



Universidad Estatal a Distancia
Sistema de Estudios de Posgrado
Escuela de Ciencias de la Administración

Programa de Doctorado en Ciencias de la Administración

Modelo estructural para identificar los factores prioritarios en el diseño de los servicios públicos

Tesis de Graduación sometida a la consideración del Tribunal Examinador del Programa de Doctorado en Ciencias de la Administración, para optar por el grado de Doctor en Ciencias de la Administración

Investigador: Esteban O. Mora Martínez

Equipo Asesor:

Director Dr. Rolando Bolaños Garita
Lectora Dra. Patricia Cárdenas Valenzuela
Lector Dr. Federico Rivera Romero

San José, Costa Rica

Octubre, 2018

ACTA DE PRESENTACIÓN DE TESIS



UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
VICERRECTORIA ACADÉMICA
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO
DOCTORADO EN CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

ACTA DE PRESENTACIÓN DE TESIS

ACTA N°30-2018



Sesión del Tribunal Examinador, celebrada el 18 Octubre 2018, con el objeto de recibir el informe oral del estudiante **ESTEBAN OCTAVIO MORA MARTINEZ**, número de identificación **0110170074**, quien se acoge al Reglamento del Sistema de Estudios de Posgrado, bajo la modalidad de Tesis, para optar al grado de Doctor en Ciencias de la Administración. Están presentes los siguientes miembros del tribunal:

Dr. Johnny Valverde Chavarría.

R/Dirección Sistema de Estudios de Posgrado

Cédula N. 0105330862

Dr. Humberto Aguilar Arroyo.

Representante del Director
Escuela de Ciencias de la Administración

Cédula N. 302020148

Dr. Fernando Zúñiga Umaña

Coordinador
Doctorado Ciencias de la Administración

Cédula N. 103830612

Dr. Rolando Bolaños Garita.

Director de Tesis

Cédula N. 109870286

Dr. Federico Rivera Romero.

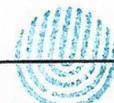
Lector de Tesis

Cédula N. 0302860053

Dra. Patricia Cárdenas Valenzuela.

Lectora de Tesis

Cédula N. 0800740805



UNED
DOCTORADO EN CIENCIAS
DE LA ADMINISTRACIÓN

ARTICULO 1

El Presidente del Tribunal informa que el expediente del postulante contiene todos los documentos de rigor y además declara que cumple con todos los requisitos del Plan de Estudios correspondiente. Se le solicita que proceda a realizar la exposición.

ARTICULO 2

El postulante hace la exposición de su tesis doctoral titulada "**MODELO ESTRUCTURAL PARA IDENTIFICAR LOS FACTORES PRIORITARIOS EN EL DISEÑO DE SERVICIOS PUBLICOS**".

ARTICULO 3

Terminada la disertación, los miembros del Tribunal examinador interrogan al postulante, durante el tiempo reglamentario y, una vez concluido el interrogatorio, el tribunal se retira a deliberar.

ARTICULO 4

El Tribunal considera la tesis

APROBADO **NO APROBADO** **APROBADO CON DISTINCIÓN**

El tribunal le confiere la calificación de: 95,5

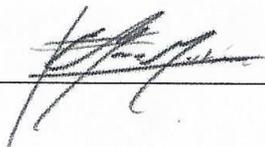
Recomienda además:

- Publicar en una revista indexada los resultados de la investigación
- Presentar este trabajo en el próximo congreso CLAD

ARTICULO N 5

El Presidente del Tribunal comunica al postulante el resultado de la deliberación. Lo declara acreedor al grado de Doctor en Ciencias de la Administración. Se le indica realizar los trámites para presentarse al acto público de juramentación, al que será oportunamente convocado. Se da lectura al acta que firman los miembros del Tribunal y el postulante a las 15:50 horas.

Firma postulante:



Cédula:

1-1017-0074

RESUMEN

La presente investigación tiene el objetivo de analizar los factores intrínsecos, los cuales inciden en el diseño de los servicios públicos en la Administración Pública costarricense, con el fin de contribuir con la continuidad, eficiencia y adaptación de estos, por medio del diseño de un modelo administrativo de referencia, tendiente a contribuir con el diseño de los servicios públicos, denominado **Modelado de Servicios de la Administración Pública (MOSAP)**.

El estudio tiene componentes correlacionales y analíticos, orientados a desarrollar un trabajo sistemático que aproveche los conocimientos existentes, los obtenidos de la investigación y de la experiencia práctica, por ese motivo se aplica la teoría de la Motivación para el Servicio Público (MSP) y se analiza su relación con el diseño y desarrollo de los servicios públicos, con respecto a los elementos del contexto, los componentes del diseño y las consecuencias en la implementación de estos servicios.

En la investigación se aplicó un cuestionario con sesenta y dos ítems en la escala Likert, en una muestra n=877 con un 83% de personas servidoras públicas y un 17% de personas profesionales liberales y pertenecientes a la empresa privada, lo cual, permitió evaluar los factores intrínsecos, como la motivación, el contexto y los componentes, y las variables que los integran. La contrastación cualitativa, realizada con entrevistas semi-estructuradas, dio como resultado una serie de aspectos e ideas, relacionados con el diseño de los servicios públicos, así por ejemplo, dentro de los argumentos se producen datos para construir categorías asociadas con la direccionalidad y articulación de los procesos públicos, rutinas organizacionales, ciclos institucionales y sectoriales, estos se tomaron en cuenta, para incluirlos en este modelo del desarrollo de las prestaciones públicas.

El Modelado de Servicios de la Administración Pública parte de que el servicio público consiste en un problema complejo, que puede “planificarse – producirse –

prestarse – adaptarse” (**Ciclo PPPA**) por medio de un modelo lineal. Además, reconoce que la realidad es compleja, multidimensional y no estructurada, lo cual supone posibles variaciones dentro de esa linealidad (restricciones y conductores), por esa razón, en la secuencia de los análisis del modelo, los responsables de la planificación determinan los elementos del problema contribuyendo a la producción de las especificaciones del servicio público, para resolver el problema complejo, ya sea, en el marco sectorial o institucional. La prestación del servicio, por lo tanto, es una solución viable del problema complejo, el cual por medio de los controles y las mediciones, se adapta en función de los cambios en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen, y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.

Finalmente, **MOSAP** es un modelo mediante el cual se identifican los requerimientos administrativos, los requisitos legales, la participación y las tecnologías considerados en un primer nivel de conceptualización de la necesidad, con el fin de planificar dentro de un entorno macro y meso, por ejemplo el modelo país y los roles sectoriales, respectivamente, para transformarse en un servicio público por medio de: i) las restricciones socioeconómicas y legales definidas y de ii) el criterio de usuario, la determinación de la oferta-demanda y el soporte tecnológico, como conductores en el desarrollo del servicio, en un segundo nivel de responsabilidad institucional con innovación colaborativa, es decir, donde los servidores públicos, los ciudadanos y las otras partes interesadas co-crean (producen) o adaptan un servicio público, lo cual conduce a un tercer nivel de prestación del servicio público, sea este administrativo, industrial-comercial o asistencial, que supone el seguimiento y la evaluación del servicio y al mismo tiempo, de los servidores públicos (adaptación como aprendizaje organizacional).

ABSTRACT

This research has the objective of analyzing the intrinsic factors that affect the design of public services in Costa Rican Public Administration in order to contribute to the continuity, efficiency and adaptation of this kind of services, by means of the design of a reference administrative model that contributes to the (re) design of public services, called **Public Service Modeling** (MOSAP, by its initials in Spanish).

The study has correlational and analytical components to develop a systematic work that takes advantage of existing knowledge obtained from research and practical experience; therefore, it applies, among others, the theory of public service motivation and analyses its relationship with the design and development of public services with respect to the elements of the context, the components of the design and the consequences of the implementation of these services.

In the research, a questionnaire of 62 items was applied on a Likert scale in a sample $n = 877$ with 83% of public servants and 17% of liberal professionals and private companies, which allowed to evaluate the intrinsic factors: motivation, context and components, and the variables that make them up. The qualitative testing carried out with semi-structured interviews resulted in a series of aspects and ideas that are related to the design of public services. Thus, for example, within the arguments, data is produced to build categories related to the directionality and articulation of public processes, institutional routines, institutional and sectorial cycles that were considered to be included in this model for the development of public benefits.

The Modeling of Public Administration Services starts from the fact that the public service is a complex problem that can be "planned - produced – provided – adapted" (**PPPA Cycle**) by means of a linear model. In addition, it recognizes that reality is complex, multidimensional and unstructured, which implies possible variations within that linearity (constraints and drivers), so that in the sequence of

analysis those responsible for planning determine the elements of the problem and contribute to the production of public service specifications to solve the complex problem, whether in the sectoral or institutional framework. The provision of the service, therefore, is a viable solution to the complex problem that, by means of controls and measurements, is adapted according to the changes in the legal regime or in the social need that they satisfy and the equality in the treatment of the receivers, users or beneficiaries.

Finally, **MOSAP** is a model through which the requirements (needs, legal requirements, participation and technologies) considered in a first level of conceptualization of the need (planning) are identified within a macro and meso environment (country model and sectorial roles, respectively), and are transformed into a public service by means of i) defined socioeconomic and legal restrictions and ii) user criteria, determination of supply and demand and technological support as drivers in the development of the service. In a second level of institutional responsibility with collaborative innovation, that is, where public servers, citizens and other interested parties co-create (produce) or adapt a public service, which leads to a third level of public service provision (administrative, industrial-commercial or assistance) that involves the monitoring and evaluation of the service and public servants at the same time (adaptation as organizational learning).

AGRADECIMIENTOS

A:

Fernando Zúñiga Umaña, por su guía

Margarita Trejos Monge, por su gran apoyo

Benicio Gutiérrez Doña, por sus enseñanzas

Luis Alonso Sancho Rubí, por sus consejos y recomendaciones

*Mayela Cubillo Mora, Claudio Alpizar Otoya,
Johnny Meoño Segura y Leonardo Garnier Rímolo, por su colaboración*

*Wouter Vandenabeele, Nikolai Petrovsky y Sangmook Kim, por apoyar y colaborar
en la presente investigación*

*Patricia Cárdenas Valenzuela, Federico Rivera Romero y Rolando Bolaños Garita,
por su compromiso y dedicación*

*Zoila Víquez Ramírez y Hellen Espinoza Herrera, por su apoyo desde el
Colegio de Ciencias Económicas de Costa Rica*

DEDICATORIA

Todo el esfuerzo, trabajo y éxitos de este proceso doctoral, se los dedico a mi amada esposa Laura, quien siempre estuvo conmigo y me hizo recordar lo importante de la vida

A mi madre y a mi suegra, quienes estuvieron en este camino conmigo, y hoy, están en un lugar mejor... *QEPD*

A la familia, porque lo que se construye con amor, supera generaciones y trasciende el tiempo

A todos los que con su creatividad e innovación, luchan por un mundo mejor

Tabla de contenido

Capítulo I: Problema de investigación	1
1.1. Introducción.....	1
1.2. Justificación.....	3
1.3. Planteamiento del problema	5
1.4. Formulación del problema.....	15
1.5. Objetivos de la investigación.....	20
1.5.1. Objetivos generales	20
1.5.2. Objetivos específicos	20
1.6. Alcances y limitaciones	20
1.6.1. Alcances	20
1.6.2. Limitaciones	21
Capítulo II: Marco teórico	23
2.1. Antecedentes	23
2.2. Marco teórico	41
2.2.1. Marco conceptual.....	57
Capítulo III: Marco metodológico.....	64
3.1. Tipo de investigación	64
3.2. Enfoque cuantitativo.....	66
3.2.1. Orientación de la fase cuantitativa	67
3.2.2. Operacionalización	68
3.3. Enfoque cualitativo.....	80
3.3.1. Orientación de la fase cualitativa	81
3.3.2. Categorías y subcategorías	82
3.4. Supuesto de investigación	83
3.5. Fuentes informativas.....	84
3.5.1. Sujetos de información	84
3.5.2. Población de estudio.....	85
3.5.3. Técnicas para la recolección informativa	87

3.6. Procesamiento de la información	92
3.7. Procedimiento general de la recolección informativa	92
Capítulo IV: Análisis de los resultados en la investigación	94
4.1. Análisis de datos	94
4.1.1. Hallazgos del método cuantitativo	95
4.1.2. Hallazgos del método cualitativo.....	119
4.2. Factores prioritarios para el diseño de los servicios públicos	137
Capítulo V: Modelo para el diseño de los servicios públicos	142
5.1. Modelado de Servicios de la Administración Pública (MOSAP).....	142
5.2. Orientaciones prácticas para su implementación.....	152
Capítulo VI: Conclusiones y recomendaciones	156
6.1. Conclusiones.....	156
6.2. Recomendaciones	159
Bibliografía	162
Anexos	175
Anexo 1. Instrumento de la entrevista semiestructurada	176
Anexo 2. Instrumento de la encuesta.....	179

Índice de figuras, gráficos y tablas

Figura 1. Definición de usuarios, destinatarios y beneficiarios	6
Figura 2. Método deductivo	9
Figura 3. Caja negra del diseño del servicio público	18
Figura 4. La pirámide de la creatividad	45
Figura 5. Esquema del proceso de investigación: método mixto.....	65
Figura 6. Supuesto de investigación	67
Figura 7. Diagrama conceptual del MLE para MSP40 + DSP22	76
Figura 8. Diagrama conceptual del MLE para MSP40 (Modelo X)	77
Figura 9. Diagrama conceptual del MLE para DSP22 (Modelo Y)	78
Figura 10. Diagrama conceptual del MLE para la hipótesis	79
Figura 11. Evaluación Modelo MSP→DSP, solución estandarizada.....	103
Figura 12. Modelo desagregado, soluciones estandarizadas	108
Figura 13. Solución estandarizada MLE para hipótesis de la investigación	110
Figura 14. Principales ejes de la lucha contra la pobreza	126
Figura 15. Principales problemas de los servicios públicos	132
Figura 16. Tipos de prestación de los servicios públicos	137
Figura 17. Características del servicio público	138
Figura 18. Modelo de calidad en el servicio público, Costa Rica.....	147
Figura 19. MOSAP: Modelado de Servicios en la Administración Pública.	150
Gráfico 1. Naturaleza jurídica de la institución para la cual labora	96
Gráfico 2. Distribución por género de los participantes	96
Gráfico 3. Experiencia en el sector público	97
Gráfico 4. Histograma de FORM	120
Gráfico 5. Histograma de COMPR	122
Gráfico 6. Población en condición de pobreza, con respecto a la población total, periodo 2005-2017; Costa Rica.....	124
Gráfico 7. Subcategorías, según la cantidad de los hallazgos y los pesos relativos	135
Gráfico 8. Relación entre la reducción de segmentos y las subcategorías	136
Tabla 1. Cantidad de instituciones públicas costarricenses, según la naturaleza jurídica.....	7
Tabla 2. Diferenciación conceptual entre los objetos de estudio de la Administración Pública y Administración Pública, como ciencia o disciplina.....	42
Tabla 3. Relación entre la Pirámide de Piirto y las Habilidades del Siglo XXI	46

Tabla 4. Operacionalización de variables.....	69
Tabla 5. Adaptación al español de Riba & Ballart (2016)	70
Tabla 6. Resumen de los métodos fenomenológicos.....	80
Tabla 7. Operacionalización de las categorías y subcategorías.....	82
Tabla 8. Cantidad de servidores públicos, por región de planificación, zona y sexo, a julio de 2013.....	86
Tabla 9. Variables e indicadores del método cuantitativo, técnica de encuesta....	89
Tabla 10. Clases y preguntas del método cualitativo, técnica de entrevista.	91
Tabla 11. Etapas del procedimiento general de recolección de los datos.....	93
Tabla 12. Matriz de correlaciones Pearson, en los factores de MSP y DSP	98
Tabla 13. Análisis de fiabilidad.....	100
Tabla 14. Varianza Total Explicada, factores MSP	100
Tabla 15. Varianza Total Explicada, factores DSP.....	102
Tabla 16. Matriz de correlaciones y covarianzas para los factores de MSP y DSP	104
Tabla 17. Medidas de bondad de ajuste	107
Tabla 18. Resultados de los coeficientes por modelo.	109
Tabla 19. Medidas de bondad de ajuste	112
Tabla 20. Resultados de los coeficientes de la hipótesis	113
Tabla 21. Ejes para la lucha contra la pobreza según PND, periodo 1998-2018.	123
Tabla 22. Cadena de resultados para el servicio público de atención integral, en educación y nutrición infantil	130
Tabla 23. Categorías de análisis	134

Abreviaturas y Siglas

AFC: Análisis Factorial Confirmatorio

API: Atención y Protección Infantil, Servicio de

ARESEP: Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos

CCSS: Caja Costarricense de Seguro Social

CEN CINAI: Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CGR: Contraloría General de la República

CIVIC: Deber Cívico

COMPA: Compasión

COMPO: Componentes del diseño de los servicios públicos

COMPR: Compromiso con el interés público

CONSE: Consecuencias del diseño de los servicios públicos

CONTX: Elementos del contexto

CP: Constitución Política de la República de Costa Rica

CPCECR: Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica

DHR: Defensoría de Habitantes de la República

DSP: Diseño de Servicios Públicos

ECSSP: Evaluación de la Calidad del Servicio del Sector Público

FEMCVT: Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo

FODA: Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

FONABE: Fondo Nacional de Becas

FORM: Atracción hacia la formulación de políticas

IDS: Institute of Design at Stanford

IMAS: Instituto Mixto de Ayuda Social

IPA: Institute Of Public Administration

ISO: siglas en inglés para la Organización Internacional para la Estandarización

JSOC: Justicia Social

LGAP: Ley General de la Administración Pública

MIDEPLAN: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

MINSA: Ministerio de Salud

MLE: Modelo Lineal Estructural

MOSAP: Modelado de Servicios de la Administración Pública

MSP: Motivación para el Servicio Público

OCDE. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico; en inglés OECD

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

PAC: Partido Acción Ciudadana

PGR: Procuraduría General de la República

PLN: Partido Liberación Nacional

PND: Plan Nacional de Desarrollo

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PUSC: Partido Unidad Social Cristiana

SACRI: Auto-sacrificio

SNAP: Secretaría Nacional de la Administración Pública de Ecuador

SUTEL: Superintendencia de Telecomunicaciones

TIC: Tecnologías de la Información y la Comunicación

TTCT: siglas en inglés de Prueba de Pensamiento Creativo de Torrance

Capítulo I: Problema de investigación

1.1. Introducción

El servicio público empieza a estudiarse en Francia, al conformarse el Estado-Nación, y es entendido como toda actividad de una colectividad pública, que tenga por objeto satisfacer una necesidad de interés general. Dado que las condicionantes legales, culturales, sociales, económicas y tecnológicas evolucionan a diferentes ritmos e influyen en la prestación de los servicios, tanto públicos como privados, se analizan en el presente trabajo, los factores que inciden en el diseño de los servicios públicos.

En la práctica, desde hace algunos años, parece existir un vacío de atribución entre el diseño del servicio público y la satisfacción de las necesidades, que éste pretende cubrir; sobre todo, porque la Ley General de Administración Pública N. 6227 (LGAP) expresamente indica, que la actividad de los entes públicos debe estar sujeta en su conjunto, a los principios fundamentales del servicio público, con el fin de asegurar de este modo, su continuidad, eficiencia y adaptación a todo cambio, en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen, sin obviar la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.

Por ello, se realiza una investigación de tipo aplicada, con un enfoque mixto (cuantitativo y cualitativo) y un único punto de medición (transversal). Así, se trata de un estudio no experimental, el mismo incluye encuestas, entrevistas a profundidad y revisión documental. Este se va a implementar por medio del análisis de las correlaciones producto-momento y del análisis de las listas de términos y las palabras claves del contexto.

Los resultados pueden ser importantes para el Sistema de Administración Pública y para la sociedad costarricense, por cuanto se propone un modelo administrativo de referencia, para el diseño de los servicios públicos, en un entorno

cuyo sentir popular y mediático constituye la crisis de gobernabilidad y de escasas acciones en el sector público, hacia la ciudadanía, con limitaciones en la innovación en los servicios, y de pertinencia, eficiencia y calidad, para resolver los problemas sociales básicos, como la pobreza, la salud y la educación, por ejemplo.

La investigación pretende desarrollar una teoría y un modelo general, para efectuar el esbozo de los servicios públicos replicable para todo el Sistema de Administración Pública, con el fin de generar un marco general, para el diseño y desarrollo de los servicios, el cual sea útil para las estrategias de desarrollo del Gobierno.

Desde una perspectiva integradora, se utiliza un enfoque de teoría general de sistemas y teoría del cambio, integrada a su vez, por la teoría del programa y la teoría de la implementación, las cuales permiten explicar las actividades a desarrollar, tendientes a alcanzar los resultados esperados por el servicio público, facilitando la identificación de factores tanto internos como externos, inherentes al diseño de estos.

Esta pluralidad metodológica brinda una solución al problema en cuanto a la inexistencia de un modelo o sistema para diseñar y desarrollar los servicios públicos que reconozcan los cambios legales, sociales, económicos y tecnológicos.

El lector puede llevar a cabo un recorrido, partiendo del servicio público en el marco de las políticas públicas, pasando por la formulación de estas, una definición de los servicios públicos, la estrategia de desarrollo del país y la innovación en los servicios.

Posteriormente, conoce los determinantes de los servicios públicos del tipo legal, social, económico y tecnológico; estos constituyen las bases necesarias, para comprender la implementación del servicio público, por medio del análisis

cuantitativo y cualitativo, para esbozar de este modo, las conclusiones preliminares sobre el diseño de los servicios públicos.

Finalmente, se propone un modelo administrativo de referencia, para efectuar el diseño de los servicios públicos, integrado por su aproximación teórica, el procedimiento de diseño y las respectivas orientaciones para su implementación.

1.2. Justificación

El presente estudio se realiza porque no se ha logrado identificar en el nivel nacional ni latinoamericano, un proceso de diseño y desarrollo de los servicios públicos, que reconozca los factores intrínsecos, que inciden en dicho diseño, y así contribuir a la definición de políticas públicas, planes, programas y proyectos, a partir de los cambios legales, sociales, económicos y tecnológicos.

Dentro de los aportes que se generan se encuentra evidenciar, que no resultan necesarias las reformas legales, para aplicar una modificación en el servicio público, si se demuestra que existen cambios contextuales, los cuales afectan su pertinencia, eficacia, eficiencia y calidad, entendido como el deber de previsión de la administración.

En este sentido, la presente investigación aporta en la definición de un modelo y un proceso en el diseño y desarrollo de los servicios públicos, ausentes en el marco institucional costarricense actual. Por ello, se estima que el estudio contribuye a mejorar la asignación de los recursos y de la oferta de los servicios públicos, involucrando a los usuarios y otras partes interesadas al incentivar la co-creación.

Lo anterior es importante para la comunidad nacional, pues esta se beneficia con un modelo administrativo de referencia, para diseñar los servicios públicos que cumplen con la adaptación a las circunstancias, por ello, beneficia también a la

comunidad académica y científica nacional, las cuales estudian el Sistema de Administración Pública Costarricense.

La conveniencia de realizar esta investigación se debe a la posibilidad de contribuir desde la academia, en el diseño de los servicios públicos, por medio de una herramienta que facilite este diseño, desde una perspectiva holística dada la comprensión de los factores intrínsecos que inciden en el diseño.

Desde la perspectiva de la relevancia social, la comunidad se beneficia en cuanto contribuya en el co-diseño por medio de la expresión clara, concisa y sincera de sus necesidades, para poder definir el servicio público adecuadamente.

Dentro de las implicaciones prácticas, los resultados de la investigación pretenden generar una herramienta, orientada a facilitar desde las instituciones de la Administración Pública, los espacios para el diseño y desarrollo de los servicios públicos, con un enfoque participativo: comunidad beneficiaria (usuario/cliente), diseñadores, empresas privadas, instituciones públicas, Contraloría General de la República y otros interesados.

El valor teórico que genera este estudio se refiere al desarrollo de un modelo administrativo de referencia, el cual permita aumentar el valor y la significancia del servicio público, para el usuario, destinatario o beneficiario, de tal modo, que reconozca y evidencie la calidad del servicio recibido.

Finalmente, desde la perspectiva metodológica, la presente investigación permite con un enfoque mixto, acercarse a una realidad contextual del servicio público, entendida por diversos actores e interpretada a la luz de un bosquejo jerarquizado, que permita reconocer y modelar tanto la teoría acerca del servicio público, como incorporar factores intrínsecos, los cuales inciden en el desarrollo de las organizaciones y en la prestación de sus servicios.

