas de cambio del modelo actual.

Esa sistemática realiza un nuevo diseño de una organización modular (básicamente unas direcciones generales con autonomía de gestión de los recursos internos para lograr unos objetivos predefinidos), el rediseño de los servicios comunes de apoyo a los módulos (una fuerte reducción, e incluso desaparición, de los órganos transversales de los ministerios), una redefinición de la organización y del papel de los organismos autónomos, la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones, criterios sobre desconcentración y procedimiento, establecimiento de nuevos sistemas de control y una importante reforma de la estructura de la función pública.

Así, el Plan de Modernización de la Administración General del Estado se puso en marcha en abril de 1992 con una orientación que impulsó la realización de proyectos modernizadores concretos, aprovechando las posibilidades que ofrecían los marcos jurídicos del momento y, contando con la colaboración sindical puesta de manifiesto en el Acuerdo para modernizar la Administración General del Estado y mejorar las condiciones de trabajo

En esa línea, se programaron nuevas metas para la transformación efectiva de la realidad en beneficio del ciudadano mediante más de doscientos proyectos de mejora, con un horizonte temporal que abarcaba en la mayoría de los casos varios años.

Una vez son analizados los contenidos finales de estos proyectos de mejora, son constatables los cambios a la baja en el nivel de profundidad y de amplitud con respecto al diseño organizativo y a los objetivos estratégicos anunciados por las *Reflexiones sobre la Modernización de la Administración General del Estado*.

Aunque, es satisfactorio comprobar que algunas cuestiones se salvan de esa crítica y con gran acierto han sido de gran valor en el desarrollo de una Administración pública más cercana y eficiente. Así, como ejemplo, la unificación de trámites mediante ventanillas únicas o sistemas similares, las cartas de servicio, que reconocen las gestiones y tiempos máximos de atención de cada una de ellas, la formación permanente de los gestores y empleados públicos, son considerados éxitos dentro de los pasos dados para esa modernización tan necesaria.

En este sentido, se implementan distintas acciones que repercutan en el conocimiento de los gestores de las administraciones públicas en esa línea de mejoramiento continuo.

Por su parte, afirma Chica Ramos estar convencida de que el valor que aporta a la sociedad y a los ciudadanos en particular, una buena gestión pública, lo que denomina "forma de hacer" habitual de nuestras administraciones, tendría que mejorar notablemente si quiere cumplir su misión de facilitar la vida a los ciudadanos⁴⁴. En su estudio para la implementación de prácticas de mejora en el departamento de recursos humanos, afirma que resulta necesario entender que "cada pieza del puzle tiene una valiosa información sobre la situación. Era necesario juntar todas las piezas y después decidir qué hacer con el puzle, sin perder la oportunidad de hacernos conscientes todos los responsables del área de esa pertenencia, para analizar los problemas y trazar la perspectiva de futuro de manera conjunta"⁴⁵.

Esta idea puede anticipar lo que en la administración pública significa la gestión de prácticas de mejora avanzadas, esto es, la búsqueda del mejor sistema público que pueda ofrecerse al ciudadano, la mejor atención, la mejor gestión, la mejor eficiencia, en definitiva, una gestión pública que valide su calidad a través de ratios eficaces y concluyentes y que el ciudadano perciba positivamente.

⁴⁴ CHICA RAMOS, M.J., Plan de mejora de la calidad en la gestión de personas", *IV Curso Dirección Pública Local*, Diputación Jaén, Jaén, 2007, p.6.

⁴⁵ *Ibidem*, p.8.

V. PRÁCTICAS DE MEJORA EN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO ESPAÑOL

Según reza la propia página web del Instituto Nacional de la Administración pública (INAP), la Administración pública es una pieza clave en una sociedad avanzada⁴⁶. Y una Administración pública moderna, ágil y eficiente es determinante para lograr una sociedad con mayores cotas de bienestar y de calidad de vida. Para lograr alcanzar estas metas, la Administración actual necesita creatividad e innovación.

La Administración pública debe asumir un rol ejemplar de liderazgo con respecto a la innovación, a través de la mejora de los servicios públicos, la orientación a la ciudadanía y a las empresas y la eficiencia operativa, entre otros. En este sentido, procede desarrollar el concepto de innovación pública, entendido como la aplicación de ideas y prácticas novedosas en el ámbito de la gestión pública con el objetivo de generar valor social.

El Instituto Nacional de Administraciones Públicas español pretende ejercer el liderazgo como promotor de la innovación en la Administración pública, mediante la aplicación de ideas y prácticas novedosas en el ámbito de la gestión pública, con el objetivo ya mencionado de generar valor social.

En esa línea de actuación, se ha desarrollado el novedoso Proyecto Innovación social con la intención de creación de valor público en la Administración General del Estado español.

Dicho proyecto, que se desarrolla en colaboración con la Universidad Miguel Hernández de Elche, tiene como objetivo general indagar en el estudio, dinámica e institucionalización del concepto de innovación social, con la finalidad de proponer la creación de un Observatorio de Innovación Social.