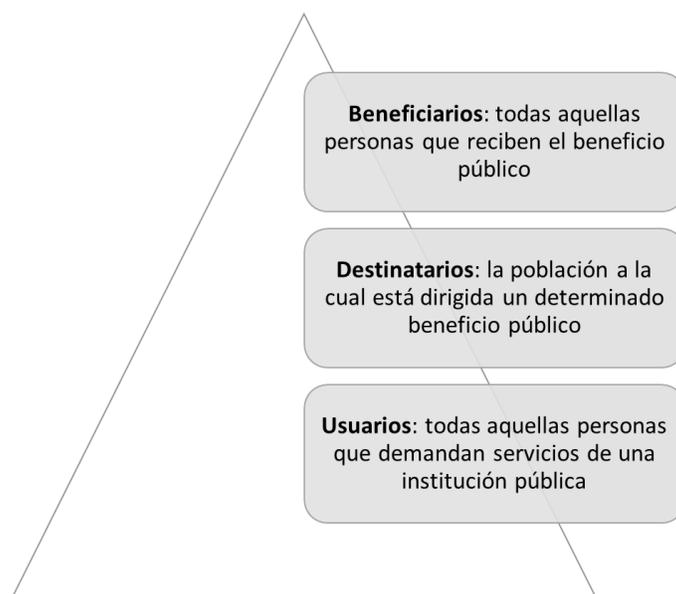
1.3. Planteamiento del problema

La problemática, resumida como la falta de un modelo para diseñar los servicios públicos, en su expresión más básica, se define como la falla del sistema para diseñar y desarrollar servicios y productos, lo cual representa un problema, donde también pueden intervenir otras ciencias y áreas del conocimiento, aparte de las Ciencias de la Administración, por ejemplo, en la industria automotriz existe una alta dependencia en la utilización de los combustibles fósiles, para producir el movimiento mecánico de los vehículos, aun cuando existen nuevas tecnologías y presiones socioeconómicas y ambientales para el cambio, la industria no ha logrado realizar un prototipo lo suficientemente eficiente para efectuar su comercialización masiva, además de otros aspectos relativos al mercado, como lo son la oferta-demanda y la cultura del consumidor.

En este sentido, la falta de un modelo para diseñar los servicios públicos, afecta directamente a los usuarios, beneficiarios o destinatarios de las políticas públicas, planes, programas y proyectos, al conglomerado del Sistema de Administración Pública, y a la sociedad en general.

Para mostrar la afectación directa se utilizará el siguiente esquema jerárquico de la figura 1, para ejemplificar la relación existente entre una base amplia de posibles usuarios, una reducción de los destinatarios de políticas y programas públicos, y finalmente, un reducido número de beneficiarios:

Figura 1. Definición de usuarios, destinatarios y beneficiarios



Fuente: elaboración propia.

Por ejemplo, muchas personas pueden ser usuarios de una determinada institución pública, sin embargo, no todas esas personas cumplen las condiciones para acceder a determinado servicio, por lo cual unos cuantos se convierten en destinatarios, y luego de un proceso de selección, quienes efectivamente reciben el servicio o beneficio, son una cantidad menor, estos son definidos como los beneficiarios (ubicados en el ápice de la figura anterior). Esta reducción se debe a que a pesar de ser destinatarios, un programa tiene una población (capacidad) máxima por atender, por ese motivo, pueden quedar personas fuera del otorgamiento del servicio; también puede ser porque existen destinatarios quienes no están interesados en recibir el servicio por temor o desconocimiento, o porque simplemente, no se presentaron a tiempo o con los elementos suficientes para demostrar su necesidad.

Este fenómeno se presenta independientemente de la naturaleza jurídica de las instituciones públicas, las cuales, según el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), se catalogan de la siguiente manera, según se muestra en la tabla 1.

Tabla 1. Cantidad de instituciones públicas costarricenses, según la naturaleza jurídica

Clasificación	Cantidad
Poderes de la República	3
Órganos del Poder Legislativo	2
Organismo Electoral	1
Ministerios	18
Órganos adscritos a los ministerios	80
Órganos adscritos a la Presidencia	3
Instituciones autónomas	35
Instituciones semiautónomas	8
Órganos adscritos a las instituciones autónomas	13
Empresas públicas estatales	21
Empresas públicas no estatales	6
Entes públicos no estatales	50
Entes administradores de los fondos públicos	1
Municipalidades	82
Consejos Municipales de Distrito	8
Total	331

Fuente: MIDEPLAN, Área Modernización del Estado, octubre 2017.

En este sentido, Matías (2013), en su estudio sobre la escuela francesa del servicio público, indica que el Estado tiene una estructura la cual se encuentra construida para la prestación de los servicios públicos:

El concepto de servicio público tendrá un papel fundamental en toda la apreciación teórica del derecho administrativo, justificará la actuación del modo exorbitante de la Administración Pública y consolidará a nivel jurídico-científico ciertos presupuestos anteriores propios del Estado de derecho que no habían logrado su realización, tales como el sometimiento de la Administración Pública al derecho y de su proceder, ya no a partir de su supremacía y de poder (*puissance publique*), sino de las finalidades sociales y solidarias que lleva consigo, apoyadas en el sentir popular y los presupuestos democráticos. (2013, p. 48)

Esta concepción francesa obliga a preguntarse acerca de la evolución que ha tenido el diseño y el desarrollo de los servicios públicos, y cómo podría confundirse

la esencia de la Administración Pública, en cuanto a dar respuesta a las necesidades de los habitantes. Al respecto, André de Laubadère citado por Matías (2013), indica en su Manual de Derecho Administrativo que:

Se entiende por servicio público toda actividad de una colectividad pública que tenga por objeto satisfacer una necesidad de interés general... Elemento esencial de la definición de servicio público es la noción de interés general: el servicio público tiene como fin satisfacer una necesidad de interés general. El Estado erige una actividad como servicio público en lugar de dejarla a la iniciativa privada, cuando cree que la necesidad pública a la cual corresponde esa actividad no la podría satisfacer o la satisfaría mal la iniciativa privada; la satisfacción de una necesidad del interés general es lo que justifica y anima el servicio público. (2013, p. 50)

Este desarrollo histórico citado acerca del fenómeno del servicio público, permite determinar algunas preguntas sobre sus variables y categorías, entre ellas:

- ¿Quiénes diseñan los servicios públicos?
- ¿En qué datos o información se basan los diseñadores de los servicios públicos?
- ¿Existen diseñadores de los servicios públicos?
- ¿Cuáles rasgos culturales, socioeconómicos, políticos, ambientales, legales, etc. configuran un servicio público?
- ¿A qué sectores de la sociedad se dirigen los servicios públicos y cómo se canalizan? ¿Quién decide esto y cómo se hace?
- ¿Cuál modelo se sigue para el diseño de los servicios públicos de modo creativo e innovador, con el fin de atender los cambios sociales y las nuevas necesidades de las personas?
- ¿Quién decide el servicio público: el diseñador o el ciudadano?
- ¿Qué información aporta el ciudadano, para evidenciar la necesidad?
- ¿Está el ciudadano consciente de su necesidad y de que el Estado por medio de los servicios públicos puede resolverla?
- ¿Cuáles son los límites entre el Estado y la iniciativa privada, para satisfacer una necesidad social?
- ¿Quiénes participan en el diseño de los servicios públicos?

- ¿Existe una motivación para el servicio público? ¿Cuál es su grado y cómo se mide?

A partir de lo indicado anteriormente, se podría plantear un esquema del método deductivo (de lo general a lo específico), con el fin de realizar una premisa teórica, en donde los factores intrínsecos influyen en el diseño de los servicios públicos, tal como se muestra en la figura 2.

Figura 2. Método deductivo



Fuente: elaboración propia.

En este contexto, puede decirse que el siglo XX y el comienzo del siglo XXI, han traído consigo inmensos cambios sociales y económicos en todos los países, como consecuencia de la globalización, la transnacionalización de industrias y servicios y la aplicación de nuevas tecnologías, que juntas influyen en los estilos y la calidad de vida de las personas y en su cultura. (Jaramillo, 2004)

Esto trae como consecuencia una serie de externalidades negativas, entre el mercado y el Estado (Stiglitz, 2010), cuyas capacidades de respuesta son opuestas: por un lado, el mercado con una rápida posibilidad de innovar, y por el otro, un Estado con problemas históricos por resolver, como resultado de desacuerdos

políticos y presupuestos limitados. ¿Por qué le ocurre esto al Estado y a sus organizaciones? Al seguir la tesis de González y Solís (2001) ¿Tiene esto algo que ver, con la complejidad de los procesos políticos y la apatía del electorado, el cual no encuentra en los planes de gobierno de los partidos políticos, opciones o alternativas en el desarrollo social y económico de los países, que mejoren sustancial y sostenidamente los servicios públicos, ante los profundos cambios de la sociedad?

Precisamente, la apatía del ciudadano en los procesos políticos, es debida a la existencia de una clase política profesional (Swift, 2003), la cual puede estar causando una miopía en los gerentes públicos, para construir las políticas públicas participativas, debido a que es el “(...) *mercado (quien) decide cuestiones sociales fundamentales*” (Swift, 2003, p. 11), esto podría fundamentar la hipótesis de que el libre mercado mantiene la inequidad social, y es el Estado quien la permite y administra. Pero ¿por qué no diseñar servicios públicos eficientes, adaptados a las nuevas circunstancias y problemáticas?

La LGAP indica en su artículo cuarto que **la actividad de los entes públicos debe estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad, en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.** Entonces, ¿se está incumpliendo la ley? o ¿están adaptados los servicios públicos a la realidad?

La formulación de las políticas públicas y sus servicios públicos deben responder a los cambios legales y las necesidades sociales como lo indica la LGAP, no obstante, cabe cuestionarse si los diversos fenómenos multifactoriales que atiende el Estado, se trabajan desde las mismas estrategias y acciones a través del tiempo, es decir, sin adaptarse a las diversas circunstancias del entorno.

Para definir las políticas públicas y por ende, los servicios públicos asociados, se determinan una serie de objetivos, la mayoría de las veces emitidos por ley, los cuales se materializan por medio de planes, programas y proyectos de desarrollo, sin embargo, ¿por qué su evaluación se ve restringida al límite de gestión y no se miden sus efectos directos e indirectos?

Con la utilización de la cadena de resultados como una herramienta de gestión ¿podría el diseño y desarrollo de los servicios públicos incrementar sus impactos, partiendo de una serie de ejercicios que generen nuevas fórmulas para solucionar problemáticas históricas, en las políticas en lo concerniente a materia de energía, salud, educación y pobreza, por ejemplo, bajo principios de eficiencia y eficacia?

¿Pueden las actividades del diseño llegar a coadyuvar a definir diferentes niveles de impacto? Es decir, una persona puede solucionar un problema, no obstante, la solución podría ser mal implementada o socializada, esto influye en el impacto deseado, asimismo, el diseño sería una causa en los cambios sociales. (Nagel, 2002)

En este contexto, Barzelay (2001) y Martínez (2005) hablan acerca de la Nueva Gerencia Pública (NGP) como un cambio necesario, debido a la ineficiencia de las políticas públicas, en la solución de problemas y en la mejora del desempeño económico de los países, sin embargo, Jones y Thompson (1999), otorgan a Osborne y Gaebler (1992), la introducción de la NGP a partir de la reinención del Gobierno, por medio del espíritu emprendedor como una acción transformadora del sector público.

Así, la NGP está integrada por reestructuración, reingeniería, reinención, realineación y reconceptualización, procesos racionales y secuenciales, los cuales pueden ser utilizados como una referencia, para la innovación y el cambio organizacional, enfoque propuesto por Jones y Thompson, en 1999.

El diseño, entonces, ¿es una parte integrante de la NGP? Y si es así, es necesario cuestionarse por qué los diseñadores de servicios públicos no están estudiando los factores intrínsecos para solucionar los problemas tradicionales, sino que más bien, están administrando o conteniendo el problema

En la actualidad, las industrias que aplican el pensamiento creativo e involucran a sus clientes y usuarios son importantes económicamente, y también demandan de las instituciones públicas mejores respuestas para efectuar el crecimiento y la innovación. Por lo tanto, los gobiernos deberían estar haciendo grandes esfuerzos, orientados a incrementar la participación ciudadana, para definir los servicios públicos.

Incluso, el tema del pensamiento creativo se ha convertido en uno de los ejes de la competitividad, por ese motivo, desde el punto de vista del mercado, es importante para lograr la generación de riqueza en los países, esto favorece a los gobiernos en la recaudación de impuestos, y al mismo tiempo, genera nuevas y mejores condiciones a empresas internacionales y al mismo tiempo, fomenta la Inversión Extranjera Directa (IED), que requiere a su vez servicios públicos, que hagan sostenibles sus operaciones. (Burger-Helmchen, 2013)

Por ende, valga preguntarse, ¿poseen el diseño y el desarrollo de los servicios públicos, basados en la toma de decisiones multicriterio, una conexión con el modelo económico y de desarrollo de un país?, ¿Es entonces, que el diseño tradicional (criterio simple) ya no encaja con la complejidad de los problemas y los conflictos entre los intereses y los objetivos diseñados?

La problemática de la ineficacia de los servicios públicos para resolver viejos problemas sociales, podría entonces estar ligada a limitaciones relacionadas con la participación ciudadana y de otras partes interesadas, así como a un aspecto del diseñador de la política pública: las motivaciones del agente político, lo cual influye en la agenda política y en las instituciones públicas. (Kraft y Furlong, 2012)

Las políticas públicas transformadas en los servicios públicos, que respondan a las necesidades sociales no están siendo resueltas creativa e innovadoramente, sino de manera paliativa, donde se dan otros problemas relacionados con la exploración de alternativas, la generación de ideas, el descubrimiento, la experimentación y una cultura de aprendizaje. (Hanna, 2010)

¿Están carentes todos los elementos anteriores en los diseñadores de bienes y servicios públicos? En ese sentido, se cuestiona que se estén explorando alternativas, y parece más bien, que se agudiza la situación de los servicios públicos, a partir del uso de las viejas políticas. Por ejemplo, en materia de transporte público en Costa Rica, las alternativas de descongestionamiento redundan en cambios de paradas de autobuses y vías, sin embargo, la falta de información estadística para tomar decisiones y la inadecuada infraestructura vial, mantienen o empeoran la crisis de la movilización en el Gran Área Metropolitana (GAM).

¿Existen procesos de generación de ideas en las instituciones públicas tendientes a brindar al destinatario, usuario o beneficiario del servicio público, mejores opciones en cuanto a tiempo de respuesta y calidad del servicio o atención (según la LGAP)? ¿Qué ocurre con todos los aportes de sectores y ciudadanos relacionados con las listas de espera, en el servicio de salud pública que presta la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)?

El descubrimiento de las opciones para fortalecer los servicios públicos, también se entran en los procesos de aprobación de leyes y decretos ejecutivos, tanto en el Poder Legislativo como en el Ejecutivo, puesto que la discusión y sanción se prolongan por tiempos considerables, sea por aclaración de interpretaciones legales, interpuestas ante la Sala Constitucional, por iniciativas de partidos políticos de oposición, o por intereses de particulares, esto resulta en detrimento de la calidad de vida de las personas, quienes no logran acceder a mejores servicios.

El problema de experimentar con nuevas ideas se enmarca en el campo legal, dada la acérrima y obsesiva observancia del control interno, si embargo, no en su sentido técnico, sino por un temor a las sanciones por incumplir con los objetivos de ley de determinadas instituciones públicas, que generan la prestación inadecuada de sus servicios por establecer metas que en apariencia, no dan cobertura a la totalidad de la población beneficiaria.

Se puede decir que, ¿existe una falta de cultura de aprendizaje en las instituciones del Estado, que provoca que los servicios públicos en lugar de ser actualizados por las políticas públicas, se administren con sus fallas funcionales y se mantenga una cultura de reutilización de las políticas que han dado resultados parciales, pero que no resuelven las necesidades reales? ¿Sería ese el caso del Fondo Nacional de Becas (FONABE), donde no se resolvía con prontitud un problema administrativo, el cual congestiona la asignación de becas, siendo la educación una prioridad para el desarrollo y la movilización social? El problema de la limitada participación de diversos actores en el desarrollo de los servicios públicos, redundando en que no se resuelven las necesidades ciudadanas con originalidad, adaptabilidad, trascendencia e innovación. (Patelli, 2014)

¿Se encuentra la resolución de las necesidades sociales por medio de los servicios públicos, en crisis? ¿Se debe a la falta de identificar las causas-raíces de los problemas, a la no integración del ciudadano en la definición de la política pública, y al poco o nulo pensamiento creativo, para adaptarlos a las nuevas necesidades y contextos? Si se sigue el modelo de gestión pública para obtener resultados en el desarrollo, ¿existe esa orientación al logro de resultados con un enfoque causa-efecto?

Una parte de esta crisis puede ser provocada por los “problemas complejos” (*wicked problems*) en el marco de la teoría del diseño, lo cual explica Buchanan

(1992), radica en una falta de comunicación entre los científicos y los diseñadores o en este caso, la falta de comunicación entre los políticos y los gerentes públicos.

1.4. Formulación del problema

Tanto la estructura organizacional pública, como su marco normativo se encuentran orientados a la regulación de los servicios públicos, con énfasis en: 1) la fijación de precios y tarifas, 2) la elaboración e implementación de la mejora regulatoria, con un enfoque hacia la simplificación de los trámites, y 3) la vigilancia del cumplimiento del derecho que asiste a las personas usuarias de recibir respuesta pronta a las gestiones referidas a los servicios, presentadas ante las organizaciones que los brindan, sin embargo, no se logra identificar un proceso o procedimiento administrativo, el cual estipule los factores a considerar en el diseño de un servicio público, para lograr su mejoramiento continuo e innovación.

Resulta necesario discutir en función de posibles generalizaciones, limitaciones o resultados para efectuar una investigación sobre el servicio público. Parte del problema investigativo radica en que los servicios públicos no son necesariamente diseñados con miras a su adaptación, conforme todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen, sino que pueden estar siendo replicados por medio de las políticas públicas en cada periodo de gobierno, por esa razón, las instituciones del Estado continúan brindando servicios que ya no son adecuados en el contexto del siglo XXI.

La formulación de los servicios públicos por medio de equipos multidisciplinarios que consideren los elementos del contexto, los componentes adecuados en su diseño y las consecuencias de la implementación en los servicios públicos, pueden coadyuvar a generar nuevas opciones de servicios, dirigidos a satisfacer mejor las necesidades sociales.

La interrelación de los procesos público-públicos, público-privados y público-ciudadanos, para obtener la resolución de necesidades sociales con enfoques innovadores, es otra forma en la cual puede ser abordada la problemática indicada, sin embargo, no se han identificado aspectos innovadores en la construcción del objeto servicio público, existiendo una debilidad para atender los *wicked problems*, por medio de los servicios públicos pertinentes.

Tampoco se ha determinado la participación ciudadana en definir los servicios públicos, lo cual puede dar pie a la co-creación, con el fin de comprender la necesidad inicial que origina ese servicio.

Por ese motivo, existe una necesidad de que los gobiernos actuales, cuyo enfoque se encuentra basado en los resultados (efectos e impactos) de las políticas públicas, consideren soluciones factibles para los habitantes y sus necesidades, ya que como explica más adelante, en Europa el servicio público ha cumplido una función fundamental, para enfrentar los cambios económicos y sociales, como son: el aumento del desempleo y de la pobreza, el envejecimiento de la población y los cambios en las estructuras familiares, situación que se presenta en la actualidad en Costa Rica.

Para Mungaray-Largada (2012), la construcción de un objeto implica precisarlo por medio de los conocimientos previos sobre el mismo, identificar una situación problemática para relacionar la realidad con la construcción intelectual y de este modo poder identificar los contenidos que puedan ser aplicados al conocimiento para discutirlo, en función de posibles generalizaciones, limitaciones o de los resultados de una investigación.

Estos pasos y los enunciados de Ander-Egg (2006) sobre las formas en cuanto a elaborar las decisiones y estrategias de análisis, con el fin de establecer los problemas investigativos, son el marco referencial utilizado en el presente estudio, para construir el objeto "servicio público".

Por ello, se investiga cómo las variables: reformas legales, cambios en las necesidades sociales, participación ciudadana, necesidades empresariales y nuevas tecnologías inciden en el diseño y desarrollo de los servicios públicos, pues estos elementos son insumos para pensar creativamente, en nuevas soluciones para los problemas públicos. Así, la pregunta que guía la presente investigación es:

¿Cuáles son los factores intrínsecos, que inciden en el diseño de los servicios públicos en la Administración Pública costarricense, a fin de contribuir a la continuidad, eficiencia y adaptación de los mismos, en el marco de la mejora continua y la innovación de la gestión pública?

Una investigación que aborde dicha problemática contribuye a comprender el servicio público, como una actividad que pretende satisfacer una necesidad general, mediante prestaciones específicas por parte del Estado o bajo la supervisión de este, en un régimen legal, económico, cultural y tecnológico, que varía en el tiempo y que requiere ser brindado en condiciones de igualdad y equidad, con fines sociales.

El servicio público como objeto de estudio de la Administración Pública tiene implicaciones legales, económicas, culturales, materiales y sociales, las cuales afectan por una parte las relaciones entre el Estado y la sociedad, en la producción de sus servicios, y por la otra, el diseño, la estructura de las organizaciones que los proveen, su adscripción funcional y las competencias requeridas, para brindar y administrar esos servicios.

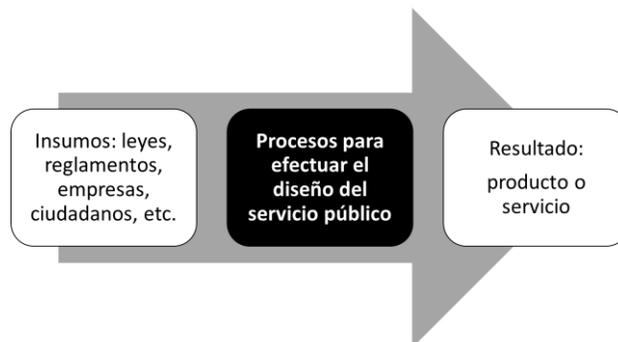
De esta forma, se investiga el proceso de diseño en los servicios públicos y sus variables, para proponer un modelo de diseño y desarrollo de los mismos, con el fin de que responda a los cambios legales y a las necesidades sociales, que deben satisfacer, según el mandato legal dictado por la LGAP.

En la práctica, puede decirse lo siguiente:

- a) La Administración Pública no actualiza sus servicios en el tiempo.
- b) Las políticas públicas y las leyes no aplican el artículo 4 de la LGAP.
- c) Existe una escasa participación ciudadana al definir los servicios públicos, esta participación incluso puede estar limitada únicamente, para comprender la necesidad inicial.
- d) No se ha logrado identificar una metodología, modelo o guía en Costa Rica, tendiente a diseñar los servicios públicos.
- e) Las leyes brindan los fines y objetivos de las instituciones públicas, pero no las estrategias y operaciones para responder a dichos fines, esas estrategias y operaciones, se traducen en las actividades, las cuales facultan los servicios públicos, estos se encuentran bajo la línea de control de las organizaciones.
- f) La administración activa con base en dicho marco legal, define la forma y los medios para brindar los servicios públicos.

De este modo, parte del problema consiste en no lograr identificar cómo se realiza ese proceso de diseño y desarrollo del servicio público, lo cual se podría visualizar como se ilustra en la figura 3.

Figura 3. Caja negra del diseño del servicio público



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la Administración Pública en general, la carencia de un modelo para diseñar los servicios públicos, es un problema que diluye los esfuerzos

institucionales en ramificaciones, que no logran abordar integralmente las necesidades sociales y en consecuencia, los limitados recursos públicos no producen los impactos deseados de sostenibilidad y calidad, en la resolución satisfactoria de las problemáticas nacionales, regionales y locales; por ende, tampoco se genera el cambio en la situación problemática identificada.

Como consecuencia, el diseño de los servicios públicos está en función de factores intrínsecos, los cuales inciden en un modelo para integrar o articular estos factores previos como el marco legal, los cambios en las necesidades sociales, la participación ciudadana, las necesidades empresariales, las nuevas tecnologías y la motivación para el servicio público:

$$\mathbf{DSP = F ([ML, CNS, PC, NE, NT, MSP]_t)}$$

Donde:

DSP: Diseño de Servicios Públicos

F(): en Función de

ML: Marco Legal

CNS: Cambios en las Necesidades Sociales

PC: Participación Ciudadana

NE: Necesidades Empresariales

NT: Nuevas Tecnologías

MSP: Motivación para el Servicio Público

t: Tiempo

La función propuesta debería contribuir en la adaptación a todo cambio, en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen por medio de los aportes de contexto y la definición apropiada del servicio público.

1.5. Objetivos de la investigación

1.5.1. Objetivos generales

1.5.1.1 Analizar los factores intrínsecos que inciden en el diseño de los servicios públicos en la Administración Pública costarricense, a fin de contribuir a la continuidad, eficiencia y adaptación de los mismos.

1.5.1.2 Diseñar un modelo administrativo de referencia, tendiente a contribuir con el diseño de los servicios públicos, conforme a los principios de continuidad, eficiencia y adaptación de la Administración Pública costarricense.

1.5.2. Objetivos específicos

1.5.2.1 Identificar los constructos teóricos, que demarcan el servicio público y los conceptos asociados, los cuales inciden en su continuidad, eficiencia y adaptación.

1.5.2.2 Determinar las variables asociadas al diseño de los servicios públicos establecidos en los constructos teóricos, distinguiendo los factores relevantes.

1.5.2.3 Evaluar los factores que inciden en el diseño de los servicios públicos, mediante la aplicación de instrumentos cuantitativos y cualitativos, con fin el de estimar su asociación y posibles consecuencias.

1.5.2.4 Diseñar un modelo de diseño de los servicios públicos, para la mejora continua y la innovación de la gestión pública.

1.6. Alcances y limitaciones

1.6.1. Alcances

La investigación pretende identificar, por medio del criterio de experto, algunos servicios públicos estratégicos del Gobierno, sobre los cuales realizar valoraciones sobre su elaboración organizada, esquematizada y articulada con las políticas

públicas y necesidades sociales, a partir del supuesto de que dichas necesidades son dinámicas y varían en el tiempo, por lo cual, el servicio público debe ser revisado y conceptualizado nuevamente.