A su vez, este estudio sobre innovación social, permite lograr los siguientes objetivos específicos:

- a) Un análisis de los distintos enfoques de innovación social.
- b) La creación de una base de datos de innovación social de buenas prácticas tanto nacionales como internacionales.
- c) Identificar las barreras que actúan contra la innovación social.
- d) Establecer estrategias para la promoción de la innovación social por parte de las distintas Administraciones públicas.

El concepto de innovación social y su implementación en la estructura de gestión de la Administración pública española, deriva del proyecto de la Comisión Europea, enmarcado en su Estrategia Europa 2020, que se lanzó en el año 2010 como iniciativa emblemática denominada "Unión por la Innovación", en la que la apuesta por la innovación social se menciona como elemento clave. Dicha iniciativa define el concepto de Innovación Social como *"La Innovación Social consiste en encontrar nuevas formas de satisfacer las necesidades sociales, que no están adecuadamente cubiertas por el mercado o el sector público... o en producir los cambios de comportamiento necesarios para resolver los grandes retos de la sociedad... capacitando a la ciudadanía y generando nuevas relaciones sociales y nuevos modelos de colaboración. Son, por tanto, al mismo tiempo innovadoras en sí mismas y útiles para capacitar a la sociedad a innovar..."*⁴⁷.

Así, puede decirse que la principal razón de ser, la "ratio essendi" de las prácticas de mejora es conseguir la innovación social, entendida ésta como lo hace la Comisión Europea, en un marco amplio que permita capacitar a las administraciones públicas para cubrir las necesidades sociales existentes.

En este sentido, las prácticas de mejora irán encaminadas a una mejor funcionalidad de la Administración, pero con la finalidad última de conseguir un progreso considerable en la atención que presta al ciudadano.

⁴⁶ Véase en www.inap.es

⁴⁷ Proyecto "Innovation Union" (European Commission 2010/10/6)

Sería la versión moderna de "lo mejor para el pueblo, pero con el pueblo", eludiendo en lo posible acciones paternalistas incoherentes con la función pública que se presta, modificando de plano el antiguo "lema" del despotismo ilustrado, "Todo para el pueblo pero sin el pueblo", donde el Rey actuaba con espíritu paternalista con sus súbditos, haciendo siempre lo mejor para ellos, pero sin contar con ellos, por considerarlos inmaduros o incapaces. La innovación social, la implantación de prácticas de mejora en la Administración pública española promueve una continua participación desde foros expertos, pero también desde la ciudadanía y los propios empleados públicos, de modo que se conozca en qué y cómo mejorar en perspectivas diversas y con una visión amplia de la gestión que se presta.

Según el Consejo Global sobre Innovación Social del [World Economic Forum](#)⁴⁸, innovación social es la aplicación de enfoques novedosos, prácticos, sostenibles y de mercado, que logran cambios sociales o medioambientales positivos con énfasis en las poblaciones más necesitadas.

Aplicado al tema que nos ocupa, las prácticas de mejora significan innovación social por cuanto miran al ciudadano y en base a sus necesidades expresadas y requeridas, prevén una estructura profesional y una 'actio gestionis' definida en un marco de participación institucional amplio.

Los cambios que se producen tras la aplicación de prácticas de mejora y el desarrollo de los objetivos marcados por el análisis derivado de sus resultados, confluyen en cambios sistemáticos de trabajo de la propia Administración pública.

Puede entenderse, en este sentido, tal y como lo hiciera Villoria, que esta visión debe implicar la aceptación de tres principios básicos. Primero, que las variables que operan en el proceso de cambio no son sólo económicas; hay variables económicas y sociales en el entorno externo y, sin lugar a dudas, factores internos idiosincrásicos, como la cultura política y cívica, el liderazgo o la estructura del sistema político⁴⁹, que matizan o adaptan las influencias externas al país y circunstancia específica. Segundo, que la fuente principal de cambio son los cambios sociales y económicos que se producen fuera del sistema político. Dichos cambios impactan en la estabilidad del sistema y la consecución de un relativo equilibrio se produce en función de la participación social en la respuesta. Si dicha participación se logra institucionalizar, es decir, si el sistema consigue procesar de forma coherente la nueva estructura de demandas, se logrará la nueva y frágil estabilidad⁵⁰. Tercero, que dado que las variables que actúan en el proceso son numerosas, cualquier reduccionismo es altamente peligroso para la adecuada respuesta final; de ahí que, desde una perspectiva científica, se tenga que intentar evitar los reduccionismos ideológicos en la selección de las causas⁵¹.

Con esto no solo se acierta a permitir un acceso a la modernización y adaptación al inevitable progreso social y tecnológico de las actuales administraciones públicas, sino que se consigue una proximidad al ciudadano y a las expectativas que tiene del ente público, que han de ser consideradas y tenidas en cuenta como base indiciaria de todo cambio.