El estudio bajo un esquema lógico de causa – efecto, intenta elaborar un modelo para el diseño de los servicios públicos, cuyo enfoque incluye buenas prácticas para innovar y evaluar, con el fin de que el diseño del servicio público se encuentre orientado a resultados (productos/servicios, aprovechamiento, efectos e impactos).

El énfasis investigativo gira sobre la contribución que pueden tener los factores intrínsecos en el diseño de los servicios públicos en las estrategias del Gobierno, para mejorar la calidad en la atención de las necesidades sociales del país, de cara al cumplimiento del artículo 4° de la LGAP.

Asimismo, el diseño y desarrollo como herramientas para crear los productos y servicios en las organizaciones, se constituye en un pilar estratégico, orientado a dotar de un estándar a la Administración Pública costarricense, contemplando también, el enfoque de cadena de resultados y la teoría del cambio.

1.6.2. Limitaciones

El estudio se limita, por su complejidad y nivel de abstracción, a los constructos teóricos los cuales demarcan el servicio público y su interacción con las políticas públicas y los servicios públicos, campos explorados desde la perspectiva de los modelos económicos, para el desarrollo y la movilización social, influenciados por la innovación fomentada por el mercado.

Dentro de las posibles problemáticas a enfrentar, la investigación podría estar limitada por falta de información y documentación, por parte de las instituciones responsables de algunos servicios públicos que se estudien, por causa de la

inexistencia de los diseñadores públicos, el desconocimiento por parte de fuentes primarias, en cuanto a la génesis en el diseño de un determinado servicio público, y la poca o nula accesibilidad a los documentos relativos al tema sujeto de investigación. Lo anterior, sin detrimento del lapso que comprende este tipo de investigaciones, las cuales incluso, pudieren alargarse por años, situación que no ocurre en la presente investigación.

Capítulo II: Marco teórico

2.1. Antecedentes

El servicio público, como señala Mora-Martínez (2017), se inicia a estudiar en Francia, con la conformación del Estado-Nación, y es entendido como toda actividad de una colectividad pública, la cual tenga por objeto satisfacer una necesidad de interés general. De este modo, el servicio público es un objeto de estudio de la Administración Pública, enmarcado en el ejercicio del Poder del Estado sobre la sociedad y sus interrelaciones y mediaciones. (Cubillo, 2016)

En el siglo XVIII, empieza a utilizarse la locución “servicio público” (Fernández, 1997), no obstante, es hasta el siglo XIX que en Francia, España e Italia, se especifica sobre el servicio público como tal, el cual llega a ser fundamental desde la perspectiva del derecho administrativo, y según Hantke-Domas y Rozas (2013):

La doctrina del servicio público nace y se desarrolla en Francia, vigorosamente impulsada por los juristas de la escuela de Burdeos (Duguit, 1928; Jèze, 1948; Bonnard, 1943; Rollands, 1947), también conocida como la *École de services publics*. (2013, p. 31)

Esta primera concepción le otorga un papel central en el derecho, en relación con esto, Monge (2013), explica que la noción del servicio público ha sido fruto de una serie de cambios en el nivel normativo y administrativo, que se ha presentado desde el periodo liberal hasta el presente, con enfoque en los principios de igualdad, universalidad, continuidad y eficiencia.

Por ello, Hantke-Domas y Rozas (2013), explican que para Rousseau el concepto de servicio público no es jurídico sino político, porque debía extenderse a cualquier actividad estatal, incluido el ejército y las finanzas públicas.

Aparece el servicio público como todo aquello que posee relación con los intereses colectivos del Estado, indicando dichos autores lo siguiente:

(...) la noción de servicio público se materializó en el trabajo diario de empresarios, ingenieros y administradores, quienes desde los finales del Antiguo Régimen y durante la Revolución francesa, tuvieron la labor de gestionar actividades locales y nacionales (como era el caso de los buzones postales, los caminos, los canales, la distribución del agua, etc.). Estos servicios debieron respetar principios rectores de sus actividades, tanto en el tiempo como en el espacio, así como también la circunstancia que fuesen accesibles a todos a precios igualitarios (expresión máxima del ideario revolucionario). (2013, p. 30)

En el caso de España, las primeras menciones del servicio público se remontan al siglo XIX, cuando la legislación lo utiliza para reconducir a la justicia contenciosa-administrativa hacia asuntos contractuales, cuyo objeto eran los servicios y las obras públicas. En la discusión que ocurre en Europa, se da una modificación a la doctrina francesa por influencia de España e Italia, donde se diferencia entre servicio público y función pública de la siguiente manera, según Hantke-Domas y Rozas (2013):

(...) existe otra dimensión del concepto de servicio público, que se trata de actividades destinadas al servicio del público, esto es, acciones a través de las cuales se asegura a los ciudadanos la satisfacción de una necesidad sin que cada ciudadano deba cuidar personalmente de ella. (2013, p. 33)

Para Fernández (1999) posterior a esto, se da una crisis en la teoría del servicio público donde:

(...) el concepto de servicio público alcanzó su cénit con la obra del Decano Duguit, que hizo de él, más que el centro de gravedad, el objeto único del Estado y del Derecho Público al definirlo como «toda actividad cuyo cumplimiento debe ser regulado, asegurado y fiscalizado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esa actividad es indispensable para la realización y desenvolvimiento de la interdependencia social y de tal naturaleza que no puede ser asegurada completamente más que por la intervención de la fuerza gobernante». (1999, p. 57)

Como señala Mora-Martínez (2017), Hantke-Domas y Rozas (2013), también consideran que el concepto tradicional de Duguit decae, con el nacimiento de las categorías alternativas en el servicio público, aclarando:

(...) en Francia, además de los servicios públicos administrativos (por ejemplo, el Registro Civil), se encuentran los servicios públicos de carácter industrial y comercial (agua, gas, electricidad, transportes, entre otros) que prestan servicios de naturaleza privada, pero que son prestados por el Estado para asegurar el interés general, puesto que ningún particular se ha hecho cargo de ellos. (2013, p. 34)

Al respecto, Ortiz et al (2008), tratan el tema de servicio público como un concepto en transición, debido a los cambios en el contexto. En este sentido, una acepción general de Hantke-Domas y Rozas (2013), indica que:

(...) el servicio público es prestado por una entidad, usualmente perteneciente al Estado o que es parte de este, con el propósito de alcanzar el bienestar general de la sociedad y de sus miembros. Esto implica que tanto las acciones emprendidas como las no emprendidas (omisiones) pueden ser revisadas y sancionadas por un régimen jurídico particular, el Derecho Administrativo, o en su defecto, por el régimen común de todos los ciudadanos (por ejemplo, el Derecho Civil), opción que dependerá del régimen jurídico que lo reglamenta en cada caso. (2013, p. 35)

La revisión expuesta acerca del concepto del servicio público señala aspectos de las doctrinas jurídica (criterio de los expertos) y jurisprudencial (interpretaciones de la norma contenida en las sentencias) del derecho administrativo, por esa razón, su significado, enfoque y orientación, pueden generar controversia en los ámbitos del Derecho, la Ciencia Política, la Administración Pública y las Ciencias Económicas.

En Europa, algunos autores a finales el siglo XX, muestran que los servicios nacen de diferentes fuentes, por ejemplo, a partir de las necesidades de los habitantes, de la identificación de oportunidades de desarrollo por parte de los gobernantes, de cambios en el contexto y de modificaciones en el marco legal.

Por ejemplo, la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (FEMCVT), indica que los ciudadanos son usuarios de los servicios públicos, y que estos tienen la finalidad de servir a la colectividad, para mejorar la calidad de vida de las personas.

También, argumenta que son esenciales para el éxito económico y la cohesión social y si prestan un servicio de buena calidad, constituyen el vínculo que mantiene a la sociedad unida. FEMCVT expone además, el criterio de que los servicios públicos significan una de las piedras angulares del modelo social europeo:

Los servicios públicos cumplen una función fundamental para hacer frente a los cambios económicos y sociales, como el aumento del desempleo y de la pobreza, el envejecimiento de la población y los cambios en las estructuras familiares. (FEMCVT, 1995, p. 9)

Por estas razones, los habitantes de un determinado país, si bien se encuentran interesados en que los recursos públicos se utilicen de modo apropiado, transparente, eficaz y eficiente, también están interesados en que se resuelvan sus problemas y se solventen sus necesidades actuales y futuras, es decir, que las soluciones sean pertinentes según el contexto, por ese motivo, presionan con el fin de obtener determinado servicio público. De esta forma:

...los servicios públicos desempeñan una función estructural. Son elementos distintivos de la organización socioeconómica y tienen una importancia similar a la de los sistemas monetario, crediticio y educativo. Los sistemas existentes de organización de la producción y de erradicación de la pobreza serían inconcebibles si no existiesen servicios públicos eficaces a escala masiva. (Solanes, 1999, p. 11)

Así, se presentan a continuación algunas circunstancias, tendientes a originar los servicios públicos, recogidas en la revisión documental, con el fin de aclarar elementos inherentes a los mismos:

- i) Existen regulaciones estatales y no necesariamente, están en situación de competencia (existen monopolios).

- ii) Tradicionalmente, la regulación se centra en el proceso tarifario.
- iii) La iniciativa privada al buscar maximizar sus ganancias, puede entrar en conflicto con el interés público, en función de la calidad y el acceso.
- iv) La variable tecnológica en la actualidad, es muy influyente en los diferentes servicios públicos.
- v) El tiempo, las circunstancias y las necesidades sociales suelen ser detonantes para los cambios en la regulación.

Con base en lo anterior se desprenden algunos elementos históricos importantes, sobre los cuales debe prestarse atención para identificar, analizar y comprender las interacciones, que tienen los servicios públicos en la vida de las personas (clientes o consumidores de dichos servicios):

- 1) Los servicios públicos brindan soporte, a la estructura de la sociedad.
- 2) La intervención pública regulatoria pretende resguardar el interés público.
- 3) La falla del mercado es el concepto, por el cual la regulación se hace necesaria.
- 4) El contenido y el alcance de la regulación no son estáticos, deben ajustarse con el paso del tiempo, a la variación de las circunstancias y las necesidades sociales.

En este escenario de transformaciones sufrido por los servicios públicos con el paso del tiempo, las instituciones públicas, sus gerentes y ejecutivos tienen la responsabilidad de asegurar no sólo una regulación efectiva, sino la adaptabilidad del servicio público a las nuevas condiciones sociales, económicas, ambientales e institucionales.

En la actualidad, de acuerdo con Hantke-Domas y Rozas (2013), el concepto de interés general es central en la definición del servicio público, pues es determinante en la naturaleza pública de un servicio. Por ello, en ese interés general pueden contemplarse actividades, las cuales van desde las representaciones teatrales, hasta las normas particulares, dirigidas a evitar el absentismo electoral. Históricamente, el servicio público significa una actividad que intenta satisfacer una

necesidad general de tipo económica, cultural, material o de servicio, mediante prestaciones específicas por parte del Estado, bajo un régimen jurídico que impone adecuación, regularidad y uniformidad, con fines sociales. (Ibarra, 2009)

Según la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), en Costa Rica, es servicio público:

...un servicio que por su importancia para el desarrollo sostenible del país es calificado como tal por la Asamblea Legislativa, con el fin de sujetarlo a las regulaciones de la ley. Son los bienes o servicios que no pueden ser disfrutados por un individuo sin que otros tengan acceso a ellos. El disfrute del servicio público es general, y para toda la población. Los empresarios esperan una retribución por la prestación de estos servicios, mientras que los usuarios demandan servicios de calidad, a precios justos. (Aresep.go.cr, 2017)

En dicho contexto, el servicio público se encuentra asociado con su regulación, y la Ley de la ARESEP, No. 7593, estipula los siguientes servicios públicos como regulados:

- Suministro de energía eléctrica en las etapas de generación, transmisión, distribución y comercialización.
- Servicios de telecomunicaciones (regulados por la Superintendencia de Telecomunicaciones).
- Suministro del servicio de acueducto y alcantarillado, incluso el del agua potable, la recolección, el tratamiento y la evacuación de las aguas negras, las aguas residuales y pluviales, así como la instalación, operación y el mantenimiento del servicio de los hidrantes.
- Suministro de combustibles en los planteles de distribución, y al consumidor final.
- Riego y avenamiento cuando el servicio se presta por la empresa pública o por la concesión o el permiso.
- Cualquier medio de transporte público remunerado de personas, salvo el aéreo.
- Los servicios marítimos y aéreos en los puertos nacionales.

- Transporte de carga por ferrocarril.
- Correo postal menor a 2Kg y a cargo de Correos de Costa Rica.
- Cobro de peajes.
- Revisión técnica vehicular.

En el sentido amplio del artículo 4 de la LGAP, la actividad de las instituciones públicas debe estar sujeta a los principios fundamentales del servicio público, por esa razón posiblemente, los destinatarios, usuarios o beneficiarios de un determinado servicio proporcionado por el Estado, definen dicho servicio como un servicio público, del mismo modo el concepto debe ampliarse, alargando correlativamente, la base de los servicios públicos industriales-comerciales, e incluyendo los servicios públicos administrativos y asistenciales.

Al respecto, Plata (2005), cuestiona la construcción conceptual del servicio público, desde el punto de vista del derecho administrativo, dadas las transformaciones económicas (globalización, apertura de mercados, etc.) que según el autor, obligan a una revisión de un concepto, cuyo origen se encuentra en la disciplina jurídico-administrativa.

Asimismo, las reformas del sector público pasan por un proceso de re-diseño de los servicios públicos, con el fin de agregar valor público, sin embargo, esto no ocurre porque los diseñadores son los mismos administradores del servicio público (Wastell, 2011).

El tradicional enfoque de *top-down* (de arriba hacia abajo) es uno de los elementos donde precisamente, radica el fracaso de la gestión pública (Wastell, 2011), por suponer que el proceso funciona, pues son los reformadores quienes vislumbran el problema.

Existe una lógica adicional para que los servicios públicos sean revalorizados por los clientes o ciudadanos: si un usuario de una institución pública percibe calidad

y eficiencia en el servicio público recibido, probablemente este usuario esta motivado a pagar sus impuestos. (Ramesh, Araral y Wu, 2010)

En ese sentido, un servicio público difiere de un servicio privado, solo en la estimación de la naturaleza del bien recibido. Un ejemplo de esto se presenta en los servicios de salud, donde los hospitales públicos suelen tener la mejor tecnología y gestión del conocimiento, mientras que los hospitales privados son eficaces en la atención del paciente y en ambos sectores, se cubre la necesidad a costos diferentes. (Ramesh, Araral y Wu, 2010)

Por este motivo, la participación ciudadana en el diseño de los servicios públicos no puede quedar limitada al pago de los impuestos y las contribuciones al fisco, sino que debe involucrarse en la definición de qué es lo que se necesita. Las alianzas entre Gobierno, gerentes y ciudadanos son imprescindibles, para innovar y entregar los servicios públicos con efectos mejorados. (OECD, 2011). Aunque la coproducción y la participación ciudadana todavía están en la etapa de desarrollo en muchos países, los primeros esfuerzos parecen conducir a las reducciones de los costos, mejor calidad del servicio y la satisfacción del usuario. (OECD, 2011)

Aunado a lo anterior, en la investigación académica nacional, se pueden encontrar las siguientes referencias sobre el servicio público:

Monge. (2013). *Análisis jurídico de las fortalezas y debilidades de la regulación del servicio público en Costa Rica con énfasis en la apertura del mercado de telecomunicaciones con motivo de la ratificación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana*. Este documento es un trabajo final de graduación, para optar por el grado de licenciatura en derecho, que determina que en el caso de Costa Rica, la noción del servicio público ha sido fruto de una serie de cambios en el nivel normativo y administrativo, que se han presentado desde el periodo liberal hasta el presente, enfocando los principios de igualdad, universalidad, continuidad y eficiencia, y que ahora ostentan una nueva

perspectiva jurídica, en la cual la actividad en la prestación del servicio público debe ir enfocada a fomentar la competencia, entre los prestatarios del servicio, todo con la finalidad de garantizar la eficiencia y universalidad de servicio.

Valencia et al. (2013). *Análisis del acceso a los servicios públicos de salud de Costa Rica: el caso del Área de Salud de Aserrí, Clínica Mercedes Chacón Porras, CCSS*. Esta investigación corresponde al nivel de Maestría Profesional en Salud Pública, con énfasis en Gerencia de la Salud, en esta obra se realiza un estudio sobre los servicios de salud como un servicio público, brindado por la Caja Costarricense de Seguro Social a través de una de sus clínicas.

Romero. (2010). *Modelos de gestión por competencias: una oportunidad para la calidad en los servicios públicos*. En esta investigación, la autora se plantea determinar, si los modelos de gestión por competencias contribuyen con la calidad en los servicios públicos, e indica en sus hallazgos, que el 89.47% de respuestas se enmarcaron en la posición de que efectivamente, la gestión por competencias contribuye con la calidad en los servicios públicos, esto lo utiliza para explicar la importancia que tiene la Dirección General del Servicio Civil costarricense, en el cumplimiento de ese objetivo.

Ortiz et al. (2008). *Derecho público económico: servicio público, entidades reguladoras, empresa pública, banca, seguros, telecomunicaciones*. El documento consiste en una compilación sobre el derecho público, donde se trata el tema del servicio público, como un concepto en transición debido a los cambios en el contexto.

Redondo (2008). *¿Hay un papel para la gestión del potencial humano en el servicio público costarricense?* El documento es un ensayo relacionado con la necesidad de adoptar una estrategia de servicio al cliente, que desde un punto de vista fiscal, se convierte en una estrategia de servicio que se aporta al obligado tributario, como un medio para minimizar el bache existente, entre las instituciones

gubernamentales costarricenses y la sociedad civil, proponiendo la adopción de cambios en el Régimen de Servicio Civil, por ser el factor humano indispensable en la calidad de los servicios.

Montenegro. (2008). *La Gestión Interesada como Mecanismo de Contratación de la Administración*. El caso práctico del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría. La investigación es una tesis, para optar por el grado de licenciatura en derecho en la Universidad de Costa Rica, el autor concibe que el servicio público siempre ha sido una de las funciones reconocidas al Estado, sin importar el contenido que se le atribuya a esos servicios en un determinado momento histórico y además, explica que no se puede dejar de lado, que la concepción del servicio público no se fundamenta en una noción doctrinal, sino más bien, obedece a los criterios políticos.

Vinocour. (2008). *Apuntes sobre la concesión de obra y servicio público en Costa Rica*. Es un artículo recopilatorio de una licenciada en derecho, cuyo objetivo consiste en aportar algunos elementos sobre el concepto de concesión de obra y la obra con servicio público, su origen y su constitucionalidad en el ordenamiento jurídico costarricense. Definido por medio del Voto No 4351-96 de las 15.33 horas del 9 de julio del 96, que:

...por medio de la concesión de servicio público el Estado satisface necesidades generales valiéndose para ello de la colaboración voluntaria de los administrados en la prestación de los servicios públicos. Por el contrato de concesión de servicio público se encomienda a una persona –física o jurídica– por un tiempo determinado, la organización y el funcionamiento de un determinado servicio público. El concesionario lleva a cabo su tarea, por su cuenta y riesgo, percibiendo por su labor la retribución correspondiente, que puede consistir en el precio o tarifas pagados por los usuarios, en subvenciones o garantías satisfechas por el Estado, o ambas a la vez. El concesionario queda supeditado al control propio de todo contrato administrativo, es decir, está sujeto permanentemente a la fiscalización del Estado, puesto que en este tipo de contrato siempre media un interés público, el concesionario queda vinculado a la Administración Pública como co-contratante y también entra en relación con los usuarios en cuyo interés se otorgó la concesión. (2008, p. 22)

Hernández. (2006). *El cambio de fronteras del derecho del estado postmoderno frente al estado de derecho: el caso de las empresas públicas y el concesionario de servicios públicos en Costa Rica*. La investigación es una tesis del doctorado en gobierno y políticas públicas de la Universidad de Costa Rica, en la cual se descubre que por un lado, el Derecho Público perdía terreno, puesto que las empresas estatales huían del régimen del Derecho Público hacia el Derecho Privado, sin embargo, también por otro lado, el uso creciente de la figura del concesionario de servicios públicos daba espacio a *publificar* (acción de hacer público lo privado), el marco jurídico de sus relaciones, su organización y su funcionamiento, es decir, el Derecho Público ampliaba su terreno.

Rodríguez. (2000). *Desarrollo y regulación de los servicios públicos en Costa Rica*. La obra trata de la evolución histórica, en la regulación de los servicios públicos en Costa Rica, y muestra que desde principios del siglo XX, el organismo regulador jugó un papel clave, en impulsar y regular las obras del progreso material requeridas por el país, para lograr su desarrollo económico, sin embargo, en el último cuarto del siglo XX, el régimen normativo del ente regulador entró en proceso de evidente obsolescencia, alrededor de su ordenamiento filosófico, jurídico y administrativo, sobre todo, por los nuevos avances tecnológicos y la necesidad de realizarle mejoras, las cuales el usuario sea capaz de palpar directa o indirectamente.

Por otra parte, en la investigación académica internacional, se pueden ubicar los siguientes estudios:

Subirats. (2017). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*. El libro enfatiza, entre otros temas asociados con los problemas de la definición adecuada de los cuestionamientos por parte de la Administración Pública, en cuanto a que los problemas son las discrepancias entre aquello que es y aquello que sería bueno que fuera. De este modo, un problema es lo que separa la realidad, de lo que se desea que fuera esa realidad. Esto implica una conexión con la dimensión del

decisor racional que, al formular sus objetivos, es consciente de la distancia entre la realidad y sus deseos, por lo cual se logran formular sus objetivos, se identifican alternativas y mecanismos orientados a permitir alcanzarlos, para seleccionar la opción más eficaz y eficiente.

Riba y Ballart. (2016). *La motivación para el servicio público de los altos funcionarios españoles: medida y efectos*. El artículo expone el tema de la motivación para el servicio público (MSP), que apareció a principios de los años noventa, a partir de la constatación por los investigadores norteamericanos, en lo referente a que los empleados de los servicios públicos podían comportarse distinto a las personas que trabajaban en el sector privado. El estudio analiza la relación entre MSP y dos de las principales actitudes: el compromiso organizacional y la satisfacción en el trabajo. Los resultados muestran una relación positiva entre MSP y el compromiso organizativo, sin embargo, no entre MSP y la satisfacción en el trabajo. Este tipo de investigación posee un elevado grado de aplicabilidad en la gestión del personal.

Tristán y Mendoza. (2016). *Taxonomías sobre creatividad*. Los autores plantean una recopilación de los modelos y las taxonomías que brindan clasificaciones de los atributos, involucrados en la innovación y la creatividad. El enfoque se centra en el punto de vista práctico del pensamiento creativo, con el fin de aplicarlo en diversas profesiones o ambientes académicos, esto incluye el procesamiento de la información, reconsiderar esa información y reestructurarla. Además, la creatividad puede ser objetiva y realista, imaginativa y fantástica, e innovadora y creativa.

Parrado. (2015). *El análisis de la gestión pública*. Esta obra analiza cómo las autoridades públicas intentan modificar la conducta de los ciudadanos, diseñan y operan los servicios enfrentándose a diversos retos: planteamientos de eficacia y eficiencia, planteamientos gerenciales, conflictos de valores con respecto a lo cual se pretende obtener. En este sentido, estudia:

- Objetivos públicos de los servicios: calidad, equidad, eficiencia, y eficacia.
- Regulación: diseño de las normas, los principios y su cumplimiento.
- Prestación del servicio: jerarquía, confianza, voz o elección de los usuarios.
- Gestión de los recursos: humanos, organizativos, financieros y tecnológicos de las organizaciones públicas.

Patel et al. (2015). *Public service integration: an exploration of reciprocal interdependence and organisational culture*. Esta investigación doctoral plantea que la integración del servicio público se ve reforzada por las relaciones recíprocas presentes entre el sector público y el sector privado, por ese motivo, se requiere que cada uno comprenda lo que se espera dar y recibir en la construcción de un objetivo en común.

Rozas y Hantke-Domas. (2013). *Gestión pública y servicios públicos: notas sobre el concepto tradicional de servicio público*. La obra es de CEPAL y trata el concepto tradicional del servicio público, conforme fue formulado originalmente, en la doctrina francesa del derecho público. Además, analiza las principales características del concepto del servicio público y los problemas presentados en su operacionalización, en virtud de la incidencia de los elementos de contexto definidos, en el tiempo y el espacio y en la evolución de las doctrinas jurídicas. Es importante señalar que los autores explican el tema de los servicios asistenciales o servicios públicos impropios o virtuales, como diferentes a los servicios públicos regulados.

Ruíz-Moreno et al. (2014). *El proceso de co-creación de valor y su impacto en la estrategia de innovación en empresas de servicios*. En este artículo, los autores analizan los factores influentes en la capacidad de las empresas de servicios, de adaptarse a un entorno cambiante. Los resultados muestran que la participación de los clientes en el proceso innovador es mayor en las empresas de servicios, las cuales poseen mayor brecha de innovación y son más proactivas. Se descubre que, en doscientas empresas españolas, con el fin de adaptarse mejor al entorno, las

empresas deben presentar un mayor ajuste entre los resultados de la innovación y las expectativas de los clientes, por esa razón, es muy importante detectar con precisión las necesidades de los usuarios, a lo largo del proceso de innovación. En este sentido, se muestra un avance teórico en las implicaciones de la participación del cliente, en los resultados del negocio.