⁴⁸ Véase en <https://www.weforum.org/>. Según su propia definición, el World Economic Forum (Foro Económico Mundial) es una organización internacional comprometida en mejorar el estado del mundo, mediante la cooperación público-privado. El foro comunica la política, los negocios y otros sistemas líderes de la sociedad en forma global, regional así como las agendas de las grandes industrias. Fue creado en 1971 como una fundación sin ánimo de lucro y tiene su sede en Ginebra, Suiza. Es independiente, imparcial y no atado a sus intereses especiales. El foro se esfuerza en todos sus esfuerzos en demostrar el espíritu empresarial en el interés público global manteniendo los mayores niveles de eficacia de los gobiernos. Su enseña es la integridad moral e intelectual y poner el corazón en todo lo que hace" (extracto de su página web, visitada el día 20 de junio de 2017).

⁴⁹ HUNTINGTON, S. P. "The Change to Change, Modernization, Development and Politics", *Comparative Politics*, Volúmen 3, número 3, 1971, pp. 14-15.

⁵⁰ *Ibidem*, pp. 14-15.

⁵¹ VILLORIA, M. "Modernización administrativa y gobierno postburocrático", cit., p. 80

Pues no cabe duda que utilizar sistemas de consulta, participación y gestión mediante la implementación de prácticas de mejora y otras herramientas para conseguir la excelencia en la calidad del servicio que se presta, es una meta atribuible a empresas privadas y su entorno que ahora se aplica a las entidades públicas con unos objetivos de fiabilidad, eficiencia, eficacia, transparencia y buen gobierno.

VI. ALGUNOS EJEMPLOS DE PRÁCTICAS DE MEJORA EN ADMINISTRACIONES AUTONÓMICAS PÚBLICAS ESPAÑOLAS

- Prácticas de mejora en Andalucía

En el Decreto 317/2003 de la Junta de Andalucía, de 18 de noviembre, por el que se regulan las Cartas de Servicios, el sistema de evaluación de la calidad de los servicios establecen los Premios a la Calidad de los servicios públicos. Mediante este Decreto se crean los Premios a la Calidad de los Servicios Públicos y Administración Electrónica, teniendo como fundamento el modelo EFQM⁵² de excelencia.

Así, nace el Centro Andaluz de Excelencia en la Gestión (CAEG), que colabora intensamente en la evaluación de las candidaturas que se presentan a esos premios.

Mediante este sistema de concurso, se han recopilado una diversidad de buenas prácticas de gestión identificadas en una memoria y una línea de publicaciones sobre esa temática concreta, que consigue un conocimiento añadido sobre prácticas de mejora para otros entes y administraciones públicas y privadas. En este sistema aplicado a las administraciones públicas andaluzas, para la clasificación de las buenas prácticas de gestión, se ha utilizado el mencionado modelo EFQM de Excelencia, que cuenta con 9 criterios divididos en 32 subcriterios, de los que los 24 primeros hacen referencia a agentes facilitadores (lo que la organización hace) y los 8 restantes a los resultados (lo que la organización

⁵² EFQM se define como Modelo Europeo de Excelencia Empresarial, está patrocinado por la Comisión de la Unión Europea. El Modelo EFQM es un modelo no normativo, cuyo concepto fundamental es la autoevaluación basada en un análisis detallado del funcionamiento del sistema de gestión de la organización usando como guía los criterios del modelo. Esto no supone una contraposición a otros enfoques (aplicación de determinadas técnicas de gestión, normativa ISO, normas industriales específicas, etc.), sino más bien la integración de los mismos en un esquema más amplio y completo de gestión. La utilización sistemática y periódica del Modelo EFQM por parte del equipo directivo permite a éste el establecimiento de planes de mejora basados en hechos objetivos y la consecución de una visión común sobre las metas a alcanzar y las herramientas a utilizar. Es decir, su aplicación se basa en una comprensión profunda del modelo por parte de todos los niveles de dirección de la empresa y en la evaluación de la situación de la misma en cada una de las áreas. El Modelo EFQM consta de dos partes, por un lado, un conjunto de *criterios* de excelencia empresarial que abarcan todas las áreas del funcionamiento de la organización, por otra, un conjunto de reglas para evaluar el comportamiento de la organización en cada criterio. Además, hay dos grupos de *criterios*, los *Resultados* (Criterios 6 al 9) representan lo que la organización consigue para cada uno de sus actores (Clientes, Empleados, Sociedad e Inversores). los *Agentes* (Criterios 1 al 5) son aspectos del sistema de gestión de la organización. Son las causas de los resultados. Para cada grupo de criterios hay un conjunto de reglas de evaluación basadas en la llamada "lógica REDER". Según la cual, los *resultados* han de mostrar tendencias positivas, compararse favorablemente con los objetivos propios y con los resultados de otras organizaciones, estar causados por los enfoques de los agentes y abarcar todas las áreas relevantes. Los *agentes* han de tener un enfoque bien fundamentado e integrado con otros aspectos del sistema de gestión, su efectividad, ha de revisarse periódicamente con objeto de aprender y mejorar, y han de estar sistemáticamente desplegados e implantados en las operaciones de la organización (datos de la web <http://guiadelacalidad.com/modelo-efqm/modelo-efqm>, visitada el día 20 de junio de 2017)

obtiene). Así, para el desarrollo del estudio se han utilizado básicamente los subcriterios que se refieren a lo que hace la organización y que son realmente los que incluyen en sus prácticas de gestión.

Por lo que las mejores prácticas fueron clasificadas en los siguientes conceptos: liderazgo, política y estrategia, personas, alianzas y recursos y procesos.

Es sumamente interesante comprobar cómo el uso de las sistemáticas de medición y algunos de los datos e información utilizados son:

- Sistema de información: A través de los datos suministrados por el Sistema de Ayuda a la Explotación (SAE), se gestionan online los servicios equipados con este sistema, y se rectifican los valores obtenidos por los otros métodos de medición.

- Inspecciones del material e instalaciones: Son llevadas a cabo por los/as inspectores/as de la Organización según las instrucciones de Sistema de Gestión Integrada.

- Informes proporcionados por distintas asociaciones publican periódicamente comparativas que recogen numerosos datos de interés fundamentalmente obtenidos de sus entidades asociadas.

- Control de clientes: Se detecta la eficacia del servicio de venta, información en puntos estratégicos, etc., a través del Departamento de Comercial y Marketing mediante la red de distribución.

- Encuestas de Satisfacción de Clientes. A modo de ejemplo, se ha comentado que de las inspecciones y demás información diaria se elabora "un informe diario de situación de los objetivos". En él se analizan "las desviaciones diarias", tomando "las acciones inmediatas" oportunas que podrá remitir a otras áreas que están afectadas. Estas desviaciones podrán originar una no conformidad, de la cual se remitirá una copia al departamento afectado según sistemática descrita en el procedimiento de no conformidades, acciones correctivas y preventivas del Sistema de Gestión Integrada. Determinando las mejoras aplicables en consecuencia directa con la disconformidad recibida o así calificada.

Puede entonces afirmarse que de un modo integral, la gestión de la actividad propia de la Administración, confluye con un control de eficacia y eficiencia en los medios aplicados y la actividad ejercida, para con ello, proceder a implementar recursos y sistemáticas favorables a la mejor actuación en ese concreto sistema o campo de la función pública.

Los resultados de la aplicación del sistema de prácticas de mejora pueden resumirse en que la Administración se vuelve una Administración más cercana, productiva frente al ciudadano que la necesita y utiliza, ágil en los trámites, atención personalizada, cercanía en la gestión y búsqueda de soluciones a los problemas surgidos en la gestión cotidiana de trámites administrativos.

La búsqueda constante de la satisfacción del ciudadano se asemeja ahora a la que incesantemente exploración una empresa privada de mejores medios de atraer clientes para sus productos. Pues el resultado deseado para éste es la atracción y reconocimiento del cliente en su labor. Puede decirse que la Administración moderna pretende los mismos objetivos, que el ciudadano, ahora trasladado a cliente, sea atraído y reconozca la labor que realiza, para mantener esa calidad que exige el ciudadano a todas las instituciones públicas actuales.

- **Prácticas de mejora en Castilla la Mancha**

El Decreto 77/2009, de 29 de octubre, por el que se regulan los grupos de mejora de la Administración de la Comunidad de Castilla y León desarrollaba el Plan Marco de Mejora y Calidad de los Servicios de la Administración de Castilla y León, aprobado por Decreto 46/2000, de 9 de marzo, que recogía, en su Actuación 9, la previsión de la constitución y funcionamiento de grupos de mejora.

Esa previsión se materializó con la publicación de la Orden de 21 de febrero de 2001, de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, por la que se regula la constitución y funcionamiento de grupos de mejora.

Los Grupos de Mejora están formados por empleados públicos cuya intención es mejorar la calidad de los servicios públicos en relación a los cuales desarrollan su trabajo. Su modo de actuar se basa en el análisis de los problemas y la elaboración de propuestas de mejora, en forma de planes de acción, que son implantados por el propio grupo.

Estos grupos fueron creados en el año 2001 como experiencia pionera en el sector público de nuestro país, resultando ser actualmente una estructura consolidada que permite la mejora de la atención al ciudadano y la modernización de la Administración castellana y leonesa.

El paulatino incremento del número de grupos, de sus planes de acción y la necesaria previsión de formación de sus integrantes, hizo necesario revisar su normativa regulatoria vigente publicándose así el Decreto 77/2009 por el que se regulan los Grupos de Mejora de la Administración de Castilla y León.

Puede, entonces afirmarse que los grupos de mejora constituyen un sistema participativo mediante el cual los empleados públicos que los integran implantan medidas de gestión de la calidad en el ámbito del órgano, unidad o centro administrativo en el que desarrollan sus funciones.

Con esta nueva regulación normativa se promueve y facilita la integración de los grupos de mejora en la estructura de la organización, así como su implicación directa en la puesta en marcha del propio Plan Estratégico de Modernización de la Administración de Castilla y León, por ello los Grupos de Mejora han participado en diversos proyectos del Plan para conseguir una Administración más fácil, inteligente, emprendedora, abierta, responsable e integradora.