Sánchez et al (2013). *Innovación de servicio y co-creación con los clientes de la empresa: efectos sobre los resultados*. Según los autores, se atribuye una gran importancia a la participación activa de los clientes de la empresa, en el proceso de desarrollo de nuevos productos y servicios, dirigidos a favorecer el éxito de la innovación. Su trabajo examina los efectos de dicha participación, denominada co-creación en el ámbito de los nuevos servicios, valorando su impacto tanto en los resultados obtenidos entre los clientes de la empresa, como en relación con los objetivos comerciales y financieros establecidos. Los resultados confirman la relación causal propuesta, entre la co-creación con clientes y los resultados de los clientes, sin embargo, no el efecto directo de la co-creación en el éxito del nuevo servicio. Una posible explicación de este hallazgo puede deberse, al efecto mediador puro de los resultados obtenidos con los clientes. Tampoco se devela la existencia de efectos moderadores, derivados del perfil del cliente co-creador.

Rodríguez. (2011). *La cartografía mental y su incidencia en el pensamiento creativo*. La investigación se realizó con un diseño cuasiexperimental intragrupos, con la hipótesis de que los mapas mentales como herramienta del pensamiento creativo, mejoran la originalidad de los estudiantes; lo cual se confirmó, sin embargo, otra hipótesis que sugería que con los mapas mentales se incrementaba el nivel de eficacia de las propuestas no fue confirmada. Además, se descubre que, dependiendo del tipo de mapa mental utilizado, la eficacia puede no verse disminuida, en tanto que la originalidad sí se incrementa; y que el mapa mental debidamente utilizado, potenció en los sujetos del estudio el pensamiento divergente, la flexibilidad espontánea, las jerarquías planas y en general, su creatividad.

Samuel et al. (2011). *Análisis estratégico de la evaluación de la calidad del servicio en el sector público*. El estudio es una revisión documental del tipo descriptivo, con base en los casos de evaluación de los servicios públicos publicados en artículos, informes gubernamentales y reportajes de diarios, en su mayoría latinoamericanos, generando un análisis estratégico en el proceso de evaluación de la calidad del servicio del sector público (ECSSP) por medio de una matriz de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA), para presentar un conjunto de estrategias, objetivos e indicadores, los cuales sirven como insumos en el diseño de mejoras en la gestión pública de los servicios, con una alta pertinencia para el ciudadano y la sociedad en general.

Oliveira et al. (2009). *Tests de pensamiento creativo de Torrance (TTCT): elementos para la validez de constructo en adolescentes portugueses*. El autor estudia la naturaleza unidimensional o multidimensional de la creatividad, cuando se evalúa a través de tareas del pensamiento divergente, según la batería de Torrance (*Torrance Thinking Creative Test*, TTCT), donde se aplican subtests de contenido verbal y figurativo, orientados a estimar el nivel de creatividad, según las dimensiones o funciones cognitivas de fluidez, flexibilidad, originalidad y elaboración de las ideas de los individuos.

Banerjee y Seneviratne. (2006). *Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas*. El objetivo de la obra de la Unesco consiste en proporcionar información adecuada y disponible, para ser utilizada por los profesionales de los medios de comunicación, los tomadores de decisión, estudiantes y público en general, sobre los conceptos de la radiotelevisión de servicio público, relacionados con aspectos legales, reglamentarios, presupuestarios y otros temas, los cuales son reconocidos por los profesionales de la comunidad internacional.

Cassagne. (2005). *La participación pública en el control de los servicios públicos*. El autor desarrolla tanto el tema de los derechos individuales y colectivos,

como la participación de las instancias defensoras de los usuarios, los mecanismos de audiencias públicas y la reglamentación de los entes reguladores.

Plata. (2005). *El concepto de servicio público en el derecho administrativo*. La investigación cuestiona la construcción conceptual del servicio público, desde el punto de vista del derecho administrativo, dadas las transformaciones económicas (globalización, apertura de mercados, etc.) que, según el autor, fuerzan una revisión de un concepto, cuyo origen está en la disciplina jurídico-administrativa.

Maljar. (1998). *Intervención del estado en la prestación de servicios públicos*. El autor realiza un recorrido sobre los principios generales de la noción del servicio público y el nacimiento del concepto doctrinario del servicio público en Francia. Además, estudia la evolución jurisprudencial y la crisis en la noción del servicio público.

FEMCVT (1995). *En favor de los ciudadanos y contra la exclusión: la función de los servicios de bienestar públicos*. La compilación resume que todos los ciudadanos son usuarios de los servicios públicos, y que estos tienen la finalidad de servir a la colectividad, con el fin de mejorar la calidad en la vida de las personas. Por ello, se argumenta que son esenciales para el éxito económico y la cohesión social, y si prestan un servicio con buena calidad, constituyen el vínculo que mantiene a la sociedad unida. Se expone el criterio de que los servicios públicos constituyen una de las piedras angulares del modelo social europeo.

Carr et al. (1992). *Excelência nos serviços públicos: gestão da qualidade total na década de 90*. Los autores plantean que la gestión de la calidad total coadyuva a que las organizaciones controlen y mejoren continuamente lo que se trabaja, con el fin de satisfacer las expectativas del cliente, por ese motivo, proponen asociar este modelo a los servicios públicos, para aumentar su eficiencia y calidad.

Oliver-Mora e Iñiguez-Rueda. (2016). *El impulso de experiencias desde abajo hacia arriba como mecanismo de participación en el diseño de servicios públicos*. El artículo contribuye al Nuevo Servicio Público, como perspectiva que promueve una gestión pública más participativa, mediante la implicación de los ciudadanos y empleados públicos, con base en el diseño de los servicios públicos. Centrado en el ámbito de la atención primaria de la salud en España, tiene por objetivo comprender cómo los profesionales sanitarios detectan las necesidades sociales de sus pacientes para darles respuesta. Para ello, analizaron diecinueve experiencias innovadoras impulsadas por los profesionales sanitarios, las cuales se encuentran relacionadas con la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) al ámbito de la salud. Los resultados de esta investigación contribuyen a la construcción de un modelo para diseñar los servicios públicos, desde una perspectiva basada en las necesidades sociales de la población.

Montoya y Trillas. (2016). *Liberalización, privatización y regularización de los servicios públicos en América Latina. Carta Económica Regional*. El estudio indica que, desde finales del Siglo XX, Latinoamérica ha pasado por reformas en los sectores de infraestructura (energía, transportes y comunicaciones), que han sido claves para el bienestar, el crecimiento económico y el fomento de la inversión privada, no obstante, al aplicar encuestas, los resultados indican una actitud negativa hacia la privatización. Al final, se concluye sobre la necesidad de la calidad institucional y viabilidad política de los servicios públicos.

Vargas. (2016). *Programas públicos de apoyo a la innovación en servicios: Lecciones desde Finlandia*. El documento analiza la importancia de los servicios en la economía mundial, los cuales han incrementado el interés en la academia y en los gobiernos, en la dinámica de la innovación en estas actividades y cómo promoverlas efectivamente, sin embargo, la mayoría de los programas de apoyo a la innovación, siguen diseñados con la lógica de la empresa manufacturera. En este documento se presenta la pionera experiencia de Finlandia, relacionadas con el apoyo a la innovación en los servicios, en específico, el programa Serve Tekes, en

el cual la agencia ejecutora implementó un programa que facilitó la creación y difusión del conocimiento, en el ámbito de la gestión y la innovación en los servicios, y principalmente, fomentó e impulsó el desarrollo de proyectos innovadores con alto alcance en las empresas KIBS de Finlandia.

Wu et al. (2016). *Investigación del diseño de servicios basado en la plataforma en línea de servicios públicos*. Los investigadores realizan un estudio en cuanto al uso de las TIC aplicadas al diseño de servicios, particularmente, en el caso de la población con problemas auditivos (parcial o total) y cómo el diseño de los servicios públicos adaptados, permite que los diferentes actores (*stakeholders*) interactúen apropiadamente.

Trippe y Benzal. (2016). *Hacia formas difusas de la gobernanza pública: diseño de servicios, datos abiertos y disrupción en el mercado privado*. El artículo discute sobre la contribución en el diseño de los servicios, no solo para reducir las barreras de accesibilidad, sino en la importancia de alinear las complejas interrelaciones en el poder y el balance de la oferta y demanda en la entrega de los servicios públicos. Para ello, examina el papel de los datos abiertos, como materia prima para su diseño y el valor público para innovar los servicios públicos.

Trischler y Scott. (2016). *Diseño de servicios públicos: La utilidad de tres métodos de diseño de servicios para la identificación de experiencias de usuario*. Los autores exponen acerca de tres métodos de diseño de servicios, para explorar la complejidad de los sistemas de servicios públicos. Los métodos utilizados fueron “técnicas personales”, “técnicas de mapeo en talleres de diseño colaborativo” y “técnica de observación complementada con discusiones grupales”. En la aplicación realizada descubren que los enfoques de “centrado en el usuario” y “colaborativo”, apoyan el análisis de la experiencia del usuario y de los incidentes críticos, en el sistema del servicio. Además, identifican que la co-producción con el usuario, conforma el núcleo del sistema de servicio y sus procesos, por esto destaca la

necesidad de involucrar activamente a los usuarios en los proyectos de diseño del servicio público.

Kim. (2016). *Evaluación de la aplicación de los principios de Diseño Universal en el Gobierno Local con un enfoque centrado en el servicio público*. Este estudio pretende evaluar, cómo los principios del diseño universal se incorporan en el servicio público. Se investigó la idoneidad del diseño universal, sobre la base de las herramientas en la lista de verificación del diseño universal, el cual se conforma por: apoyo diseño, diseño adaptable, comunicación, diseño orientado a la seguridad y diseño accesible.

2.2. Marco teórico

La Administración Pública es entendida generalmente, como un conjunto de organismos del gobierno de una nación, los cuales están legitimados por medio de las normas que les otorgan fines y responsabilidades específicas, ante la ciudadanía. En Costa Rica, la LGAP indica en su artículo primero que: *“La Administración Pública estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado”*.

Si bien, esa es una construcción teórico-legal comúnmente aceptada, debe indicarse que la Administración Pública es más que la institucionalidad estatal y sus prácticas administrativas, que han sido acumuladas desde la perspectiva de la administración (científica, conductual, motivacional, etc.) y no desde su propio objeto de estudio: lo público. Por ello, se realiza en la tabla 2, una diferenciación conceptual.

Tabla 2. Diferenciación conceptual entre los objetos de estudio de la Administración Pública y Administración Pública, como ciencia o disciplina

Objetos de Estudio de la Administración Pública	Administración Pública como Ciencia / Disciplina
<ul style="list-style-type: none"> • Actividad organizada del Estado • Gobierno - Política • Funcionarios públicos - Gerencia • Políticas públicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Ejercicio del poder del Estado sobre la sociedad, sus interrelaciones y mediaciones

Fuente: elaboración propia, a partir de Mora-Martínez, 2017.

De este modo, Guerrero indica que *“los publiadministrativistas se han preocupado por desarrollar categorías de análisis que, en lugar de ser construidas desde la realidad, han sido formuladas hacia el interior de la disciplina”*. (1980, p. 51) Nótese en la tabla anterior, la existencia de varios objetos o formas de abordar la Administración Pública, esto la fragmenta y hace perder el carácter de ciencia y su especificidad, como disciplina independiente de otras ciencias sociales.

Los enfoques socialistas y capitalistas en los cuales la Administración Pública ha tomado posiciones político-administrativas polarizadas, denotan que una concepción basada en las filosofías políticas, diluye las políticas públicas entre lo social y el mercado, según corresponda al Gobierno de turno. El estudio de las políticas públicas bajo estas circunstancias contiene en sí mismo, muy pocos criterios con el fin de medir el mérito de la Administración Pública, en la sociedad y los grupos de interés: el valor público.

El **valor público**, según Moore (2006), es algo que debe ser consistente con las necesidades detectadas por la comunidad y que dé respuesta efectiva, a las necesidades de los individuos quienes son afectados por una iniciativa pública.

En este sentido, este autor propone tres definiciones de valor público: (1) es la suma de las satisfacciones individuales, que pueden ser producidas por cualquier sistema social o política gubernamental; (2) lo declarado por un gobierno como propósito importante a ser logrado, utilizando las propiedades y el poder del

gobierno; y (3) propósitos importantes que pueden ampliar el grado de satisfacción individual, del cual disfrutaban los miembros de un sistema político, grado de satisfacción que no puede ser logrado necesariamente, por las operaciones del mercado competitivo y por ello, esa comunidad política designa al gobierno, para que le ayude a obtenerlo colectivamente, pero para su beneficio individual.

Esto explica que **los políticos se preparan ordinariamente para criticar al Gobierno pasado y los gerentes públicos para resolver las crisis que ya han tenido lugar desde la administración anterior, aplicando las mismas soluciones.** (Piajet et al, 1976) El caso típico en las Administraciones Públicas de todo el mundo, y Costa Rica no es la excepción, radica en los problemas hacendarios: la necesidad de incrementar los impuestos, la imposibilidad de hacer más eficiente la recaudación y la resistencia de los legisladores, para que los ricos paguen más.

Por ende, se marca un hito en donde la Administración Pública ha sido mal aplicada a las condiciones reales, ya que desde los años “(...) *sesentas la Administración Pública se encontró en una crisis de identidad y en los setentas en una crisis de creatividad*”. (Guerrero, 1980)

Esta confrontación tiene que ver con el propio objeto de la Administración Pública y con la capacidad de innovar, identificándose un claro divorcio del científico y su disciplina, con la materia que contiene esa disciplina. Para Guerrero (1980, p. 53) esto demuestra que la Administración Pública es el estudio de la Administración Pública, es decir, de la disciplina, no del objeto.

De esta forma, lo público, como objeto de estudio en la Administración Pública, puede ser precisado, por ejemplo, con los **servicios públicos**. Parte de la teoría del pensamiento del servicio público se encuentra enmarcada por algunas características esenciales de los mismos, que incluye los siguientes aspectos:

generalidad, igualdad, regularidad, continuidad, obligatoriedad, adaptabilidad, permanencia y gratuidad. (Fernández, 1997)

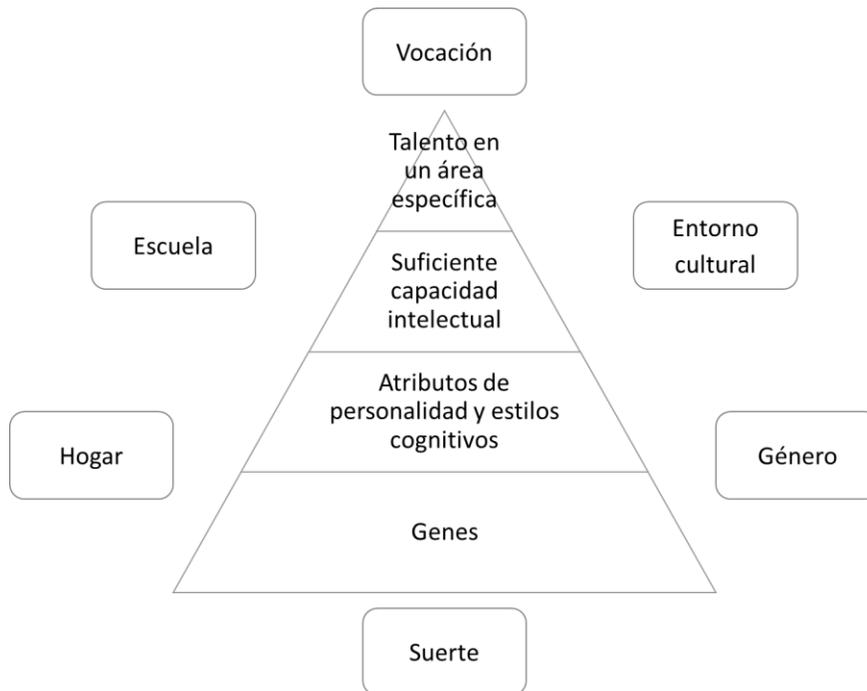
Dichas características deben su sustento al derecho administrativo y no precisamente consideran aspectos que el diseñador debe identificar como: pensamiento creativo, necesidades sociales, población beneficiaria estimada, satisfacción de la necesidad, efectos e impactos que el servicio público provoca en el tiempo, para lograr la mejora en la calidad de vida de las personas y el desarrollo del país.

En la línea del pensamiento creativo, que no es una característica exclusiva de los científicos, inventores, artistas, escritores y músicos (Carson, 2012), se pueden activar en las instituciones procesos creativos e innovadores, para efectuar el diseño y rediseño de los servicios públicos.

El **pensamiento creativo** se refiere al proceso que implica ser sensible a los problemas, las deficiencias y las lagunas en el conocimiento; que requiere la capacidad, para identificar dificultades y buscar soluciones; además supone llevar a cabo preguntas y formular hipótesis, las cuales puedan dar respuestas a esos interrogantes, ponerlas a prueba y modificarlas para finalmente, comunicar los resultados detectados. (según Torrance, 1974, citado por Aranguren, 2014)

Para Marial y González (2015), el término creatividad se puede definir como una forma diferente (o divergente) de procesar e interpretar la información, lo cual permite una serie de nuevas conexiones, que posibilitan el proceso creativo, es decir, la resolución de problemas en una manera distinta, a la mayor parte de las personas. Según estos autores, la pirámide propuesta por Piirto (2004), refleja las características de los individuos creativos, mostrada en la figura 4.

Figura 4. La pirámide de la creatividad



Fuente: Adaptado de Mariel y González (2015).

De este modo, se considera que la creatividad es el resultado de la interacción de muchos factores de distinta naturaleza, los cuales cuando interactúan entre sí, dan lugar a la posibilidad de que la creatividad aparezca. Estos factores van desde la suerte hasta la vocación, pasando por el hogar, el género, la escuela y el entorno cultural; además de los genes, los atributos de personalidad y estilos cognitivos, la suficiente capacidad intelectual y el talento en un área específica.

Posteriormente, Piirto (2011) realiza una revisión de su trabajo y lo compara con el enfoque del *21st Century Skills* (Habilidades para el Siglo XXI) donde define tres áreas de dominio: pensar creativamente, trabajar creativamente con otros, e implementar innovaciones, presentado en la tabla 3.

Tabla 3. Relación entre la Pirámide de Piirto y las Habilidades del Siglo XXI

Áreas de Dominio	Sistema creativo de Piirto	Habilidades del Siglo XXI
Pensar creativamente	1. Apertura a la experiencia, toma de riesgos, tolerancia a la ambigüedad (inspiración, intuición, perspicacia, simbolismo, imaginación, incubación).	Ampliar la gama de técnicas en la creación de ideas como la lluvia de ideas.
	2. Apertura a la experiencia, toma de riesgos, tolerancia a la ambigüedad, autodisciplina, confianza en el grupo.	Crear ideas nuevas y valiosas, con conceptos tanto incrementales como radicales.
	3. Apertura a la experiencia, toma de riesgos, tolerancia a la ambigüedad (incubación, intuición).	Elaborar, refinar, analizar y evaluar sus propias ideas, con el fin de mejorar y maximizar los esfuerzos creativos.
Trabajar creativamente con otros	4. Apertura a la experiencia, toma de riesgos, tolerancia a la ambigüedad, confianza en el grupo (imaginación, perspicacia, improvisación).	Desarrollar, implementar y comunicar nuevas ideas, a los demás efectivamente.
	5. Confianza en el grupo.	Ser abierto y responder a nuevas y diversas perspectivas; e incorporar el aporte y la realimentación del grupo al trabajo.
	6. Tolerancia a la ambigüedad, autodisciplina, confianza en el grupo (intuición, inspiración, incubación).	Demostrar originalidad e inventiva en el trabajo y entender los límites del mundo real, para adoptar nuevas ideas.
	7. Apertura a la experiencia, toma de riesgos, tolerancia a la ambigüedad, autodisciplina, creatividad como proceso de una vida.	Ver el fracaso como una oportunidad para aprender; entender que la creatividad y la innovación son un proceso cíclico a largo plazo, con pequeños éxitos y errores frecuentes.
Implementar innovaciones	8. Tolerancia a la ambigüedad, autodisciplina, confianza en el grupo (intuición, inspiración, incubación), creatividad como proceso de una vida.	Actuar sobre ideas creativas, para hacer una contribución tangible y útil en el campo, donde ocurra la innovación.

Fuente: Elaboración propia a partir de Piirto, 2011.

En este sentido, el enfoque de las Habilidades para el Siglo XXI ha declarado la importancia de la creatividad, aun cuando, según Piirto (2011), se basan en una teoría de la producción divergente, que tiene más de sesenta años, por ese motivo,

los atributos de la personalidad, la capacidad cognitiva, el talento, los factores ambientales, la motivación y el conocimiento del tema, son necesarios para desarrollar la innovación.

En cuanto a la interrogante, ¿cuáles son los servicios susceptibles de innovación? Goñi (2012) propone dos aspectos para realizar su identificación: uno relacionado con los aspectos técnicos y otro con la percepción o satisfacción del usuario. En el caso particular de los servicios públicos, indica que los que son susceptibles de innovación, deben tener los siguientes atributos simultáneamente:

- **Simplicidad:** facilidad de localización, acceso y recorrido simple en la obtención de un servicio.
- **Rapidez:** reducción del tiempo total, para ejecutar un servicio.
- **Seguridad:** eliminación de riesgos presentes o futuros, o inconvenientes en el desarrollo de un servicio, y disponer de una percepción de confidencialidad.
- **Atención:** trato cordial, personalizado y próximo al ciudadano.
- **Comunicación:** mantenimiento de una información constante, veraz, anticipada y adecuada al receptor en su lenguaje, y sobre la evolución de un servicio.

La generalización de un modelo que contemple diferentes fases y dimensiones, para efectuar el diseño y desarrollo de los servicios públicos, implica incorporar los factores intrínsecos al diseño por una parte y por la otra, herramientas que permitan desarrollar un pensamiento creativo, con el fin de solucionar problemas complejos.

La **co-creación** se entiende como una forma estructurada de participación, la cual se aplica en los procesos de investigación e innovación social, promoviendo efectivamente, la vinculación real (emocional, física y cognitiva) de las personas a los procesos que consideran propios y por lo tanto, son su responsabilidad. (Atuesta et al, 2016)

En el estudio de Atuesta et al (2016), se evidencia que “(...) *con las actividades de co-creación desarrolladas con las comunidades se observó un gran interés en participar en proyectos que aportan al desarrollo de su región*” (2016, p. 284). Por su parte, Zurbriggen y Lago (2014) explican que los conceptos de innovación social, innovación pública, co-creación, co-producción, surgen como categorías emergentes, tendientes a dar respuestas a nuevos desafíos, básicamente, como formas innovadoras de participación, las cuales responden a un **modelo de gobernanza colaborativa y relacional**, donde los ciudadanos y las comunidades desempeñan un papel activo, en la co-creación de los servicios y las políticas públicas.

En este sentido, desde la perspectiva de Sørensen y Torfing (2011), el sector público se asocia comúnmente a los silos burocráticos vinculados a las reglas, caracterizados por la burocracia, la inercia y el estancamiento, por lo cual, **el concepto de co-creación se asocia con la innovación colaborativa**, donde la innovación se define como un proceso intencional y proactivo, que implica la generación, la adopción y la difusión de prácticas con ideas nuevas y creativas, cuyo objetivo consiste en producir un cambio cualitativo, en un contexto específico.

El proceso de re-diseño o adaptación del servicio público es ejecutado en principio, por el servidor público, entendido por Guerrero como:

...aquél que independientemente de su denominación, ya sea funcionario o servidor civil, está normado por un régimen de función pública bajo una ley específica de derecho público o mediante disposiciones equivalentes, Y asumen actividades enmarcadas en los intereses primordiales del Estado. No se trata pues de todos los empleados o trabajadores del Estado, sino solamente aquellos que, como funcionarios, desempeñan las funciones esenciales que le atañen al Estado y que, en cada caso, cada Estado extiende o restringe a su arbitrio. (1997, p. 113)

Por otra parte, en Costa Rica, el Servicio Público está definido como “...*el que por su importancia para el desarrollo sostenible del país se ha calificado como tal por la Asamblea Legislativa, con el fin de sujetarlo a las regulaciones de...*” la Ley

No. 7593 Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Art. 3), es decir, se reconoce en primera instancia, la importancia que tiene el servicio público en el desarrollo sostenible.

Asimismo, el artículo 4 de la LGAP indica que *“La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los **principios fundamentales del servicio público**, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios”* (el resaltado no es del original).

Esa misma norma, en el artículo 5, regula la relación de la institución, con respecto al cambio que provoca el servicio público, es decir, los efectos que puede generar:

- 1- La aplicación de los principios fundamentales del servicio público a la actividad de los entes públicos no podrá alterar sus contratos ni violar los derechos adquiridos con base en los mismos, salvo razones de urgente necesidad.
- 2.- En esta última hipótesis el ente público determinante del cambio o alteración será responsable por los daños y perjuicios causados.

La autorización de un servicio público surge, cuando se haya indicado el sujeto y el fin del mismo. En este caso, el ente encargado puede prestarlo de acuerdo con sus propios reglamentos sobre los demás aspectos de la actividad, bajo el imperio del Derecho (Art. 12 LGAP). Según el inciso 2. del artículo 12 de la Ley 6227, “no podrán crearse por reglamento potestades de imperio que afecten derecho del particular extraños a la relación de servicio.” En este sentido, el artículo 11 de la misma Ley dispone:

...la Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes, y se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.

De este modo, una propuesta al definir el servicio público plantea el reto de incorporar los elementos técnicos por una parte, y por la otra, herramientas que permitan desarrollar capacidades para resolver problemas, que en muchas ocasiones son históricos, y cuya forma de resolverlos continúa siendo la misma, aun cuando las necesidades, las leyes y la tecnología pueden haber variado; y la incorporación de estos elementos por parte de los diseñadores de los servicios públicos, ayudaría a obtener mejores resultados (efectos e impactos) en los usuarios, beneficiarios y destinatarios de dichos servicios.

Los argumentos, referidos al principio de legalidad, resultan adecuados para establecer lo siguiente:

- 1) El servicio público es **importante en el desarrollo sostenible** del país.
- 2) Las instituciones públicas deben **asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los habitantes.**
- 3) Las instituciones no pueden ir en contra del principio de legalidad, deben velar porque exista la autorización del servicio público y se haya indicado el sujeto y el fin del mismo.

Adicionalmente, según la resolución 2004-07532 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (del 13 de julio del 2004), se aclara que:

Nuestra constitución política recoge, implícitamente, el derecho fundamental de los administrados al **buen y eficiente funcionamiento de los servicios públicos**, esto es, que sean prestados con elevados estándares de calidad, el cual tiene como correlato necesario la **obligación de las administraciones públicas de prestarlos de forma continua, regular, celeridad, eficaz y eficiente**. Esta última obligación se desprende de la **relación sistemática de varios preceptos constitucionales**, tales como el 140, inciso 8, el cual le impone al Poder Ejecutivo el deber de “Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas”, el 139, inciso 4), en cuanto incorpora el concepto de “buena marcha del Gobierno” y el 191 en la medida

que incorpora el principio de “eficiencia de la administración” (el resaltado no es del original).

Según esa resolución: “(...) *el principio de adaptación tiende a asegurar la prestación del servicio público en la medida que le exige a la Administración reaccionar prontamente ante las variaciones que surgen en su entorno, como el aumento de la población o los avances tecnológicos*” (el resaltado no es del original).

En este punto se identifica una situación problemática, para relacionar la realidad con la construcción del objeto. Por ende, el principio de adaptación acaece vulnerado ante la inadecuada reacción de la Administración, para llevar a cabo su ajuste a todo cambio, en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen:

La adaptación a todo cambio en el régimen legal o a las necesidades impuestas por el contexto socioeconómico significa que **los entes y órganos administrativos deben tener capacidad de previsión y, sobre todo, de programación o planificación para hacerle frente a las nuevas exigencias y retos impuestos** (Resolución No. 2005-06141 de la Sala Constitucional, el resaltado no es del original).

En este sentido, al tener que intervenir la Sala Constitucional en el deber de adaptación del servicio público, se evidencia una problemática que Easterby-Smith (1999) explica en términos, de que los servicios públicos están expuestos al doble reto de la alta presión por la competitividad, por un lado, y por el otro, al deterioro del Estado-Nación, lo cual, se **asocia a la necesidad de adaptar esos servicios, como parte del aprendizaje organizacional**.

Si esto no ocurre, las relaciones entre instituciones y ciudadanos podrían verse afectadas, por la no disponibilidad de los servicios públicos atinentes, a las nuevas circunstancias del mercado y a las expectativas de ciudadanas:

...los buenos servicios públicos son una de las piedras angulares de una sociedad civilizada. Confiamos en la policía que patrulla las calles para disuadir a la delincuencia. Si nos herimos esperamos una ambulancia cuando marcamos el 3-1-1.

Cuando llevamos a nuestros hijos a la escuela, esperamos que los maestros les transmitan lo mejor del conocimiento humano. Exigimos que nuestra basura sea recogida regularmente y que los parques estén bien mantenidos. Los buenos servicios públicos son una parte esencial de la vida cotidiana, y ser capaz de acceder a los servicios es uno de los requisitos más básicos que como ciudadanos exigimos del Gobierno a cambio de nuestros impuestos (HM Government, 2011, p. 6).

Los servicios públicos deben adaptarse; es una máxima legal y un principio así definido por la Sala Constitucional en diferentes resoluciones, donde el ajuste a todo cambio en el régimen legal, o a las necesidades impuestas por el contexto socioeconómico, significa que los entes y órganos administrativos deben tener capacidad de previsión y sobre todo, de programación o planificación para hacerles frente a las nuevas exigencias y retos impuestos. Esta capacidad podría ser interpretada como la prospectiva analítica, entendida como la capacidad organizacional, para establecer una planificación basada en escenarios adaptativos al entorno, con base en las proyecciones y los comportamientos estimados.

Por ello, se define el **servicio público** como una actividad que intenta satisfacer una necesidad general (económica, cultural, material o de servicio) mediante las prestaciones específicas por parte del Estado o bajo la supervisión de este, en un régimen jurídico que impone adecuación, regularidad y uniformidad, con fines sociales.

La Administración Pública, como indica Cabezas-Valencia (2014), ha dado respuesta a los problemas sociales a través de sus actuaciones, en una sociedad con problemas bien definidos, frente a los cuales solo eran relevantes los actores del sector público. Por ello, otra situación identificada es que hoy la sociedad ha cambiado y se transforma en un continuo, el cual ha dado origen a los “**wicked problems o problemas que resisten a ser solucionados**” (Cabezas-Valencia, 2014, p. 6), dentro de los cuales están la exclusión social, pobreza, empleo, acceso a salud, educación, etc. El articulado *supra* citado pretende resolver, en alguna medida, esos *wicked problems* por medio de la adaptación de los servicios públicos. Las problemáticas citadas no son nuevas, al contrario, son históricas y sostenidas.

Para construir este objeto, pueden existir diversas perspectivas; una de ellas la de Cunill (2012) que indica:

La posibilidad de un nuevo juego que recupere la centralidad del Estado para la construcción de ciudadanía social tiene ya abierta ciertas condiciones, pero también múltiples restricciones. Una, fundamental, aunque no suficientemente debatida, atañe a los límites que la propia administración pública y el sector público que se han configurado en los últimos 30 años imponen al despliegue de políticas sociales con enfoque de derechos humanos. Estas no solo requieren de financiamientos públicos, sino de una institucionalidad pública **robustecida en el campo de los servicios públicos** y de una esfera pública vigilante; vale decir, exactamente lo contrario a lo que tenemos actualmente en la mayor parte de América Latina. El cuadro actual no solo compromete en el corto plazo la viabilidad de iniciar el camino del aseguramiento efectivo de derechos, sino que al más largo plazo puede trancar este camino al permanecer latente el riesgo de que las acciones públicas y el ethos público sean definitivamente reemplazados por un sector privado engrosado y una lógica de mercado colada en el corazón tanto del Estado como de la sociedad. (2012, p. 5) (el resaltado no es del original)

Bajo este precepto, Guerrero indica que el servicio público como objeto de estudio de la Administración Pública está referido al Poder Ejecutivo, dada su relación directa con la ejecución de las actividades en la sociedad (obra pública, transportes, salud, educación, vivienda, etc.), *“ya que éste es el gobierno como mediación; ..., porque es la mediación entre el Estado y la sociedad”*. (1980, p. 322)

La construcción del objeto “servicio público” reviste de tal relevancia, que cuando la Sala Constitucional (voto número 7532-2004, entre otros) determinó que el servicio público posee rango constitucional, le incorporó una serie de principios rectores y complementarios como la transparencia, fiscalización, probidad, objetividad, rendición de cuentas y eficacia.

De esta forma, Jiménez (2015) define el servicio público como:

...la actividad y organización regulada y dirigida para la satisfacción de los intereses públicos, ya sea de gestión directa de la administración activa, o de manera indirecta,

sin que los intereses personales, gremiales, grupales y de la propia administración se sobrepongan a los intereses públicos, ante la duda o conflicto actual o potencial. (Jiménez, 2015).

Por ello, si bien es muy importante la participación ciudadana, para el re-diseño de los servicios públicos, no necesariamente, la población está en capacidad de identificar los elementos adecuados para recibir este servicio, por esa razón, la Administración Pública debe ser consciente de la posibilidad material para ofrecer el servicio, ya que debe existir un equilibrio entre la oferta y la demanda del servicio público.

Sin embargo, la falta de un modelo que facilite a los diseñadores de los servicios públicos, identificar nuevas soluciones a **problemas complejos** —*wicked problems*—, significa una necesidad de los gobiernos actuales, por contribuir a que el enfoque basado en los resultados (efectos e impactos) de las políticas públicas, genere soluciones para los habitantes y sus necesidades.

Al respecto Waldo (1955), ya había identificado este problema como un asunto únicamente de dos partes: **decisión y ejecución**. Explica que “*primero, es necesario decidir qué es lo que se tiene que hacer -la definición y función de la política- y luego, llevar a cabo la decisión -la definición y el rol de la administración.*” (Waldo, 1955, p.40)

Según Head y Alford (2015), por esa razón, los enfoques técnico-racionales para tomar decisiones e implementarlas han sido cuestionados, pues tradicionalmente, consideran que los objetivos son lo suficientemente claros, cuentan con información apropiada y seleccionan métodos, tendientes a guiar hacia la eficiencia y eficacia para el logro de objetivos.

En la práctica, los *wicked problems* son reconocidos, sin embargo, los servicios públicos no son adaptados para cerrar brechas en su distribución, por medio de las instituciones públicas responsables de los mismos. La Comisión

Australiana del Servicio Público, para solventar lo anterior, establece los siguientes aspectos, para perfilar los problemas complejos:

- 1) Son difíciles de definir con claridad.
- 2) Existen muchas interdependencias y factores con múltiples causas.
- 3) Las medidas propuestas pueden tener efectos imprevistos.
- 4) Los problemas pueden ser inestables y seguir evolucionando.
- 5) Ninguna solución es lo suficientemente clara y adecuada.
- 6) Los problemas son socialmente complejos, con muchas partes interesadas.
- 7) La responsabilidad se extiende a través de muchas organizaciones.
- 8) Las soluciones pueden requerir cambios en el comportamiento de los ciudadanos y grupos de las partes interesadas.

Con este perfil del problema complejo, el servicio público puede ser definido en el marco de un cambio, en el paradigma del pensamiento de la Administración Pública tradicional, al tener como elementos de entrada en su diseño los *wicked problems*, las necesidades sociales, los cambios tecnológicos y de contexto.

Adicionalmente, Brown y Osborne (2012), indican que la naturaleza de los servicios públicos y de las organizaciones que los brindan, han cambiado sustancialmente en el mundo, en los últimos veinte años. Esto ha sido el resultado en parte de su entorno social y político cada vez más volátil y también, por la creciente escasez de los recursos públicos.

El servicio público es entonces, un constructo que se adapta y varía con el devenir de los años, por ello, resulta apropiado el cambio y la innovación, en términos de i) su diseño, ii) de la estructura en las organizaciones que los proveen, iii) su adscripción funcional, y iv) las competencias requeridas, para brindar y administrar esos servicios.

De esta manera, **se entiende por servicio público** toda aquella actividad realizada por el Estado y sus instituciones o regulada por estas, que tiene como fin resolver una serie de problemáticas sociales, económicas o culturales, ya sea con actividades y servicios materiales específicos: electricidad, agua potable, telecomunicaciones, transportes, etc., o servicios de interés económico general: educación, salud, pobreza, etc., por medio de su adaptación a las condiciones del entorno.

Además, según lo analizado a profundidad, en el estudio del servicio público, es necesario abordar en esta investigación, al menos, las siguientes dimensiones: elementos del contexto, componentes en el diseño de los servicios públicos y las consecuencias en la implementación de los servicios públicos.

Los elementos del contexto y los componentes del diseño son variables latentes exógenas, es decir, son determinadas fuera del modelo y por lo tanto, las consecuencias de la implementación significan una variable latente endógena, con la cual se explica el modelo.

Así, los **elementos del contexto** se encuentran relacionados con variables como marco legal, necesidades sociales, participación ciudadana, necesidades empresariales y nuevas tecnologías, que tanto individual como colectivamente, pueden afectar su comprensión y abordaje desde la institucionalidad pública, teniendo un efecto en el servicio público, que son las consecuencias.

Los **componentes del diseño** están relacionados con las fuentes que originan un servicio público, como lo son las leyes, lo socioeconómico, la oferta-demanda, el criterio del usuario y la tecnología para proveerlo, ya que cada una puede surgir de una demanda ciudadana o como producto del aprendizaje organizacional (gestión del conocimiento), que realimenta el proceso de implementación y modifica el servicio público. Dichos componentes deberían converger en un proceso administrativo planificado y estructurado, con efectos sobre el servicio público que

requiere la toma de decisiones, una estrategia de implementación, control y evaluación, para medir los resultados por parte del diseñador del servicio.

Esto conduce a una variable latente endógena denominada **consecuencias de la implementación en los servicios públicos**, que tiene que ver con el grado de satisfacción, la calidad percibida, la eficiencia y eficacia del servicio brindado, desde la perspectiva del usuario.

Una conceptualización e implementación adecuada en el servicio público, con un seguimiento riguroso para su ajuste en el tiempo, puede contribuir en el aumento de la satisfacción de los usuarios en particular, y de los ciudadanos en general, al incremento de la eficiencia en el servicio público y a disminuir las quejas en cuanto a un mal servicio.

Finalmente, el servicio público como objeto de estudio de la Administración Pública no debe basarse sólo en los actos administrativos del Poder Ejecutivo y de las instituciones estatales, debe buscar lo político (fines) y su contacto con la sociedad, siendo el conjunto de organizaciones su ámbito de acción y lo público su objeto. Al respecto, Rabell (2015) explica que es peligroso la prevalencia de una visión exclusivamente técnica e instrumental de la Administración Pública, que permanece más o menos estática en la mayoría de los textos, aun cuando existen aportes que pueden llevarse de una disciplina a la otra.

2.2.1. Marco conceptual

Administración por procesos: enfoque dirigido a realizar procesos competitivos y capaces de reaccionar autónomamente a los cambios, mediante el control constante de la capacidad en cada proceso, la mejora continua, la flexibilidad estructural y la orientación de las actividades, hacia la plena satisfacción del cliente y de sus necesidades. Es uno de los mecanismos más efectivos, para que la organización alcance unos altos niveles de eficiencia. (Ministerio de Fomento, 2005)

Administración Pública: se entiende por Administración Pública la acción del Gobierno al dictar y aplicar las medidas necesarias, para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y el fomento de los intereses públicos (Moreno, 1980). Desde el punto de vista legal —artículo 1 de la LGAP— la Administración Pública estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado.

Co-creación: se refiere a la participación del consumidor, en la creación de valor de manera conjunta con las organizaciones, con una posición de agente activo, para ejercer la planificación y el diseño de las estrategias. (Quero y Ventura, 2014)

Consecuencias del diseño de servicios públicos: se refiere al grupo de repercusiones, positivas o negativas, que se producen al proveerse el servicio público como:

- **Satisfacción:** es la percepción del miembro de una comunidad política, a quien tiene los derechos y las obligaciones que corresponden a los miembros de una nación, con respecto al servicio y proyectos gubernamentales, en otros términos, es la percepción del cliente sobre el grado en el cual se han cumplido sus requisitos. (SNAP, 2017)
- **Eficiencia:** es la relación existente entre el resultado alcanzado y los recursos utilizados, respondiendo al principio de eficiencia de la Administración Pública, en relación con prestar los servicios y la administración por procesos, que pretenden la optimización de los recursos invertidos en su gestión. (SNAP, 2017)

- **Riesgo reputacional:** es un evento o condición con incertidumbre, que si ocurre, tiene un efecto negativo y amenaza el logro de un resultado, puede tener una o más causas-raíz.

Componentes del diseño: están relacionados con las fuentes que originan un servicio público y que puede surgir de una demanda ciudadana o como producto del aprendizaje organizacional, que realimenta el proceso de implementación y modifica el servicio público, como:

- **Legal:** se refiere a lo prescrito por ley y conforme a ella, aplicable al ámbito de los servidores públicos en el sentido del Principio de Legalidad, el cual ocurre cuando el Estado sólo puede realizar aquellos cometidos que se le han encomendado, y sólo puede efectuarlos a través de los órganos especiales, a los cuales se les haya conferido su realización. No puede haber actuación estatal sin potestad previa, originada en el ordenamiento que regula el sistema de gobierno. De esta manera, por medio de la asignación de las competencias, no se confía el poder al arbitrio de los hombres, sino que el ejercicio del poder que realiza el titular del órgano, se encuentra limitado por la potestad o competencia atribuida al mismo. (Rodríguez, 1993, p.45)
- **Socioeconómico:** se trata de lo relativo a los factores sociales y económicos.
- **Criterio del usuario:** consiste en el discernimiento o juicio de valor, que un usuario de bienes o servicios emite en relación con su experiencia, para generar aportes y contribuir en el incremento de la calidad del bien o servicio y por ende, en su satisfacción propia con respecto a estos.
- **Oferta-demanda:** es la relación existente entre el conjunto de mercancías y los servicios que se presentan en el mercado, con un precio concreto y en un

momento determinado; y la cuantía global de las transacciones realizadas o previstas por una colectividad.

- **Soporte tecnológico:** se refiere al conjunto de servicios y herramientas tecnológicas, orientadas a facilitar la administración por procesos en una institución. (SNAP, 2017)

Diseño: conjunto de procesos y procedimientos que transforman los requisitos del cliente en un servicio o producto detallado. (ISO, 2015)

Elementos del contexto: conjunto de variables, que condicionan el diseño de los servicios públicos relacionadas con:

- **Marco legal:** son las bases normativas sobre las cuales las organizaciones de la Administración Pública delimitan tanto el alcance, poder e influencia de las instituciones del Estado en su relación pública, como la determinación de las condiciones que los ciudadanos y empresas deben acatar en sus relaciones privadas, con el objetivo de generar un estado de derecho, con deberes y responsabilidades, que ante su incumplimiento genera sanciones administrativas, civiles y penales. (SNAP, 2017)
- **Necesidades sociales:** a la provisión de servicios e infraestructura para el desarrollo. (Arteaga y Solís, 2005)
- **Participación ciudadana:** es el mecanismo que se adopta, para la participación y el derecho que tienen las personas, las organizaciones civiles y la academia, a intervenir, a través de diversas acciones, en la elaboración, ejecución y seguimiento de las decisiones relacionadas con la gestión pública, cuando les asista interés o puedan resultar afectados por ellas. (SNAP, 2017)

- **Necesidades empresariales:** se refiere a las demandas empresariales en cuanto a los conocimientos, competencias, habilidades (Urkola, 2006) y condiciones, que se requiere desde la Administración Pública, para lograr seguridad jurídica y económica, para desarrollarse, ofrecer sus bienes y servicios a la sociedad.
- **Nuevas tecnologías:** comprende el conjunto de disciplinas, conocimientos, instrumentos, recursos técnicos, procesos, procedimientos, máquinas, herramientas, aplicaciones, artilugios, ordenadores o aparatos prácticos para el uso de cada día, desarrollados para proveer productos y servicios que satisfagan las expectativas de los usuarios y a la vez, contribuyen con el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. (SNAP, 2017 y Manassero y Vásquez, 2002)

Estrategia: son los lineamientos de acción que establecen un rumbo e indican qué objetivos pretende la institución, y describen la forma de cómo alcanzarlos. (SNAP, 2017)

Gestión para resultados: es una estrategia de gestión pública, la cual conlleva tomar decisiones sobre la base de información confiable, acerca de los efectos que la acción gubernamental tiene en la sociedad, aplicada en los países desarrollados. (García y García, 2010) Incorporado a la teoría de las organizaciones públicas, en los últimos años, la gestión para obtener resultados constituye una forma de conducir y organizar las administraciones públicas, que basan su concepto en prever y preparar anticipadamente, los logros y en delimitar y asignar las responsabilidades para su consecución. Sin embargo, la condición para que los logros puedan reconocerse, es mediante la prefiguración y el diseño previos de situaciones a alcanzar o a consolidar, explícitamente establecidas. Tal diseño del futuro deseado se convierte, en esta perspectiva, en el marco referencial de las acciones a largo, mediano y corto plazos y por esta mediación, en la agenda diaria de decisiones y de acciones de una organización. (Halliburton, 2006, p. 9)

Gestión para resultados en el desarrollo: recoge las características específicas del sector público, como los procedimientos del régimen democrático para la toma de las decisiones, la rendición de cuentas y el interés público como centro de atención de la gestión en los países en desarrollo, habilitando a las organizaciones públicas para que logren, mediante la gestión en el proceso de crear valor público, los resultados consignados en los objetivos del programa de Gobierno. (García y García, 2010)

Modelo estructural: corresponde al sistema organizacional que otorga capacidad a una institución, para coordinar y gestionar su adscripción funcional y su organización estructural en términos de estrategia, funciones, procesos y tecnologías, tendientes a proveer los bienes y los servicios. (SNAP, 2017)

Pensamiento creativo: es aquel utilizado en la creación o modificación de algo, introduce novedades, es decir, produce nuevas ideas, con el fin de desarrollar o modificar algo existente. (Waisburd, 1999)

Problemas complejos (*wicked problems*): es el término empleado para expresar aquellas situaciones que parecen desbordar las capacidades de la administración y de las políticas públicas, con un desbordamiento que no sólo presiona sobre la propia Administración Pública, sino que simultáneamente, se convierte en el motor de una creciente insatisfacción ciudadana. (Brugué, Canal y Payà, 2009)

Servicio: constituye el resultado de la ejecución de uno o varios procesos que entregan valor en términos de bienes tangibles e intangibles a un segmento de usuarios, garantizando sus derechos y facilitando el cumplimiento de las obligaciones definidas, en el marco jurídico vigente. (SNAP, 2017)

Servicio público: se refiere a toda aquella actividad realizada por los órganos componentes o integrantes de la Administración Pública o por auxiliares particulares, en el entendido de la ejecución de actividades, de las cuales los estados se valen para cumplir con las políticas públicas, planes, programas y proyectos, los cuales satisfacen las necesidades públicas con facultades administrativas y un sustento legal determinado, de índole comercial, industrial y administrativo. (Cimma, 1995)

Servidor público: cualquier sujeto físico incorporado a la organización pública, que atiende a nombre y por cuenta de esta sus cometidos oficiales, independientemente de si su relación es de empleo o no y de la naturaleza jurídica de la organización para la cual preste sus servicios. Son nombres alternativos al servidor público, ya sea tanto un funcionario público como un empleado público.

Valor público: consiste en todos aquellos valores que los individuos y los grupos voluntarios de individuos vinculan al Estado y a la sociedad, más allá de su propio bienestar material, y que intentan poner en ejecución a través de acciones individuales o colectivas, cívicas o políticas. (Moore, 2006)

Capítulo III: Marco metodológico

3.1. Tipo de investigación

El presente estudio tiene componentes correlacionales y analíticos, para desarrollar un trabajo sistemático que aproveche los conocimientos existentes, los obtenidos de la investigación y de la experiencia práctica, por este motivo, está dirigido a elaborar un modelo para el diseño de los servicios públicos, que contribuya con todo el Sistema de Administración Pública.

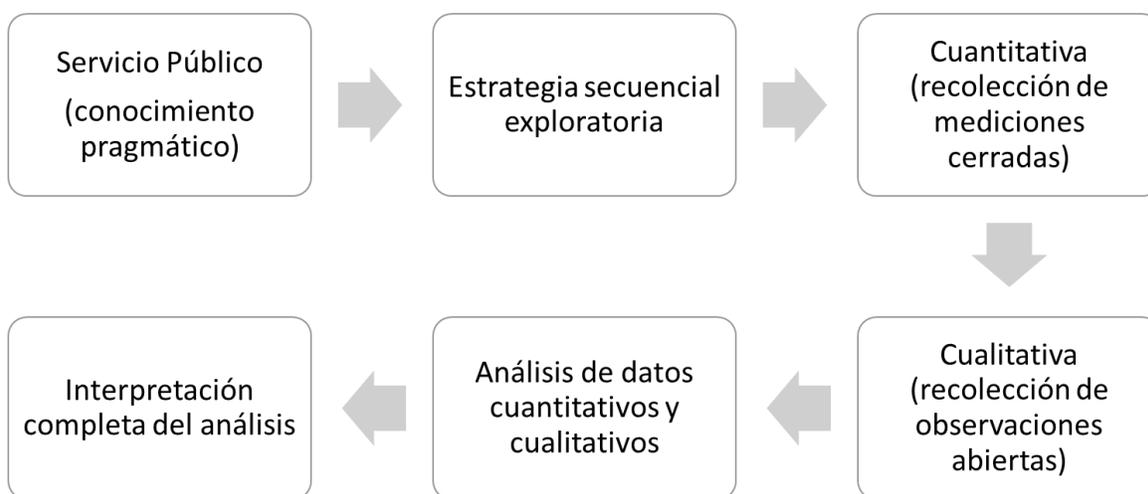
Esta investigación es de tipo aplicada y consiste en un estudio con un enfoque mixto (cuantitativo y cualitativo), con un único punto de medición (transversal). Se trata de un estudio no experimental, el cual incluye encuestas y entrevistas a profundidad. El mismo se implementa por medio del análisis de correlaciones producto-momento y análisis de listas de términos y palabras claves de contexto, delimitado espacialmente a Costa Rica, con un periodo de estudio definido por los Planes Nacionales de Desarrollo entre 1998-2002 a 2015-2018, cuyo trabajo de campo y análisis se ejecutó entre septiembre del 2016 y abril del 2018.