La misión de los grupos de mejora es liderar e impulsar la cultura de la calidad y la mejora en el conjunto de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, con el fin de conseguir que esta Comunidad se convierta en referente de calidad y eficiencia de su gestión.

Como incentivo material a esas ideas que son trasladadas a planes de mejora, se han establecido Premios a la Calidad y Modernización de la Administración de Castilla y León.

Los Premios a la Calidad y Modernización de los servicios públicos en la Comunidad de Castilla y León, constituyen el reconocimiento oficial a aquellas personas, unidades administrativas y organizaciones públicas que hayan hecho suyo el compromiso con la calidad, la excelencia, la innovación y la modernización de los servicios públicos, implementando planes de mejora continua, cuyos resultados se mantengan en el tiempo y se orienten a satisfacer las necesidades y expectativas de los ciudadanos. Además, a través de ellos se pretende promover su máxima difusión, conocimiento y extensión a toda la Administración. Trasladando así una mejora evolutiva en una Administración autonómica a todo el orbe estatal, posibilitando la comprobación previa de su eficacia a pequeña escala y las diferentes escalas de aplicación en sede de la administración del Estado.

La convocatoria bianual de Premios a la Calidad y Modernización de la Administración castellano Leonesa cuenta con una modalidad dirigida a premiar las buenas prácticas presentadas por los Grupos de Mejora; a través de estos premios se reconoce el esfuerzo, se valora el camino seguido y se estimula para continuar trabajando en la misma línea, y mantener el prestigio conseguido, al tiempo que se generan nuevas expectativas.

Así, en un foro abierto, los empleados públicos, artífices cotidianos de la actividad pública de las administraciones, participan de las mejoras que necesita la Administración en un área en el que los funcionarios y demás gestores públicos accionan. Consiguiendo con ello, no solo que fluyan mejoras posibles hacia el

ciudadano, sino hacer de la labor cotidiana que ejercen un ambiente laboral significativamente más favorable y próximo al bienestar⁵³.

De modo que, es muy previsible suponer avances en el campo de la sociedad de la Administración pública, en cuanto a la atención, eficacia, eficiencia de los medios y sistemas que implementa en su gestión cotidiana. Siendo además de este modo, a través de la participación de sus empleados y clientes, la única vía plausible de conseguir que ese bienestar se asuma por las dos facciones de un mismo sistema, los funcionarios que atienden y gestionan y los ciudadanos (clientes) que reciben ese trato y ese bienestar aplicado a la función diaria ejercida y externalizada.

- **Prácticas de mejora en Cataluña**

En la jornada Buenas prácticas en la Administración pública se entregan los premios Alfons Ortuño 2014, a los proyectos galardonados en materia de prácticas de mejora en las administraciones públicas.

El objetivo de la jornada era el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre ponentes y asistentes, para que pudieran servir de inspiración a otros colectivos de la Administración y, al mismo tiempo, reconocer públicamente el valor del trabajo bien hecho.

Tanto las experiencias aportadas en esta ocasión como en anteriores jornadas, colaboran a la descripción y desarrollo que permitieron concretar los factores clave para alcanzar con éxito cualquier objetivo que se plantee una organización y que suponga una gestión del cambio. En esta línea valoraron muy positivamente las siguientes: la implicación de la dirección, la comunicación vertical y horizontal, el trabajo en equipo, la transversalidad de los proyectos, la búsqueda del talento de las personas de la organización y la mejora continua.

Puede otearse en este camino de implementación de prácticas de mejora en las administraciones públicas una tendencia de aplicación de técnicas de gestión privada a la empresa pública, con una intencionalidad de regular de alguna forma una participación efectiva del ciudadano y del propio empleado público. Conseguir trasladar a una realidad objetiva estas intenciones, conlleva escuchar todas las voces y estudiar cómo pueden ser atendidas sus reivindicaciones. Para ello, el ciudadano debe tener constancia de que puede y debe reclamar y sugerir determinadas mejoras y el empleado público debe obligarse a ver con otros ojos su trabajo, adquiriendo destrezas de líder que busca una mejor actuación de su empresa y una situación favorable en el entorno social en el que se mueve.

- **Prácticas de mejora en Canarias**

El Decreto 220/2000, de 4 de diciembre, por el que se regulan las Cartas de Servicios, los sistemas de evaluación de la calidad y los premios anuales a la calidad del servicio público y mejores prácticas en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, persigue, un doble objetivo.

Por una parte, instrumentar la declaración concreta de la misión propia de nuestra Administración y, por otra, facilitar el conocimiento por los ciudadanos de lo que pueden esperar de aquella.