Se aplica un procedimiento secuencial, donde el investigador trata de elaborar o ampliar los resultados de ambos métodos, esto implica comenzar con el método cuantitativo, donde las teorías o los conceptos son probados, para ser seguidos por un método cualitativo de exploración detallada, con pocos casos o individuos. (Creswell, 2003, p. 16)

En ese sentido, pretende aproximarse a la realidad con respecto a la forma, mediante la cual se diseñan los servicios públicos, a través de la utilización de un instrumento cuantitativo (encuesta), dirigido a los funcionarios públicos y un instrumento cualitativo a saber: la entrevista a profundidad a expertos en Administración Pública.

En cuanto al diseño investigativo, se intenta descubrir factores intrínsecos incidentes en el diseño de los servicios públicos, por medio de los instrumentos citados anteriormente, con lo cual, el investigador no afecta las variables en su contexto natural y describe las relaciones entre las mismas en un momento temporal preciso mediante un esquema secuencial de investigación que se muestra en la figura 5.

Figura 5. Esquema del proceso de investigación: método mixto



Fuente: elaboración propia a partir de Creswell (2003).

En este caso, el enfoque de los métodos mixtos contribuye al conocimiento pragmático, entendiendo por este la búsqueda de las consecuencias prácticas del pensamiento, su eficacia y su valor para la vida cotidiana, por medio de una recopilación secuencial de datos cuantitativos y cualitativos. De este modo, el investigador basa su trabajo en suponer que la recolección de diversos tipos de datos proporciona una mejor comprensión del problema de investigación. El estudio comienza con una encuesta, con el fin de generalizar los resultados a una población y luego se enfoca, en una segunda fase, en entrevistas cualitativas abiertas, para recopilar opiniones detalladas de los participantes.

3.2. Enfoque cuantitativo

Esta investigación es de tipo aplicada y con un enfoque cuantitativo por medio de análisis multivariado, con un único punto de medición (transversal). Se trata de un estudio no experimental, tipo encuesta (*survey*), y se implementa por medio del análisis de correlaciones.

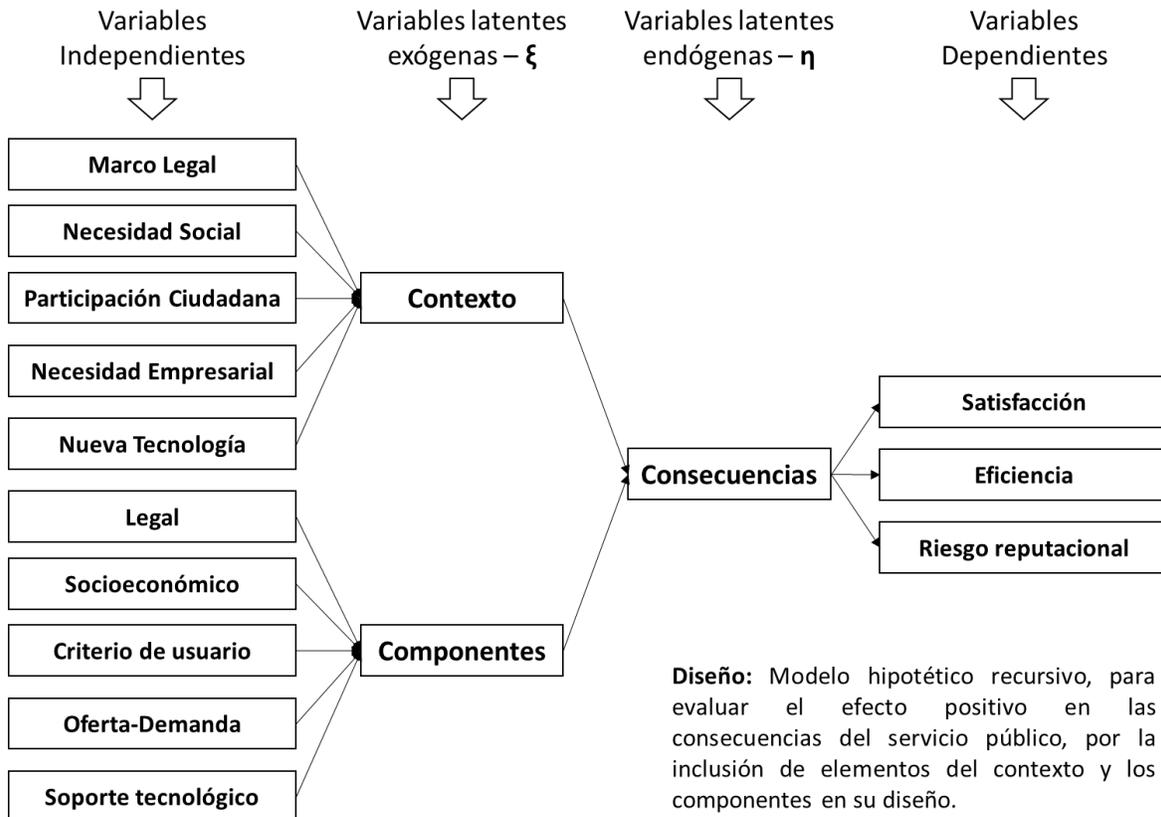
El análisis correlacional determina si el aumento o disminución en una variable, coincide con el aumento o la disminución en la otra variable. El factor de correlación varía entre -1 y +1, donde un valor cercano a +1 indica una fuerte correlación positiva, mientras que un valor cercano a -1 indica una fuerte correlación negativa. Los valores cercanos a cero muestran que las variables, no están correlacionadas. (Tabachnick y Fidell, 2007)

En ese sentido, pretende aproximarse a la realidad con respecto a las variables, las cuales condicionan el servicio público, a través de la utilización de un instrumento adaptado para ello: Motivación del Servicio Público (Perry y Wise, 1990; Perry, 1996; Alonso y Lewis, 2001; Kim, 2007, Vandenabeele, 2008; Petrovsky, 2009; Kim y Vandenabeele, 2010; Perry, Hondeghem y Wise, 2010; Lynggaard et al, 2016; Riba y Ballart, 2016; y Van Loon et al, 2016). La investigación tiene un enfoque cuantitativo, secuencial y probatorio, con las variables determinadas para el estudio y otros datos sociodemográficos, los cuales se miden en la Administración Pública costarricense y sus funcionarios, estas variables analizadas con métodos estadísticos y que generan conclusiones para la discusión del tema. Este instrumento se complementa con un conjunto de preguntas elaboradas por el investigador, con el fin de abordar tanto las variables del contexto y los componentes del diseño, como las consecuencias del servicio público.

3.2.1. Orientación de la fase cuantitativa

La literatura revisada plantea una serie de variables dependientes e independientes del problema, las cuales pueden desembocar en el diseño y desarrollo de un servicio público de calidad. Algunos enfoques establecen un esquema de trabajo caracterizado por comprender el problema o circunstancia, su definición adecuada, idealizar el resultado o la construcción de la idea, el diseño del prototipo y la evaluación por medio de pruebas piloto (IDS, 2012). Este interactuar se plantea por medio del modelo presentado en la figura 6.

Figura 6. Supuesto de investigación



Fuente: elaboración propia.

Con base en el diagrama anterior, el supuesto de investigación sería el siguiente:

Un modelo de diseño y desarrollo de los servicios públicos que considere tanto el marco legal, las necesidades sociales cambiantes, la participación ciudadana y empresarial como las nuevas tecnologías y la motivación para el servicio público, incide en aumentar la satisfacción de los usuarios y ciudadanos, incrementa la eficiencia del servicio público y disminuye las quejas por un mal servicio público.

En la teoría revisada, se evidencian aportes al diseño de los servicios públicos, basados en la participación ciudadana (Ramesh, Araral y Wu, 2010; OECD, 2011 y Wastell, 2011), por ese motivo el aporte de esta investigación se refiere a la incorporación de los factores “marco legal” y “cambios en las necesidades sociales”, como elementos necesarios para la co-creación, según lo indicado en el artículo cuarto de la LGAP, así como la “motivación para el servicio público”, como instrumento estandarizado en la recolección de la información.

3.2.2. Operacionalización

El proceso de operacionalización de las variables seleccionadas se representa en la tabla 4, donde se relacionan las dimensiones, las variables, su denominación y la técnica por emplear para su indagación, por medio del instrumento “Diseño de Servicios Públicos” (DSP 22), elaborado por el investigador y que contiene veintidos ítems distribuidos de la siguiente manera:

- Contexto de los servicios públicos. (CONTX, 7 ítems)
- Componentes del diseño de los servicios públicos. (COMPO, 8 ítems)
- Consecuencias del diseño de los servicios públicos. (CONSE, 7 ítems)

Complementario a lo anterior, se estima pertinente aplicar una adaptación del instrumento de Motivación en el Sector Público, según los trabajos de Vandenaabeele (2008) y Perry (1996), con el fin de utilizar un instrumento estandarizado y probado en diferentes países, para conocer el grado de motivación

del funcionario público y su relación o asociación con el diseño o la adaptación del servicio público, a las necesidades sociales.

Tabla 4. Operacionalización de variables

Dimensiones	Variables	Denominación	Técnica
Elementos del contexto	Marco legal		
	Necesidad social		
	Participación ciudadana	CONTX	Encuestas
	Necesidad empresarial		
	Nueva tecnología		
Componentes del diseño en los servicios públicos	Legal		
	Socioeconómico		
	Criterio del usuario	COMPO	Encuestas
	Oferta-demanda		
Consecuencias del diseño en los servicios públicos	Soporte tecnológico		
	Satisfacción		
	Eficiencia	CONSE	Encuestas
	Riesgo reputacional		

Fuente: elaboración propia.

Sobre este instrumento Riba y Ballart (2016), han trabajado una adaptación al español del documento original de Perry (1996), el cual contiene las siguientes interrogantes que se muestran en la tabla 5.

Tabla 5. Adaptación al español de Riba & Ballart (2016)

Dimensión MSP	Perry 1996	Ítems en inglés	P #	Ítems en castellano
Atracción por la política	MSP 11	Politics is a dirty word (rev)	P1	La política es necesaria para el bienestar de la sociedad
	MSP 27	The give and take of public policy making doesn't appeal to me(rev)	P2	El «toma y daca» de la negociación de las actuaciones públicas no me atrae
	MSP 31	I do not care much for politicians (rev)	P3	No me interesan mucho ni los políticos ni la política
Compromiso con el interés público	MSP 30	Meaningful public service is very important to me	P4	Para mí es muy importante que el servicio público tenga un verdadero impacto en la sociedad
	MSP 39	I consider public service my civic duty	P5	El servicio público va más allá de ser funcionario, es un deber cívico
	MSP 3	Most social programs are too vital to do without	P9	Las políticas sociales son demasiado importantes como para prescindir de ellas
Sacrificio personal	MSP 12	Serving citizens would give me a good feeling even if no one paid me for it	P6	Hacer algo por la sociedad me realiza independientemente de si me pagan por ello
Compasión	MSP 2	I am rarely moved by the plight of the underprivileged (rev)	P7	Me conmueve ser testigo de las necesidades de los socialmente menos favorecidos
	MSP 10	I seldom think about the welfare of people whom I don't know personally (rev)	P8	Me preocupa el bienestar de la gente a la que no conozco
			P37	Me preocupa el bienestar de los ciudadanos más desfavorecidos

Fuente: Riba y Ballart, 2016, p. 72, Tabla 2.

Al incorporar en el modelo la variable motivación para el servicio público, el supuesto de investigación se define como:

Las consecuencias del servicio público brindado por las instituciones públicas, depende de la motivación para el servicio público, del contexto de los servicios públicos y de los componentes de su diseño. A su vez, la motivación depende de la

atracción hacia la formulación de políticas, el compromiso con el interés público, la justicia social, el deber cívico, la compasión y el auto-sacrificio percibido por los servidores públicos.

En este sentido, se propone un modelo hipotético recursivo, entendido como *“...aquél en el que solamente existe causalidad unidireccional...”, esto es, relaciones de una sola vía entre las variables latentes endógenas*” (Gutiérrez-Doña, 2008, p. 13) para evaluar el efecto positivo de la Motivación para el Servicio Público (MSP 40) sobre:

- Atracción hacia la formulación de políticas. (FORM, 5 ítems)
- Compromiso con el interés público. (COMPR, 7 ítems)
- Justicia Social. (JSOC, 5 ítems)
- Deber Cívico. (CIVIC, 7 ítems)
- Compasión. (COMPA, 8 ítems)
- Auto-sacrificio. (SACRI, 8 ítems)

Esto se da aplicando un modelo de ecuaciones lineales estructurales (MLE) con métodos de análisis multivariado por medio del software LISREL, con el fin de realizar un análisis factorial confirmatorio con una regresión lineal, facilitando el análisis de las estructuras latentes con el apoyo del software SPSS. Los constructos hipotéticos (variables latentes), son operacionalizados por varios indicadores, lo cual posibilita estimar el error de medición de los indicadores individualmente, y analizar las regresiones “libres de error” entre los constructos hipotéticos; esto se conceptúa como “análisis causal”. (Gutiérrez-Doña, 2008)

Se trabaja con una escala de 1 (totalmente en desacuerdo) a 6 (totalmente de acuerdo), donde deben contestarse los siguientes ítems, para cada una de las variables del instrumento (Anexo 2):

P1. Atracción hacia la formulación de políticas (5 ítems)

1) MSP 11 La política es sana y transparente.

- 2) MSP 15 Respeto a los funcionarios públicos que pueden convertir una buena idea en ley.
- 3) MSP 22 La conducta ética de los funcionarios públicos es tan importante como la competencia.
- 4) MSP 27 Me atrae el tira y afloje de la formulación de políticas públicas.
- 5) MSP 31 Me importan mucho los políticos.

P2. Compromiso con el interés público (7 ítems)

1. MSP 7 La gente se preocupa más por el interés público que por sus propios intereses.
2. MSP 16 Frecuentemente me intereso intensamente por lo que ocurre en mi comunidad.
3. MSP 23 Yo desinteresadamente contribuyo a mi comunidad.
4. MSP 30 El servicio público con sentido es muy importante para mí.
5. MSP 34 Yo preferiría ver a los funcionarios públicos hacer lo que es mejor para toda la comunidad, incluso si esto afecta mis intereses.
6. MSP 37 La obligación del funcionario hacia el público siempre debe estar antes de la lealtad a los superiores.
7. MSP 39 Considero el servicio público mi deber cívico.

P3. Justicia Social (5 ítems)

1. MSP 18 Creo que hay muchas causas públicas que vale la pena defender.
2. MSP 20 Creo que el gobierno pueda hacer mucho para hacer la sociedad más justa.
3. MSP 32 Si algún grupo no comparte en la prosperidad de nuestra sociedad, entonces todos estamos en peor situación.
4. MSP 33 Estoy dispuesto a usar cada onza de mi energía para hacer del mundo un lugar más justo.
5. MSP 38 No tengo miedo de ir a pelear por los derechos de los demás, incluso si eso significa que voy a ser ridiculizado.

P4. Deber cívico (7 ítems)

1. MSP 14 Cuando los funcionarios públicos hacen juramento de su cargo, creo que aceptan obligaciones que no se espera de los demás ciudadanos.
2. MSP 21 Estoy dispuesto a hacer grandes esfuerzos para cumplir mis obligaciones con mi país.
3. MSP 25 El servicio público es una de las formas más elevadas de ejercer la ciudadanía.
4. MSP 28 Creo que todos tienen un compromiso moral con los asuntos cívicos, no importa lo ocupados que estén.
5. MSP 29 Tengo la obligación de cuidar de los menos favorecidos.
6. MSP 35 Para mí, la frase "deber, honor y país" provoca emociones sentidas profundamente.
7. MSP 36 Es mi responsabilidad ayudar a resolver los problemas derivados de las interdependencias entre las personas.

P5. Compasión (8 ítems)

1. MSP 2 Frecuentemente me siento conmovido por la difícil situación de los desfavorecidos.
2. MSP 3 La mayoría de los programas sociales son demasiado vitales para prescindir de ellos.
3. MSP 4 Es difícil para mí para contener mis sentimientos cuando veo a las personas en peligro.
4. MSP 8 Para mí, el patriotismo incluye velar por el bienestar de los demás.
5. MSP 10 Por lo general pienso en el bienestar de personas que no conozco personalmente.
6. MSP 13 A menudo los acontecimientos cotidianos, me recuerdan cuán dependientes somos unos de otros.
7. MSP 24 Tengo compasión por las personas necesitadas que no están dispuestos a dar el primer paso para ayudarse a sí mismos.
8. MSP 40 Hay muchos programas públicos que apoyo de todo corazón.

P6. Auto-sacrificio (8 ítems)

1. MSP 1 Hacer una diferencia en la sociedad significa más para mí que los logros personales.
2. MSP 5 Creo en poner el deber antes que yo mismo.
3. MSP 6 Hacer buenas acciones es definitivamente más importante para mí que estar bien económicamente.
4. MSP 9 Mucho de lo que hago es por una causa más grande que yo.
5. MSP 12 Servir a los ciudadanos me da una buena sensación incluso si nadie me paga por ello.
6. MSP 17 Siento que la gente debería devolver a la sociedad más de lo que obtienen de ella.
7. MSP 19 Yo soy una de esas raras personas que se arriesgan a tener pérdidas personales con tal de ayudar a alguien más.
8. MSP 26 Estoy dispuesto a hacer enormes sacrificios por el bien de la sociedad.

P7. Contexto de los servicios públicos (7 ítems)

1. DSP 41 Yo creo que constantemente hay reformas legales que mejoran los servicios públicos.
2. DSP 42 Yo siempre tengo presente los cambios en las necesidades sociales al ofrecer el servicio público.
3. DSP 43 Yo estoy seguro que las personas usuarias están conscientes de la importancia de la participación ciudadana para el diseño de servicios públicos de calidad.
4. DSP 44 Los empresarios privados solo quieren sacar partido de los servicios públicos.
5. DSP 45 La adaptación de los servicios públicos a las necesidades del mercado ocurre con mucha frecuencia.
6. DSP 46 Desde que estoy en este trabajo el servicio público no ha variado o ha variado muy poco.

7. DSP 47 En la realidad, el servicio público se adapta con frecuencia a los cambios tecnológicos.

P8. Componentes del diseño de los servicios públicos (8 ítems)

1. DSP 48 Yo creo que la tecnología influye lo suficiente en los servicios públicos.
2. DSP 50 En la práctica, los servicios públicos son estáticos a pesar de las reformas legales que se realizan.
3. DSP 52 Los servicios públicos necesariamente se modifican por los cambios en las necesidades sociales.
4. DSP 54 Los usuarios casi siempre participan en el diseño de los servicios públicos.
5. DSP 56 Cuando ocurre un cambio tecnológico el servicio público se adapta rápidamente.
6. DSP 58 Los servicios públicos son modificados constantemente por reformas legales.
7. DSP 60 Los cambios en las condiciones socioeconómicas influyen muy poco en la adaptación del servicio público.
8. DSP 62 Mucho de lo que hago incide en un cambio en el servicio público.

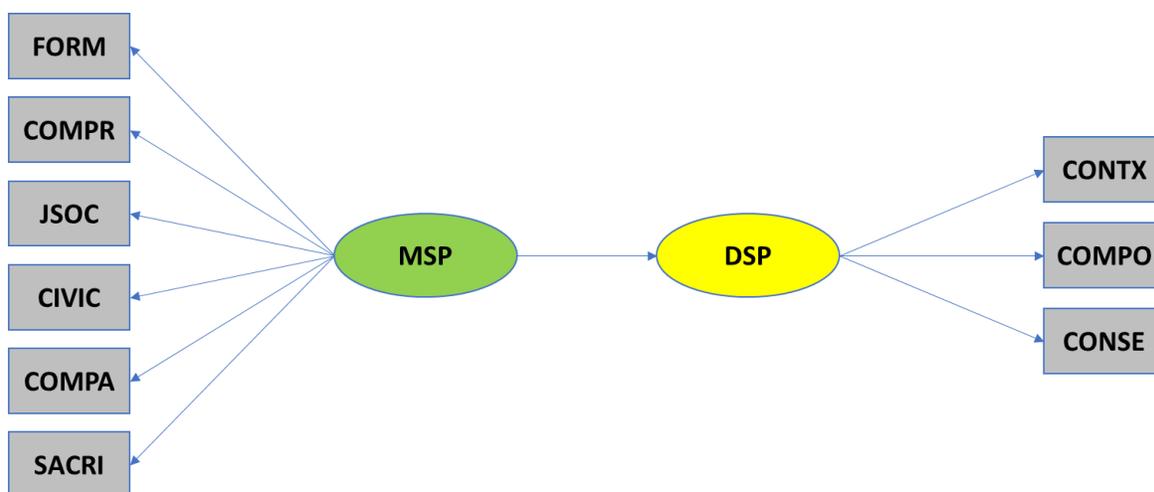
P9. Consecuencias del diseño de los servicios públicos (7 ítems)

1. DSP 49 La empresa privada al participar en el diseño mejora los servicios públicos.
2. DSP 51 Si se aplicaran, los cambios tecnológicos facilitarían los servicios públicos.
3. DSP 53 Yo me siento motivado porque contribuyo al diseño de servicios públicos.
4. DSP 55 Me satisface saber que un servicio público adaptado a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social resuelve los problemas públicos.
5. DSP 57 Si las organizaciones aplicaran los cambios legales a sus servicios públicos serían más eficientes y eficaces.

6. DSP 59 La falta de adaptación de los servicios públicos incrementa la mala reputación de las instituciones públicas.
7. DSP 61 Yo siento que el servicio público que brindamos mantiene la problemática en lugar de resolverla.

El diagrama conceptual que se genera utilizando LISREL, es producto de este instrumento adaptado (ítems 1 a 40) y con autoría propia (ítems de 41 a 62), es el mostrado en la figura 7.

Figura 7. Diagrama conceptual del MLE para MSP40 + DSP22



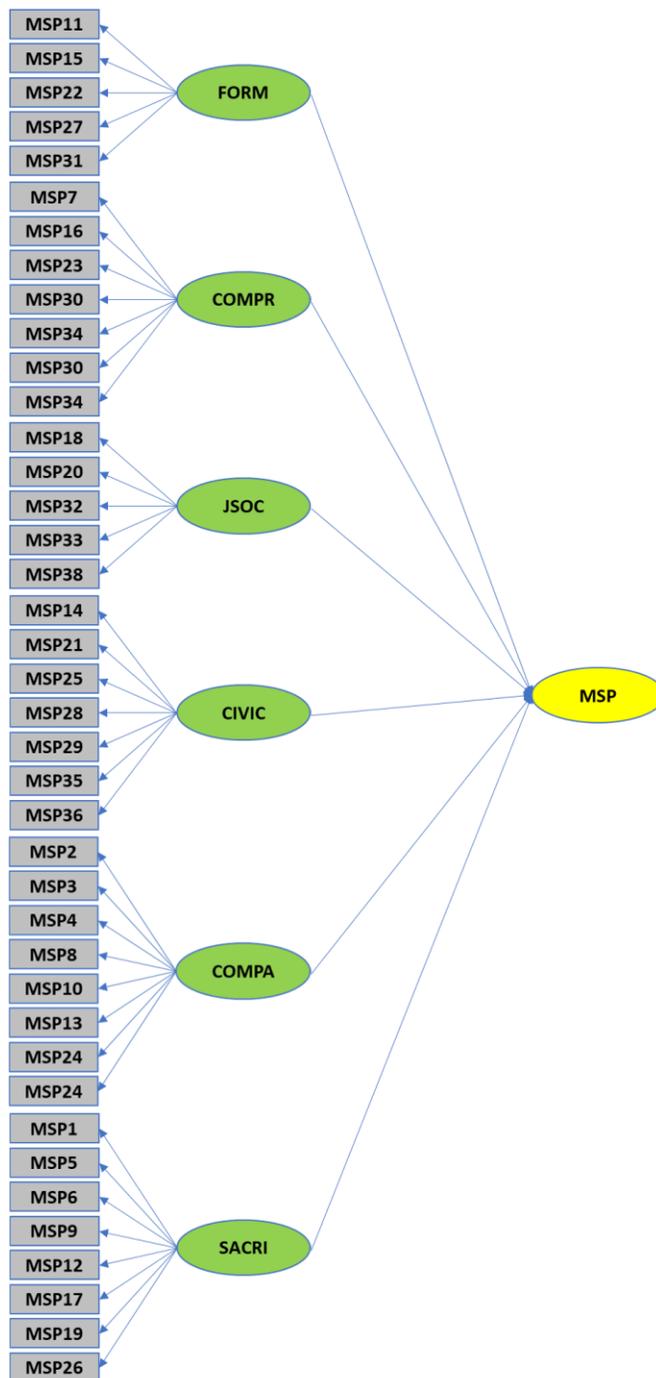
Fuente: elaboración propia con LISREL 9.30 Student, MS Excel.

De la figura 7 se especifican diferentes componentes del modelo lineal estructural (MLE). El primer componente es el Modelo X que representa la motivación para el servicio público (instrumento MSP), el cual incluye seis variables latentes exógenas (FORM, COMPR, JSOC, CIVIC, COMPA y SACRI) y un total de cuarenta variables independientes (MSP1 a MSP40).

Este modelo se representa mediante el diagrama conceptual de la figura 8, el cual ofrece una explicación de la relación que muestran los empleados de las instituciones del Estado, en cuanto a su motivación para brindar los servicios

públicos, la cual, según Riba y Ballart (2016), podría comportarse de manera distinta, a las personas que trabajaban en el sector privado.

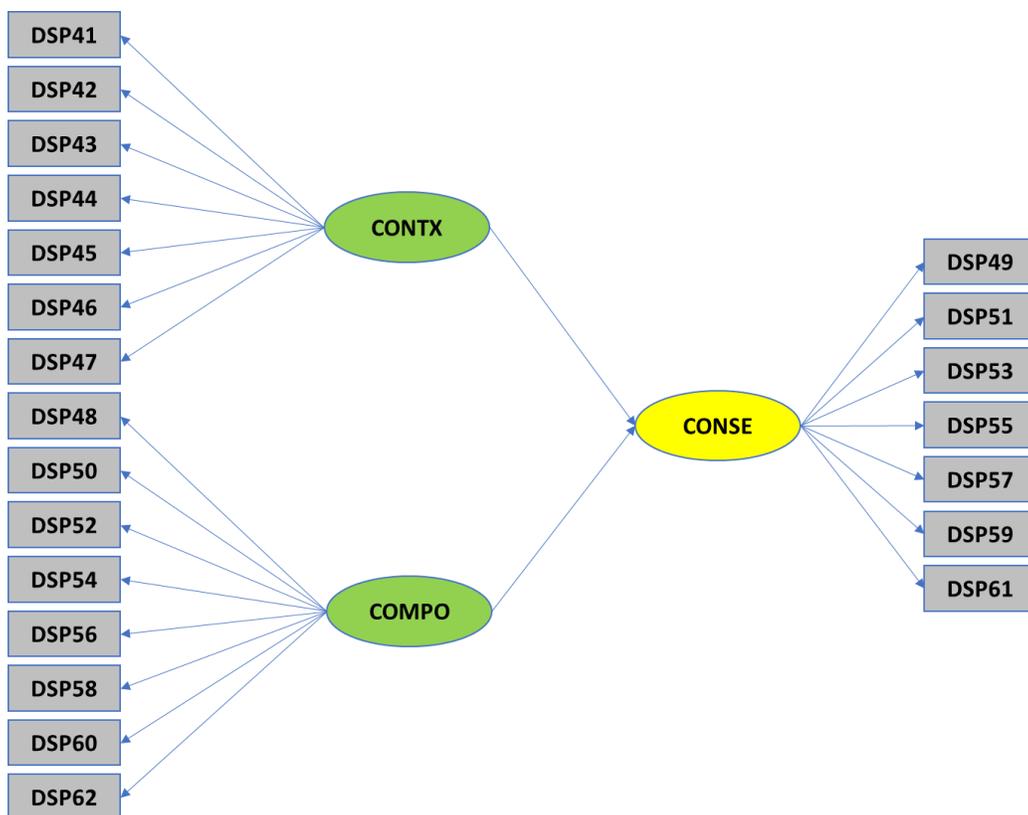
Figura 8. Diagrama conceptual del MLE para MSP40 (Modelo X)



Fuente: elaboración propia con LISREL 9.30 Student, MS Excel.

Por su parte en la figura 9, se muestra el Modelo Y que representa la relación de las dos variables latentes exógenas (CONTX y COMPO), con respecto a la variable latente endógena (CONSE), con un total de quince variables independientes y siete variables dependientes (DSP41 a dSP62).

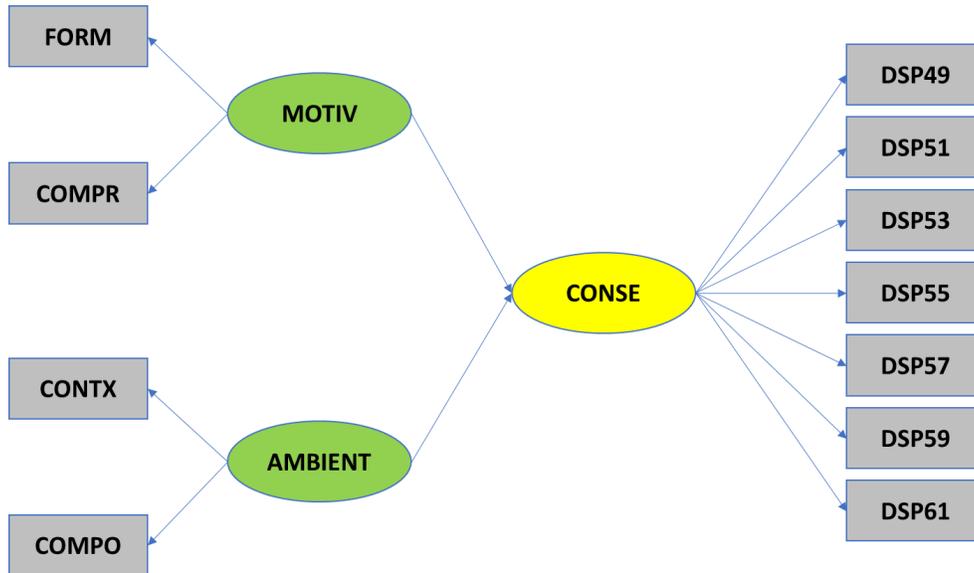
Figura 9. Diagrama conceptual del MLE para DSP22 (Modelo Y)



Fuente: elaboración propia con LISREL 9.30 Student, MS Excel.

Los diagramas y modelos indicados en las figuras anteriores tienen fines ilustrativos, de tal modo se evalúa la siguiente hipótesis: la atracción hacia la formulación de las políticas y el compromiso con el interés público, junto con las variables del contexto y los componentes del diseño, tienen un efecto positivo sobre las consecuencias del diseño del servicio público. Esta hipótesis se muestra en la figura 10.

Figura 10. Diagrama conceptual del MLE para la hipótesis



Fuente: elaboración propia con LISREL 9.30 Student, MS Excel.

En la figura 10, se representan las relaciones hipotéticas entre tres variables latentes (en los círculos) con sus respectivas variables observadas (en los rectángulos). En el caso de las variables FORM y COMPR, tomadas del MSP se relacionan con la variable latente exógena motivación (MOTIV). Por su parte, CONTX y COMPO, del DSP, se relacionan con el ambiente (AMBIENT), que existe para el diseño de los servicios públicos. A su vez, las variables DSP49, DSP51, DSP53, DSP53, DSP55, DSP57, DSP59 y DSP61 son la expresión de las consecuencias del servicio público (CONSE).

Este modelo propone las siguientes relaciones hipotéticas:

- 1) La atracción hacia la formulación de las políticas, conduce a consecuencias positivas en el servicio público.
- 2) El compromiso con el interés público aumenta la satisfacción y la eficiencia en el servicio público, y disminuye el riesgo reputacional de las instituciones públicas.

- 3) Las consecuencias positivas en los servicios públicos se ven influenciadas por la adaptación a los cambios tecnológicos y socioeconómicos.
- 4) El criterio del usuario y el análisis de la oferta-demanda contribuyen a la mejora en el servicio público.

Con base a lo anterior, la pregunta general asociada con esta hipótesis es la siguiente: ¿Cuáles son los factores intrínsecos, que inciden en el diseño de los servicios públicos en la Administración Pública costarricense, a fin de contribuir con la continuidad, eficiencia y adaptación de los mismos, en el marco de la mejora continua y la innovación de la gestión pública?

3.3. Enfoque cualitativo

La investigación cualitativa presenta una serie de métodos y técnicas que pueden aplicarse al campo de las ciencias económicas y de la administración, por ello, la presente propuesta de investigación se encuentra orientada por principios metodológicos de la fenomenología, según se resumen en la tabla 6.

Tabla 6. Resumen de los métodos fenomenológicos

Interrogantes	Métodos	Técnicas	Origen	Fuentes de datos	Criterios de rigor	Referencias
Cuestiones alrededor del significado: explicitar el sentido de la experiencia y de lo vivido por los actores.	Fenomenología	Entrevistas.	Filosofía.	Escritos personales.	Descripción detallada.	Giorgi (1985)
		Historias de vida y de prácticas de los incidentes críticos.			Confirmación.	Mélich (1994)
		Autoinformes			Confrontación de los datos.	Van Manen (1984)
					Lugar de la subjetividad en la interpretación.	Deschamps (1989)

Fuente: Elaboración propia, a partir de Anadón (2008), Mora (2014) y Mora (2016).

En el trabajo de campo, se pretende cumplir con la finalidad de comprender e interpretar el diseño de los servicios públicos, desde la perspectiva de los sujetos (expertos), a partir de la teoría del objeto de estudio.

El método fenomenológico permite estudiar la realidad (naturaleza y estructura) del diseño en los servicios públicos y de los propios participantes, por ese motivo, contribuye en la comprensión del fenómeno (diseño de servicios públicos) tal y como lo experimentan los sujetos de estudio.

También, se realiza análisis de contenido a través del análisis documental. Con ello, se pretende elaborar un marco en busca de relaciones, patrones y contrastes, con el fin de sintetizar los hallazgos que contribuyen con el modelo administrativo de referencia.

El objetivo de la investigación propuesta consiste en determinar los factores intrínsecos, para el diseño de los servicios públicos en la Administración Pública costarricense, por medio de su estudio, para contribuir a la mejora continua e innovación de la gestión pública. Por ello se requiere la aplicación del método fenomenológico, orientado a comprender el diseño de los servicios públicos tal y como funciona en la realidad, vivida y percibida por los sujetos. La interpretación se realiza desde la fenomenología, tanto del discurso del sujeto, sus gestos y otras manifestaciones no-verbales, así como de la interpretación de los documentos escritos identificados en el marco teórico.

3.3.1. Orientación de la fase cualitativa

Para dirigir el enfoque cualitativo en la presente investigación, se considera que los elementos del contexto condicionan el diseño, desarrollo e implementación de los servicios públicos y por ello, la adaptación al marco legal o a los cambios en las necesidades sociales, son parte del proceso de diseño de los servicios públicos, el cual puede estar dirigido por un modelo administrativo de referencia, mediado por la motivación que tienen las personas servidores públicas, con la entrega del servicio público.

3.3.2. Categorías y subcategorías

El estudio se ordena por medio de un conjunto de categorías o criterios pre-establecidos por el investigador o que incluso, pueden ser emergentes, lo cual, implica una sistematización por medio de subcategorías. De este modo, los datos recolectados con esos criterios de investigación (categorías y subcategorías) están dirigidos a comprender e interpretar acerca del objeto de estudio.

En el caso del modelo para el diseño de los servicios públicos, se han identificado tres categorías y trece subcategorías, que por medio de las técnicas mostradas en el cuadro siguiente, abordan la complejidad del fenómeno, para sistematizar los hallazgos y que estos datos permitan la construcción de un modelo, según se muestra en la tabla 7.

Tabla 7. Operacionalización de las categorías y subcategorías

Categorías	Subcategorías	Denominación	Técnica
Elementos del contexto	Marco legal Necesidad social Participación ciudadana Necesidad empresarial Nueva tecnología	K1	Entrevistas a profundidad
Componentes del diseño en los servicios públicos	Legal Socioeconómico Criterio del usuario Oferta-demanda Soporte tecnológico	K2	Entrevistas a profundidad
Consecuencias de la implementación de los servicios públicos	Satisfacción Eficiencia Riesgo reputacional	K3	Entrevistas a profundidad Revisión documental

Fuente: elaboración propia.

El análisis se realiza utilizando el software AQUAD, para llevar a cabo el análisis exploratorio-estadístico de datos, según los enfoques de métodos mixtos, permitiendo trabajar las entrevistas a profundidad y la revisión documental previstos

en el estudio, mediante textos, como: transcripciones de interacciones sociales, cartas, documentos, etc., datos de sonido: p. e. grabaciones de entrevistas, datos de vídeo: p. e. observaciones e imágenes: p. e. fotos y dibujos.

3.4. Supuesto de investigación

El presente estudio al contar con un enfoque mixto y una estrategia secuencial exploratoria (cuantitativa, cualitativa), se dirige por la siguiente sospecha de investigación: un modelo administrativo de referencia, para el diseño de los servicios públicos que considere tanto el marco legal, las necesidades sociales cambiantes, la participación ciudadana y empresarial, como las nuevas tecnologías y la motivación para el servicio público, incide en el aumento de la satisfacción por parte de los usuarios y ciudadanos, incrementa la eficiencia del servicio público y disminuye las quejas por un mal servicio público.

Dicho de otro modo, la calidad en el diseño del servicio público ofrecido por las instituciones públicas, depende de la motivación para el servicio público, el contexto de los servicios públicos, los componentes de su diseño y sus consecuencias. A su vez, la motivación depende de la atracción hacia la formulación de políticas, el compromiso con el interés público, la justicia social, el deber cívico, la compasión y el auto-sacrificio percibido por los servidores públicos.

Esta sospecha de investigación se complementa con el modelo hipotético recursivo, para evaluar el efecto positivo de la atracción hacia la formulación de políticas y el compromiso con el interés público, junto con las variables del contexto y los componentes del diseño sobre las consecuencias del diseño del servicio público, lo cual permite determinar los factores intrínsecos en la propuesta de un modelo administrativo de referencia.

3.5. Fuentes informativas

La investigación incluye fuentes primarias y secundarias, con el fin de realizar generalizaciones dirigidas a permitir llevar a particularidades, para definir un modelo para el diseño de los servicios públicos.

En cuanto a las fuentes primarias, se incluyen sujetos de información con amplia experiencia y conocimiento en la Administración Pública, y cualesquiera otros expertos relacionados con los temas de “pensamiento creativo”, “diseño y desarrollo” y “servicios públicos”.

Dentro de las fuentes secundarias se encuentran libros, e-books, páginas Web, investigaciones doctorales, EBSCO Host Academic Search Complete, JSTOR, Master Lex, entre otros.

3.5.1. Sujetos de información

Los sujetos informativos propuestos en esta investigación, son profesionales en el ámbito de las ciencias sociales con especialización y experiencia, en el ámbito de la Administración Pública, nacional e internacional, considerados en la fase de recolección de datos cualitativos, como expertos en temas de gestión pública e investigación:

- Dr. Johnny Meoño Segura, profesor e investigador, catedrático, politólogo, exdirector y exministro de reforma del Estado, consultor internacional en ciencias políticas y Administración Pública.
- Dr. Leonardo Garnier Rímolo, profesor e investigador, economista, exministro de Planificación Nacional y Educación.
- Dr. Nicolai Petrovsky, profesor asociado e investigador en la Martin School, University of Kentucky (EE.UU.).

- Dr. Sangmook Kim, profesor e investigador del Department of Public Administration en la Seoul National University of Science and Technology (Corea del Sur).
- Dr. Wouter Vandenberghe, profesor asociado e investigador en la Utrecht University School of Governance y del Public Governance Institute de la KU Leuven University (Bélgica).
- Dra. Mayela Cubillo Mora, profesora e investigadora, catedrática, socióloga, exdirectora de la Escuela de Administración Pública y directora del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública.
- M.Sc. Claudio Alpizar Otoyá, profesor e investigador, politólogo, consultor y analista internacional en gobernanza y gobernabilidad. Doctorando en Gobierno y Políticas Públicas.

El perfil profesional del grupo de expertos anteriormente citado, incluye estudios y experiencia en Administración Pública, Motivación para el Servicio Público, Reforma y Modernización del Estado, entre otros tópicos que guardan relación con el diseño de los servicios públicos o de su prestación.

3.5.2. Población de estudio

La población del estudio para la encuesta está conformada por servidores públicos de la Administración Pública en Costa Rica. La población es finita y real. Se toma una muestra de $n=100$ no probabilística, esta colecta se lleva a cabo por medios electrónicos. La información se recopila desde la provincia de San José, perteneciente a la región de planificación determinada como Central, región que concentra el 71,24% de los servidores públicos (ver tabla 8).

La muestra para la encuesta es a conveniencia del investigador, como un procedimiento de selección orientado por las características de la investigación, el costo, el tiempo para recopilar la información, la disponibilidad de personal y el tamaño de la población.

Tabla 8. Cantidad de servidores públicos, por región de planificación, zona y sexo, a julio de 2013

Sector institucional	Total	Región de planificación						Zona		Sexo	
		Central	Chorotega	Pacífico Central	Brunca	Huetar Caribe	Huetar Norte	Urbana	Rural	Hombre	Mujer
Sector Público	305.393	217.552	19.953	12.721	17.243	24.106	13.818	226.123	79.270	156.337	149.056
Gobierno Central	147.957	97.495	11.055	8.100	10.340	13.571	7.396	104.540	43.417	63.334	84.623
Resto del sector público	157.436	120.057	8.898	4.621	6.903	10.535	6.422	121.583	35.853	93.003	64.433

Fuente: elaboración propia, a partir de la Encuesta Nacional de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censos de Julio 2013.

No obstante, para el cálculo de la muestra del estudio se utiliza la siguiente fórmula:

$$n = \frac{N \times Z^2 \times p \times (1 - p)}{(N - 1) \times e^2 + Z^2 \times p \times (1 - p)}$$

Donde:

- n = tamaño de la muestra
- N = Tamaño de la población (305.393 servidores públicos a julio de 2013)
- Z = desviación del valor medio aceptado para lograr el nivel de confianza deseado (1,96 → Nivel de confianza = 95%)
- e = margen de error admitido (9,80%)
- p = proporción esperada (50%)

Esta fórmula se corrige por el tamaño de la población finita, mediante el siguiente ajuste:

$$n = \frac{Z^2 \times p \times (1 - p)}{e^2}$$

Esto implica lo siguiente:

$$n = \frac{1,96^2 \times 0,5 \times (1 - 0,5)}{0,098^2}$$

Como resultado el tamaño de la muestra es **n = 100**.

La encuesta por ende se aplica a los servidores públicos de la Administración Pública costarricense, en particular con instituciones del Poder Ejecutivo (ministerios, sus dependencias e instituciones autónomas). Partiendo de este universo institucional, se selecciona una muestra a conveniencia, utilizando la base de datos del Colegio de Ciencias Económicas de Costa Rica (CCECR), ya que la obligatoriedad de estar colegiados para ejercer actividades profesionales en las instituciones del sector público, ofrece una amplia divulgación del instrumento para recuperar al menos, cien respuestas, según la muestra estimada.

3.5.3. Técnicas para la recolección informativa

Se propone una combinación de técnicas, para efectuar la recolección informativa, partiendo del supuesto de que en el diseño de los servicios públicos, los problemas que se tratan de resolver no son los percibidos por el diseñador, sino son problemas de otras personas, por ese motivo, diseñar para esa población meta, implica el conocimiento del problema que se pretende resolver y la caracterización del usuario. (Institute of Design at Stanford, 2012)

La **técnica cuantitativa** por utilizar es la **encuesta**, la cual es un procedimiento dentro de los diseños de investigación descriptivos, donde el investigador pretende recopilar datos por medio de un cuestionario previamente diseñado, para entrevistar a una población o una muestra de esta, sin modificar el entorno ni el fenómeno donde se recoge la información. (Johnson y Kuby, 2008)

En el ámbito de las **técnicas cualitativas**, se aplican las entrevistas a profundidad y la revisión documental. El **criterio de experto** es una técnica que permite consultar un conjunto de expertos, para validar una propuesta sustentado en sus conocimientos, investigaciones, experiencia, estudios bibliográficos, etc., y da la posibilidad a los expertos de analizar el tema con tiempo, sobre todo si no hay posibilidades de que lo hagan de manera conjunta. (Hurtado, 2009)

La **entrevista a profundidad**, por su parte, se basa en una plática entre iguales, con reuniones orientadas hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes, con respecto a sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras. (Robles, 2011)

La **revisión documental** constituye uno de los principales pilares, donde se sustenta la investigación, por permitir delimitar con mayor precisión el objeto de estudio y constatar el estado de la cuestión, evitando resolver un problema que ya ha sido resuelto con anterioridad por otros investigadores. (Rodríguez y Valdeoriola, 2009)

La investigación aplica el análisis estructurado (cuantitativo) y no estructurado (cualitativo), con el fin de registrar el problema y determinar posibles patrones en el diseño de los servicios públicos. Aunado a esto, se formulan categorías, para interpretar los datos que coadyuven a la elaboración de un modelo.

Las variables y categorías por realizar, se presentan en las tablas 9 y 10, las cuales incluyen información para aproximarse los instrumentos por aplicar y que son necesarias, para efectuar la ejecución de una prueba piloto de los mismos.

Tabla 9. Variables e indicadores del método cuantitativo, técnica de encuesta

Variables	Indicadores
Atracción hacia la formulación de políticas	<p>MSP 11 La política es sana y transparente.</p> <p>MSP 15 Respeto a los funcionarios públicos que pueden convertir una buena idea en ley.</p> <p>MSP 22 La conducta ética de los funcionarios públicos es tan importante como la competencia.</p> <p>MSP 27 Me atrae el tira y afloje de la formulación de políticas públicas.</p> <p>MSP 31 Me importan mucho los políticos.</p>
Compromiso con el interés público	<p>MSP 7 La gente se preocupa más por el interés público que por sus propios intereses.</p> <p>MSP 16 Frecuentemente me intereso intensamente por lo que ocurre en mi comunidad.</p> <p>MSP 23 Yo desinteresadamente contribuyo a mi comunidad.</p> <p>MSP 30 El servicio público con sentido es muy importante para mí.</p> <p>MSP 34 Yo preferiría ver a los funcionarios públicos hacer lo que es mejor para toda la comunidad, incluso si esto afecta mis intereses.</p> <p>MSP 37 La obligación del funcionario hacia el público siempre debe estar antes de la lealtad a los superiores.</p> <p>MSP 39 Considero el servicio público mi deber cívico.</p>
Justicia social	<p>MSP 18 Creo que hay muchas causas públicas que vale la pena defender.</p> <p>MSP 20 Creo que el gobierno pueda hacer mucho para hacer la sociedad más justa.</p> <p>MSP 32 Si algún grupo no comparte en la prosperidad de nuestra sociedad, entonces todos estamos en peor situación.</p> <p>MSP 33 Estoy dispuesto a usar cada onza de mi energía para hacer del mundo un lugar más justo.</p> <p>MSP 38 No tengo miedo de ir a pelear por los derechos de los demás, incluso si eso significa que voy a ser ridiculizado.</p>
Deber cívico	<p>MSP 14 Cuando los funcionarios públicos hacen juramento de su cargo, creo que aceptan obligaciones que no se espera de los demás ciudadanos.</p> <p>MSP 21 Estoy dispuesto a hacer grandes esfuerzos para cumplir mis obligaciones con mi país.</p> <p>MSP 25 El servicio público es una de las formas más elevadas de ejercer la ciudadanía.</p> <p>MSP 28 Creo que todos tienen un compromiso moral con los asuntos cívicos, no importa lo ocupados que estén.</p> <p>MSP 29 Tengo la obligación de cuidar de los menos favorecidos.</p> <p>MSP 35 Para mí, la frase "deber, honor y país" provoca emociones sentidas profundamente.</p> <p>MSP 36 Es mi responsabilidad ayudar a resolver los problemas derivados de las interdependencias entre las personas.</p>
Compasión	<p>MSP 2 Frecuentemente me siento conmovido por la difícil situación de los desfavorecidos.</p> <p>MSP 3 La mayoría de los programas sociales son demasiado vitales para prescindir de ellos.</p> <p>MSP 4 Es difícil para mí para contener mis sentimientos cuando veo a las personas en peligro.</p> <p>MSP 8 Para mí, el patriotismo incluye velar por el bienestar de los demás.</p> <p>MSP 10 Por lo general pienso en el bienestar de personas que no conozco personalmente.</p>

Variables	Indicadores
	<p>MSP 13 A menudo los acontecimientos cotidianos, me recuerdan cuán dependientes somos unos de otros.</p> <p>MSP 24 Tengo compasión por las personas necesitadas que no están dispuestos a dar el primer paso para ayudarse a sí mismos.</p> <p>MSP 40 Hay muchos programas públicos que apoyo de todo corazón.</p>
Auto-sacrificio	<p>MSP 1 Hacer una diferencia en la sociedad significa más para mí que los logros personales.</p> <p>MSP 5 Creo en poner el deber antes que yo mismo.</p> <p>MSP 6 Hacer buenas acciones es definitivamente más importante para mí que estar bien económicamente.</p> <p>MSP 9 Mucho de lo que hago es por una causa más grande que yo.</p> <p>MSP 12 Servir a los ciudadanos me da una buena sensación incluso si nadie me paga por ello.</p> <p>MSP 17 Siento que la gente debería devolver a la sociedad más de lo que obtienen de ella.</p> <p>MSP 19 Yo soy una de esas raras personas que se arriesgan a tener pérdidas personales con tal de ayudar a alguien más.</p> <p>MSP 26 Estoy dispuesto a hacer enormes sacrificios por el bien de la sociedad.</p>
Contexto de los servicios públicos	<p>DSP 41 Yo creo que constantemente hay reformas legales que mejoran los servicios públicos.</p> <p>DSP 42 Yo siempre tengo presente los cambios en las necesidades sociales al ofrecer el servicio público.</p> <p>DSP 43 Yo estoy seguro que las personas usuarias están conscientes de la importancia de la participación ciudadana para el diseño de servicios públicos de calidad.</p> <p>DSP 44 Los empresarios privados solo quieren sacar partido de los servicios públicos.</p> <p>DSP 45 La adaptación de los servicios públicos a las necesidades del mercado ocurre con mucha frecuencia.</p> <p>DSP 46 Desde que estoy en este trabajo el servicio público no ha variado o ha variado muy poco.</p> <p>DSP 47 En la realidad, el servicio público se adapta con frecuencia a los cambios tecnológicos.</p>
Componentes del diseño en los servicios públicos	<p>DSP 48 Yo creo que la tecnología influye lo suficiente en los servicios públicos.</p> <p>DSP 50 En la práctica, los servicios públicos son estáticos a pesar de las reformas legales que se realizan.</p> <p>DSP 52 Los servicios públicos necesariamente se modifican por los cambios en las necesidades sociales.</p> <p>DSP 54 Los usuarios casi siempre participan en el diseño de los servicios públicos.</p> <p>DSP 56 Cuando ocurre un cambio tecnológico el servicio público se adapta rápidamente.</p> <p>DSP 58 Los servicios públicos son modificados constantemente por reformas legales.</p> <p>DSP 60 Los cambios en las condiciones socioeconómicas influyen muy poco en la adaptación del servicio público.</p> <p>DSP 62 Mucho de lo que hago incide en un cambio en el servicio público.</p>
Consecuencias del diseño en los servicios públicos	<p>DSP 49 La empresa privada al participar en el diseño mejora los servicios públicos.</p> <p>DSP 51 Si se aplicaran, los cambios tecnológicos facilitarían los servicios públicos.</p>

Variables	Indicadores
	DSP 53 Yo me siento motivado porque contribuyo al diseño de servicios públicos. DSP 55 Me satisface saber que un servicio público adaptado a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social resuelve los problemas públicos. DSP 57 Si las organizaciones aplicaran los cambios legales a sus servicios públicos serían más eficientes y eficaces. DSP 59 La falta de adaptación de los servicios públicos incrementa la mala reputación de las instituciones públicas. DSP 61 Yo siento que el servicio público que brindamos mantiene la problemática en lugar de resolverla.