⁵³ Bienestar laboral entendido como mejora del denominado "contrato psicológico", en referencia a la percepción de un acuerdo de intercambio implícito (no escrito, no formalizado) entre el empleador y el empleado, es decir, alude al conjunto de expectativas y creencias recíprocas mantenidas por las dos partes acerca de sus obligaciones (todo aquello que cada parte debe hacer con respecto a la otra) y sus derechos (todo aquello que cada parte espera recibir en correspondencia de la otra). En definitiva, un contrato psicológico surge cuando una parte cree que se ha hecho una promesa de futuras compensaciones, se ha realizado una contribución y, en consecuencia, se ha creado una obligación de proporcionar beneficios futuros y mutuos. Véase en ALCOVER, C. M. *El contrato psicológico. El componente implícito de las relaciones laborales*, Aljibe, Málaga, 2002.

Tal es la finalidad de las Cartas de Servicios, que se articulan como documentos accesibles al público en general, a través de los cuales los órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y sus entidades difunden los compromisos de calidad de sus servicios frente al ciudadano.

Toda iniciativa general de mejora de la calidad en las organizaciones públicas precisa obviamente del establecimiento de sistemas de evaluación que permitan apreciar el grado de consecución de los objetivos fijados y el impacto de los resultados realmente obtenidos.

Para ello, este Decreto dispone la implantación de un sistema de evaluación estructurado en dos planos: la autoevaluación de cada uno de los órganos o entidades de acuerdo con unos criterios determinados y la evaluación global e integrada del conjunto de los servicios públicos, con lo que nuestra Comunidad Autónoma se suma a las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) acerca de la necesidad de establecer sistemas de medición del rendimiento y calidad de la Administración Pública como medio imprescindible para mejorar su utilidad social.

Por último, en línea con las medidas anteriores y tomando como marco de referencia iniciativas de otras Administraciones Públicas, se crean a través del meritado Decreto los premios anuales a la calidad del servicio público en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y a las mejores prácticas, de carácter no económico, a fin de reconocer el esfuerzo que las unidades administrativas realicen en la consecución de la mejora de la calidad de los servicios que presten a los ciudadanos.

Los Premios a la calidad del servicio público y a las mejores prácticas, en sus modalidades de Premios a la Excelencia y a la Calidad, tienen por finalidad premiar a los órganos y entidades dependientes de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de las Administraciones locales canarias, por la iniciativa, competitividad y sostenimiento de un sistema de gestión de la calidad en la prestación de sus servicios públicos.

Los Premios a las mejores iniciativas o sugerencias de los empleados públicos tienen por finalidad premiar a los empleados de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de sus organismos públicos, que se hayan destacado por la promoción y el desarrollo de iniciativas o sugerencias que contribuyan a incrementar la eficiencia, la simplificación administrativa, la mejora en la atención al ciudadano y la calidad de los servicios público.

En consonancia con muchas de los proyectos e iniciativas de otras entidades autonómicas, en Canarias se gestiona este sistema basado en la aplicación de iniciativas y sugerencias de empleados públicos, ciudadanos y entidades privadas e instituciones diversas.

La idea que promulgan las medidas de mejora de las administraciones públicas conlleva la implantación de sistemas novedosos en diferentes áreas y sistemas de atención y gestión pública, en esa búsqueda incesante del bienestar social y laboral.

Un simple repaso a la historia desde finales del siglo XIX hasta la actualidad pone de manifiesto cómo, probablemente, el principal mecanismo del que los individuos han dispuesto para mejorar su bienestar laboral es la asociación y organización en torno a ese fin.

Entre otros ejemplos que se aplicaron en su momento y han significado un aumento progresivo del bienestar social en general y del laboral en modo particular fue entre otros, la reducción de las extenuantes e inhumanas jornadas de trabajo, el desarrollo de medidas de higiene en el trabajo, la prevención de riesgos laborales o la prohibición de la explotación infantil son logros alcanzados en buena medida a partir del surgimiento de movimientos obreros organizados.

Aunque se trate de una correlación poco exacta, no deja de ser esclarecedor el hecho de que paralelamente a la búsqueda de mejoras en la gestión pública, ésta derive o se acompañe inevitablemente con mejoras en el bienestar del propio empleado público que ejerce esas modificaciones o mejoras.

Es por ello que alejándonos de la tan temida y definitiva competitividad que promulga una suerte de equilibrios económicos por encima del valor social y humano, que se establecen de forma taxativa en algunas empresas multinacionales, sí debe realizarse una retrospectiva y valorar hacia donde se quiere llegar.

Pues solo en esa línea argumental instada en sede de cooperación, participación y acompañamiento en que se basan las prácticas de mejora en las administraciones públicas, pueden existir posibilidades reales de llegar a la verdadera excelencia administrativa. Entendida ésta en términos de funcionamiento adecuado a los intereses del ciudadano.

La notable relevancia del interés por cumplir las expectativas del ciudadano, van más allá de incardinar a éste en sede reivindicativa, pues conlleva además y en todo caso, el propio mantenimiento a futuro de las instituciones públicas. Derivado de lo cual, la suma importancia de este aspecto en la gestión de una administración pública y el obligado estudio, conocimiento y aceptación de los gestores de esta realidad contribuye, como se indica, a buscar mejores cotas de bienestar social y laboral a cuya solución deben colaborar numerosas disciplinas y conocimientos.

VII. CONCLUSIONES

Los nuevos retos a los que se enfrenta la Administración pública española, responden a una exigencia bidireccional. Por un lado, la sociedad global exige que se garantice con igualdad la justicia y función social que representa, y por otro lado, y el descontento social por la falta de transparencia, obliga a la misma a reorganizarse en un nuevo modelo que garantice los derechos fundamentales de los administrados.

El postulado sobre las políticas de mejora de la Administración, deben en todo caso, responder a las necesidades sociales con celeridad, eficacia y sobre todo garantizando el interés general. Esta pretendida modernización administrativa no debe observarse como un fenómeno políticamente indefinido, sino como un objetivo declarado en las políticas estatales del cualquier Estado democrático.

Actualmente lo público desborda a lo estatal y se enmarca en la existencia de nuevas dinámicas. La Administración pública es la piedra angular de las relaciones estatales con los ciudadanos. La cercanía y el contacto directo resultan ser un campo abonado para que las exigencias de mejora de los ciudadanos germinen y comiencen a hacerse notoriamente visibles.

En la búsqueda de un mejor y más eficiente servicio al ciudadano, la nueva gerencia pública constituye un paradigma de gestión, que combina los papeles de empresario y gerente. Acabando finalmente por ser un auténtico reflejo de la inserción de la perspectiva gerencial privada dentro del sector público.

Así, la actual gestión pública se aproxima al sistema utilizado en las empresas privadas, en términos de búsqueda de una mejor eficiencia y eficacia del servicio que se presta. Resultando en ocasiones, una gestión pública híbrida, totalmente asimilable a un marco de gestión privada, pues en ocasiones se cumple aquella paradoja de "la implantación de la imagen empresarial de los negocios privados dentro del gobierno, cuya idea es que el sector público esté en manos de gerentes profesionales dotados con un control activo, visible y discrecional sobre las organizaciones.

Puede afirmarse que el origen de las Prácticas de Mejora en el entorno europeo, se encuentra en la labor del Instituto Europeo de Administración Pública (EIPA). Desde esta institución europea se promueve la implantación en Europa del denominado modelo CAF (Common Assesment Framework o Marco Común de Evaluación).

En materia de calidad de los servicios, por tanto, la utilización de este modelo permite incorporar los datos de autoevaluaciones de las propias instituciones y administraciones, lo que facilita incluso, la comparación con otros

sistemas y desarrollos propios de la actividad. Pudiendo aplicarse por tanto una sistemática de unos entes y administraciones a otras, toda vez que se comprueba la efectividad conseguida previamente en aquellas.

La Administración Pública puede abordarse desde diversos puntos de vista. En este sentido, se atisba desde una representación funcional en la que la Administración se concibe como un concepto dinámico que se contrapone a otras formas de manifestación del Poder Público, como la legislación o la jurisdicción y desde otro punto de vista, podría entenderse desde una perspectiva que denominaríamos orgánica, que entiende a la Administración como un conjunto de partes de una estructura que tienen como finalidad llevar a cabo la actividad administrativa.

Puede afirmarse que el objetivo que debe regir en la acción de la Administración pública no es otro que el interés público. Derivado de lo cual, se reclama una adecuación de ese medio a su entorno ciudadano. Haciendo útil a la Administración para la sociedad misma, pues se parte de la idea de que para que la sociedad tenga un funcionamiento eficaz y adecuado resulta del todo necesario que las administraciones cuenten con una serie de instrumentos y recursos que posibiliten ese objetivo.

La propuesta de transformación a de la gestión pública que ha protagonizado la Administración pública durante estos últimos años se ha originado principalmente por una situación de crisis generalizada.

Así, los miembros de la Administración aplicante de prácticas de mejora aportan ideas derivadas de su experiencia cotidiana en la actividad propia de la entidad, y los administrados pueden colaborar mediante encuestas y/o sugerencias que consiguen aproximar la idea que se tiene de la calidad del servicio en cuestión.

Europa exige una Administración pública eficiente, eficaz, evolutiva y adaptada a las necesidades de atención de sus ciudadanos. Así, los Estados europeos implementan programas que procuren acercar la realidad de la Administración pública a esa meta. La actividad cotidiana del ciudadano en sede de trámites administrativos muchas veces no es refrendo de la consecución de ese objetivo, ni de la voluntad manifiesta de los gobernantes y directivos de las administraciones públicas.

Las prácticas de mejora buscan articular una Administración pública moderna, ágil y eficiente, pues resulta determinante para lograr una sociedad con mayores cotas de bienestar y de calidad de vida. Para lograr alcanzar estas metas, la Administración actual necesita creatividad e innovación.

La Administración pública debe asumir un rol ejemplar de liderazgo con respecto a la innovación, a través de la mejora de los servicios públicos, la orientación a la ciudadanía y a las empresas y la eficiencia operativa, entre otros. En este sentido, procede desarrollar el concepto de innovación pública, entendido como la aplicación de ideas y prácticas novedosas en el ámbito de la gestión pública con el objetivo de generar valor social.

VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCOVER, C. M. *El contrato psicológico. El componente implícito de las relaciones laborales*, Aljibe, Málaga, 2002.

AUCOIN, P. "Reforma administrativa en la gestión pública: paradigmas, principios, paradojas y péndulos", en AA.VV. Q. Brugúe y J. Subirats (eds.) *Lecturas de Gestión Pública*, Ministerio de Administraciones Públicas, Boletín Oficial del Estado y Ministerio de la Presidencia, Madrid, 1996.

BAÑÓN, R. "La modernización de la Administración Pública española. Balance y perspectivas", en *Política y Sociedad*, N° 13, Madrid, 1993.

- BECK, U. *¿Qué es la globalización?*, Paidós, Barcelona, 1998.
- BRESSER PEREIRA, L.C. *Lo público no estatal en la reforma del estado*, Paidós, Caracas, 1998.
- CHICA RAMOS, M.J., *Plan de mejora de la calidad en la gestión de personas*, IV Curso Dirección Pública Local, Diputación Jaén, Jaén, 2007.
- CHICA VELEZ, S. "El rompecabezas de lo público", en *Revista Polémica*, número 6, 2006.
- CHICA VELEZ, S. "Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública", en *Revista Administración y Desarrollo*, número 58, Escuela Superior de Administración Pública, Colombia, 2011.
- DENHARDT, J.V. "Strategic Management Spin-offs of The Deming Approach," *Journal of Management History*, 5(8), 1999.
- DIMOCK, M. E. "The Restorative Qualities of Citizenship", *Public Administration Review*, Volumen 5, número 1, enero-febrero de 1990.
- GUERRERO, O. "Nueva gerencia pública: ¿gobierno sin política?", *Revista Venezolana de Gerencia*, Venezuela, Año 8, nº 23, 2003.
- GUERRERO, O. *La administración pública a través de las ciencias sociales*, Fondo de Cultura Económica, México, 2010.
- GUERRERO, O. *La Nueva Gerencia Pública. Neoliberalismo en administración pública*, Fontamara S.A., México, 2004.
- GUERRERO, O. *Teoría administrativa del Estado*, Oxford University Press, México, 2000.
- HABERMAS, J. *Historia y crítica de la opinión pública*, Ediciones G. Gil, México, 1994.
- HUNTINGTON, S. P. "The Change to Change, Modernization, Development and Politics", *Comparative Politics*, Volúmen 3, número 3, 1971.
- LANE, J.E. "Will Public Management Drive Out Public Administration", *Revista The Asian Journal of Public Administration*, Japón, Vol. 16, número 2, 1994.
- LIPSET, S.M. "Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política", en A. Batlle (ed.) *Diez textos básicos de ciencia política*, Ariel, Barcelona, 2001.
- LÓPEZ BASILIO, H. *Elementos de administración*, Pax, México, 1974.
- MAS, C. "Manual ¿En qué hay que transformar la Administración Pública española? Cómo afrontar el reto del cambio del sector público", PWC, Madrid, 2014.
- MEILÁN GIL, J. L. "La Administración Pública: naturaleza jurídica", *Administraciones Públicas y Constitución. Reflexiones sobre el XX Aniversario de la Constitución Española de 1978*, Álvarez Conde (coord.), Madrid, MAP, 1998.
- PÉREZ CAMPAÑA, M. *La Mejora continua, una necesidad de estos tiempos*. El Cid Editor, Córdoba (Argentina), 2009.
- PRATS, J. *De la burocracia al management. Del management a la gobernanza. Las transformaciones de las Administraciones Públicas de nuestro tiempo*, INAP, Madrid, 2005.

- REYES PONCE, A. *Administración de empresas. Teoría y práctica*, Limusa, México, 1993.
- ROTH DEUBEL, A.N. *Discurso sin compromiso. La política pública de los derechos humanos en Colombia*, Aura, 2006.
- SANTANA RAMOS, E.M., "Las claves interpretativas del libre desarrollo de la personalidad", *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, número 29, 2014.
- SAVOIE, D. "What is Wrong with the New Public Management'", *Revista Canadian Public Administration Review*, Volúmen 38, número 1, Canadá, 1995.
- UVALLE BERONES, R. *La recuperación conceptual y metodológica de la administración pública*, Red Convergencia, México, 2006.
- VILLORIA, M. "Modernización administrativa y gobierno postburocrático", AA.VV. R. Bañón Martínez y Ernesto Carrillo (eds.) *La nueva Administración Pública*, Alianza Universidad Textos, Madrid, 1997.
- WALDO, D. *Administración pública. La función administrativa, los sistemas de organización y otros aspectos*, Trillas, México, 1967.
- WHITE, L. *Introducción al estudio de la administración pública*, Compañía General de Ediciones, México, 1964 p. 1.
- WONG, W. "Public Administration in a Global Context: Bridging the Gaps of Theory and Practice between Western and non-Western Nations", *Public Administration Review*, Volúmen 58, número 1, enero-febrero de 1998.