Fuente: elaboración propia, con adaptaciones de Perry (1996) y Vandenabeele (2008).

Tabla 10. Clases y preguntas del método cualitativo, técnica de entrevista.

Clase	Características	Preguntas
Generales	Planteamiento global	1) ¿Qué opina de la forma en que se producen los servicios públicos en el país? 2) ¿Cuál sería su grado de satisfacción con la forma en que han sido diseñados los servicios públicos?
Ejemplificadoras	Clasificación de un ejemplo	3) Se ha comentado en medios de comunicación que instituciones como RECOPE, ICE, BNCR y PANI deben mejorar el servicio público que brindan ¿Podría proporcionarme un ejemplo de esa mejora?
Estructura	Elementos del modelo	4) ¿Sabe si existen diseñadores de servicios públicos? 5) ¿Qué métodos utilizan para diseñar los servicios públicos? 6) ¿Conoce a cerca del pensamiento creativo? ¿Servirá para el diseño de servicios públicos? 7) ¿Qué elementos hay que contemplar para diseñar servicios públicos?
Contraste	Grado en que ocurre una situación	8) ¿Cuál cree usted que es la frecuencia con que se diseñan o revisan los servicios públicos? 9) La LGAP indica que “La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios” ¿En qué grado sucede esto en Costa Rica?

Nota: Instrumento completo en Anexo 1.

Fuente: elaboración propia.

Para cada una de las formas de observación indicadas en los cuadros anteriores, se realizan materiales y documentos, los cuales permiten el registro de los resultados y el posterior análisis de los datos y sistematizar la información de

modo que se logre desarrollar una teoría, que brinde sustento al modelo para el diseño de los servicios públicos, por medio de los hallazgos que surgen a partir de los datos identificados.

3.6. Procesamiento de la información

El estudio al aplicar un enfoque mixto pretende utilizar sistemas de informativos para análisis estadístico cuantitativo (i.e.: SPSS y LISREL) y cualitativo (i.e.: AQUAD), de modo que para el abordaje de la investigación, se propone utilizar las siguientes herramientas:

- Encuesta a los funcionarios públicos.
- Entrevista estructurada para la recopilación de datos con informantes clave.
- Cadena de resultados o impactos.
- Teoría del cambio.
- Procedimiento del diseño y desarrollo de los servicios.
- Esquemas y mapas conceptuales.

Lo anterior parte de un análisis de contenido, el cual puede incluir la revisión de referentes como Estados Unidos de América, Bélgica y Corea del Sur, entre otros, y la recolección de datos a partir del trabajo de campo, con las fuentes primarias identificadas, el análisis de datos y la sistematización de resultados, de modo que logre proponerse un modelo para diseñar los servicios públicos.

3.7. Procedimiento general de la recolección informativa

El procedimiento para la recolección informativa en el presente estudio, se dirige por medio de las tres etapas de investigación que sugiere Del Río (2011), las cuales se explican en la tabla 11.

Tabla 11. Etapas del procedimiento general de recolección de los datos

Etapas del procedimiento	Descripción de actividades
I. Trabajo de gabinete.	1.1 Revisión del anteproyecto 1.2 Profundización en la investigación documental y en el enfoque teórico. 1.3 Revisión de los conceptos, las dimensiones y sus variables, las categorías y sus subcategorías, las hipótesis y las sospechas de investigación 1.4 Elaboración y prueba de los instrumentos de recopilación informativa.
II. Trabajo de campo.	2.1 Negociación con informantes y expertos. 2.2 Aplicación, vía electrónica, del instrumento encuesta en los sujetos de estudio, según la muestra seleccionada. Los datos se recopilan en medios electrónicos (base de datos). 2.3 Aplicación de las entrevistas a profundidad. Los datos se recopilan por medio de grabaciones, anotaciones y transcripciones. <u>Nota:</u> En los puntos anteriores se incluye los consentimientos informados, explicación del propósito de la investigación y de los instrumentos.
III. Trabajo de gabinete.	3.1 Procesamiento y sistematización de los datos. 3.2 Análisis e interpretación de la información (correlaciones, y fenomenología). 3.3 Validación de los resultados por medio del criterio de experto. 3.3 Elaboración del informe de los resultados, donde se comprueba que se da respuesta a la pregunta inicial y se contrasta la sospecha de investigación. 3.4 Socialización de los resultados.

Fuente: elaboración propia.

Capítulo IV: Análisis de los resultados en la investigación

4.1. Análisis de datos

El examen de datos para analizar los factores intrínsecos, los cuales inciden en el diseño de los servicios públicos en la Administración Pública costarricense, a fin de contribuir a la continuidad, eficiencia y adaptación de los mismos, se desarrolló por medio de un proceso secuencial exploratorio cuantitativo → cualitativo, en el cual se realizó un modelo estructural basado en la teoría explicada de la motivación para el servicio público y el diseño del servicio público, posteriormente, se sistematizaron los hallazgos de la fase cualitativa.

El análisis cuantitativo de los datos se ejecutó mediante software estadístico (SPSS 21 y LISREL 9.30), mientras que el análisis cualitativo se desarrolló con software de análisis de contenido (AQUAD 7). Para presentar las figuras, los gráficos y las tablas se utilizó el paquete de ofimática Office 365 (Excel, PowerPoint y Word).

Lo anterior, con el fin de formular un modelo en el diseño de los servicios públicos, para efectuar la mejora continua y la innovación de la gestión pública, en el entendido de que existen factores previos: motivación, contexto y componentes para su diseño, así como situaciones que conllevan a consecuencias: riesgos, eficiencia y satisfacción con los resultados entregados por los servidores públicos, en las prestaciones de las instituciones del sector público costarricense.

Como se ve más adelante, los resultados cualitativos se complementan con los resultados cuantitativos y según Creswell (2003), la contrastación permite realizar mejores estimaciones, por ese motivo, la calidad en el diseño del servicio público ofrecido por las instituciones públicas, depende de la motivación para el servicio público, del contexto donde se dan los servicios públicos y de los componentes de su diseño, generando consecuencias en términos de su eficiencia,

de la satisfacción de los beneficiarios, usuarios o destinatarios e incidiendo en la materialización de los riesgos reputacionales, por la mala calidad brindada en el servicio.

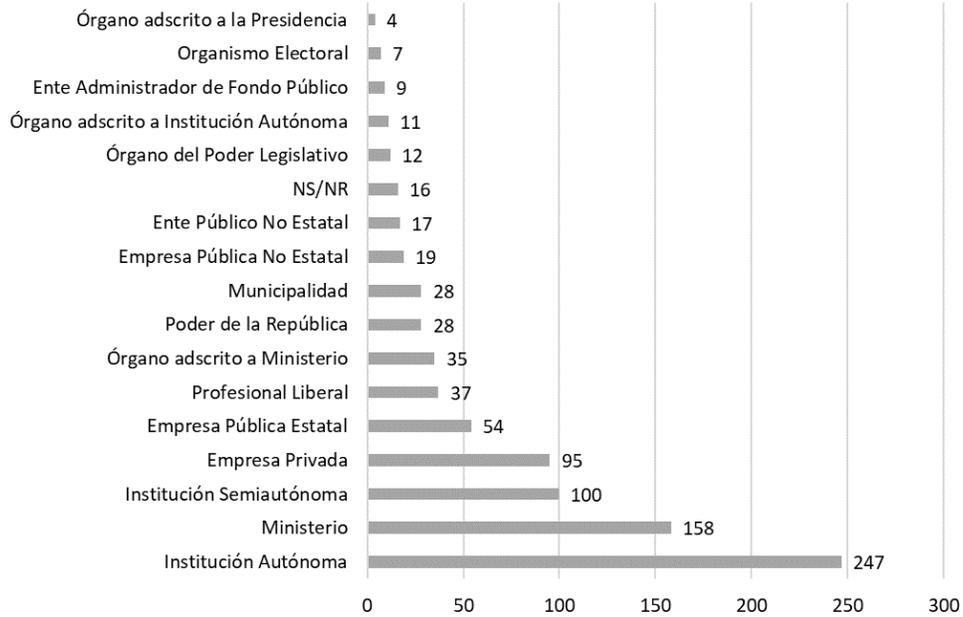
4.1.1. Hallazgos del método cuantitativo

En la investigación, se aplicó un cuestionario de sesenta y dos ítems en escala Likert, en una muestra $n=877$ con 83% de personas servidoras públicas y 17% de personas profesionales liberales y de la empresa privada, población que supera la muestra espera debido a las posibilidades otorgadas por la recolección de datos, por medio de formularios electrónicos, lo cual permitió evaluar los factores intrínsecos: motivación, contexto, componentes y las variables que los integran.

El estudio recopila información tanto de diferentes representaciones de grupos de funcionarios públicos, por naturaleza jurídica ($n=729$), como de otros informantes (colaboradores de empresas privadas y profesionales liberales, $n=148$), sus rangos etarios y su caracterización se muestran en las siguientes relaciones descriptivas.

- 1) La mayoría pertenecen a instituciones autónomas ($n=247$). Además, la participación de los colaboradores de la empresa privada y los profesionales liberales permitió obtener una perspectiva externa de los servidores públicos.

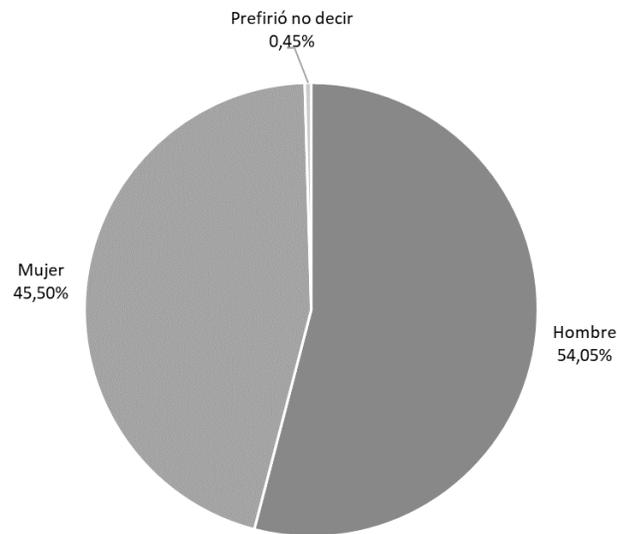
Gráfico 1. Naturaleza jurídica de la institución para la cual labora



Fuente: elaboración propia. SPSS 21, MS Excel.

2) En cuanto a género, 474 participantes eran hombres, 399 mujeres y 4 prefirieron no indicarlo.

Gráfico 2. Distribución por género de los participantes

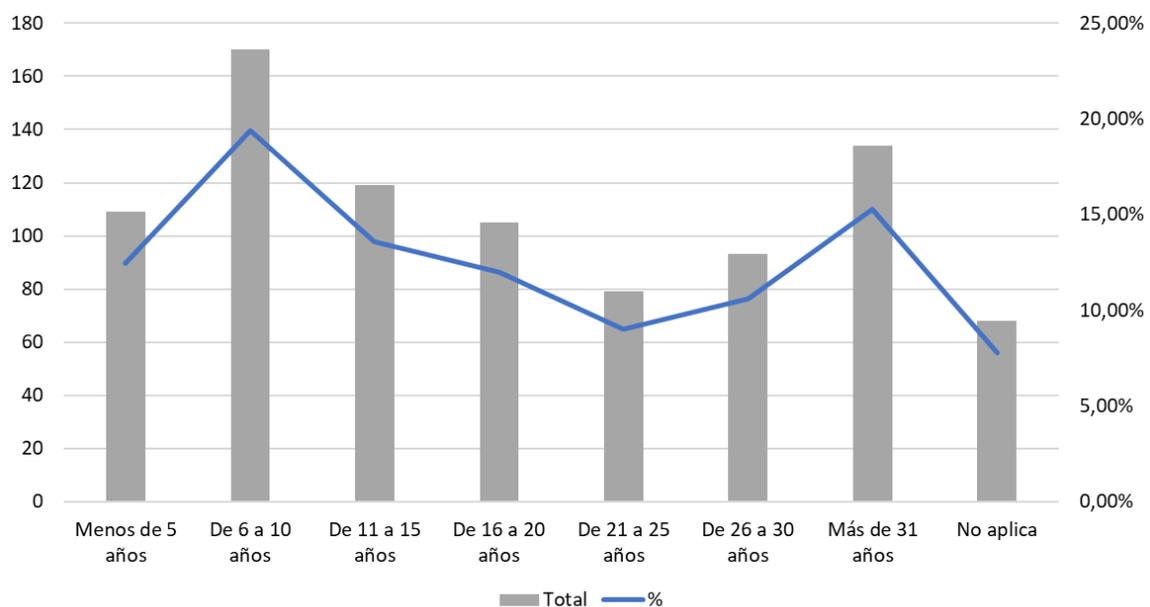


Fuente: elaboración propia. SPSS 21, MS Excel.

3) La experiencia predominante se encuentra en los grupos que tiene entre 6 y 10 años de trabajar en el sector público (n=170), luego quienes tiene más de 31 años de hacerlo (n=134), lo cual podría ser efecto de un cambio o relevo generacional, hipótesis para otro posible campo de estudio.

Asimismo, otro grupo de participantes manifestó no contar con experiencia en el sector público (n=68), lo cual significa que de los participantes que colaboran en el momento de la investigación, con el sector privado o como profesionales liberales, han tenido experiencia en las instituciones públicas también.

Gráfico 3. Experiencia en el sector público



Fuente: elaboración propia. SPSS 21, MS Excel.

El análisis descriptivo anterior permitió verificar que la muestra (n=877) no contiene casos perdidos, tampoco inconsistencias en los datos recopilados, por el instrumento aplicado a la población de estudio, esto contribuye a que los análisis de los diagramas conceptuales de los modelos lineales estructurales (MLE), para MSP40 + DSP22 (Fig. 7), para MSP40 como modelo X (Fig. 8), para DSP22 como

modelo Y (Fig. 9), y para la hipótesis (Fig. 10) se realicen descartando datos espurios e inconsistencias, los cuales afecten la significancia estadística.

De este modo, se realizó un análisis del coeficiente de correlación de Pearson, medida de la relación lineal entre dos variables aleatorias cuantitativas, por ofrecer como ventaja la independencia de la escala de medida de las variables. En la tabla 12, se detallan las relaciones lineales entre las variables estudiadas, donde todas las correlaciones son positivas ($0 < r < 1$) son las mismas que se interpretan, según los siguientes rangos:

- Menor a .30 baja
- De .31 a .49 moderadamente baja
- De .50 a .59 moderada
- De .60 a .75 moderadamente alta
- Mayor a .75 alta

Tabla 12. Matriz de correlaciones Pearson, en los factores de MSP y DSP

Factores		FORM	COMPR	JSOC	CIVIC	COMPA	SACRI	CONTX	COMPO	CONSE
FORM Atracción hacia la formulación de políticas	Correlación de Pearson	1	.488**	.456**	.483**	.430**	.402**	.438**	.360**	.334**
	Sig. (bilateral)		,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
COMPR Compromiso con el interés público	Correlación de Pearson	.488**	1	.781**	.801**	.731**	.758**	.561**	.445**	.537**
	Sig. (bilateral)	,000		,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
JSOC Justicia social	Correlación de Pearson	.456**	.781**	1	.787**	.730**	.744**	.525**	.393**	.494**
	Sig. (bilateral)	,000	,000		,000	,000	,000	,000	,000	,000
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
CIVIC Deber cívico	Correlación de Pearson	.483**	.801**	.787**	1	.742**	.754**	.551**	.440**	.516**
	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000		,000	,000	,000	,000	,000
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
COMPA Compasión	Correlación de Pearson	.430**	.731**	.730**	.742**	1	.777**	.533**	.391**	.461**
	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000

Factores		FORM	COMPR	JSOC	CIVIC	COMPA	SACRI	CONTX	COMPO	CONSE
	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000	,000		,000	,000	,000	,000
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
SACRI	Correlación de Pearson	.402**	.758**	.744**	.754**	.777**	1	.459**	.362**	.447**
Auto-sacrificio	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000	,000	,000		,000	,000	,000
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
CONTX	Correlación de Pearson	.438**	.561**	.525**	.551**	.533**	.459**	1	.615**	.484**
Contexto de los servicios públicos	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000	,000	,000	,000		,000	,000
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
COMPO	Correlación de Pearson	.360**	.445**	.393**	.440**	.391**	.362**	.615**	1	.555**
Componentes del diseño en los servicios públicos	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000		,000
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
CONSE	Correlación de Pearson	.334**	.537**	.494**	.516**	.461**	.447**	.484**	.555**	1
Consecuencias del diseño en los servicios públicos	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000	
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877

Nota: ** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Fuente: elaboración propia. SPSS 21, MS Excel.

Dado que las correlaciones muestran significancias al nivel 0,01 (señaladas en la tabla 12 con **), se estima que existe correlación entre las variables estudiadas, por esa razón, se confirma la hipótesis de que los parámetros analizados son dependientes. Además, resulta importante realizar un análisis de factores y de fiabilidad por medio del indicador Alfa de Cronbach, para conocer la confianza en la escala de medida, obteniendo los resultados mostrados en la tabla 13.

Tabla 13. Análisis de fiabilidad

Factor	Alfa de Cronbach	No. Elementos	Media	Varianza	Desviación típica	Casos válidos
FORM	0,523	5	18,74	24,618	4,962	877
COMPR	0,746	7	31,69	49,085	7,006	877
JSOC	0,747	5	24,18	32,276	5,681	877
CIVIC	0,825	7	32,83	67,573	8,220	877
COMPA	0,811	8	36,79	69,025	8,308	877
SACRI	0,845	8	36,80	69,159	8,316	877
CONTX	0,626	7	27,85	53,715	7,329	877
COMPO	0,628	8	30,69	59,740	7,729	877
CONSE	0,670	7	33,72	55,075	7,421	877

Fuente: elaboración propia. SPSS 21, MS Excel.

Con base en estos resultados, se considera que los valores del alfa superiores a 0,7 o 0,8 son suficientes, para garantizar la fiabilidad de la escala, por ese motivo, con una aproximación liberal, se acepta la validez de la misma. Complementariamente, en el análisis de la varianza total explicada (tabla 14) para MSP, resultan 6 factores, lo cual, corresponde con la teoría del MSP de 6 factores.

Tabla 14. Varianza Total Explicada, factores MSP

Componente	Autovalores iniciales			Sumas de las saturaciones al cuadrado de la extracción			Suma de las saturaciones al cuadrado de la rotación		
	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado
1	14,401	36,003	36,003	14,401	36,003	36,003	6,281	15,704	15,704
2	2,396	5,989	41,992	2,396	5,989	41,992	4,089	10,222	25,926
3	1,590	3,976	45,968	1,590	3,976	45,968	3,626	9,065	34,991
4	1,329	3,322	49,290	1,329	3,322	49,290	3,565	8,912	43,904
5	1,178	2,945	52,235	1,178	2,945	52,235	2,351	5,878	49,782
6	1,148	2,869	55,105	1,148	2,869	55,105	2,129	5,323	55,105
7	,959	2,399	57,503						
8	,952	2,380	59,884						
9	,863	2,156	62,040						
10	,846	2,114	64,154						
11	,808	2,019	66,173						
12	,755	1,888	68,062						
13	,737	1,843	69,905						
14	,689	1,722	71,627						
15	,659	1,647	73,274						
16	,645	1,612	74,886						
17	,640	1,600	76,486						
18	,590	1,474	77,960						

Componente	Autovalores iniciales			Sumas de las saturaciones al cuadrado de la extracción			Suma de las saturaciones al cuadrado de la rotación		
	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado
19	,566	1,416	79,376						
20	,556	1,389	80,764						
21	,531	1,328	82,093						
22	,510	1,275	83,367						
23	,506	1,264	84,631						
24	,484	1,209	85,840						
25	,482	1,204	87,044						
26	,455	1,139	88,183						
27	,430	1,075	89,258						
28	,416	1,039	90,297						
29	,408	1,019	91,316						
30	,405	1,013	92,329						
31	,386	,965	93,295						
32	,360	,900	94,195						
33	,354	,886	95,081						
34	,320	,800	95,881						
35	,319	,798	96,679						
36	,310	,776	97,455						
37	,283	,707	98,162						
38	,267	,667	98,829						
39	,250	,626	99,455						
40	,218	,545	100,000						

Fuente: elaboración propia. SPSS 21, MS Excel.

El análisis previo se realizó con el método de extracción del análisis de componentes principales, el mismo que se aplica para DSP, en el cual, la varianza total explicada determina 5 factores, según se muestra en la tabla 15, en contra de la propuesta de DSP con 3 factores, sin embargo, al ser los Alfa de Cronbach superiores a 0.6 para los tres factores, se acepta liberalmente la estructura propuesta.

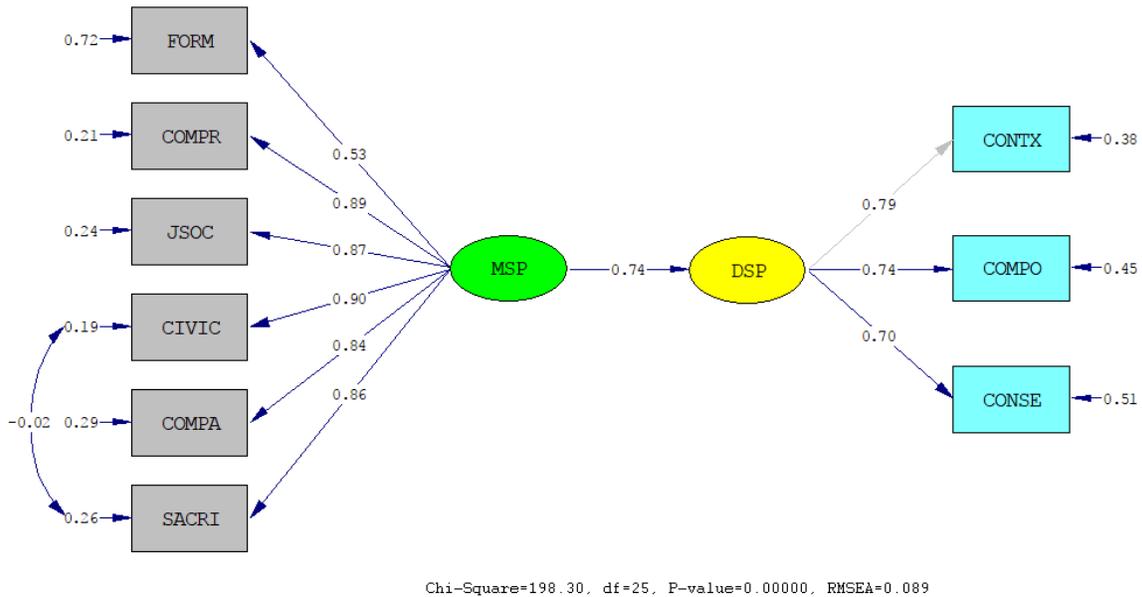
Tabla 15. Varianza Total Explicada, factores DSP

Componente	Autovalores iniciales			Sumas de las saturaciones al cuadrado de la extracción			Suma de las saturaciones al cuadrado de la rotación		
	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado
1	5,071	23,048	23,048	5,071	23,048	23,048	2,766	12,574	12,574
2	2,641	12,004	35,052	2,641	12,004	35,052	2,540	11,545	24,119
3	1,417	6,443	41,495	1,417	6,443	41,495	2,297	10,442	34,561
4	1,344	6,110	47,605	1,344	6,110	47,605	2,163	9,831	44,392
5	1,068	4,856	52,460	1,068	4,856	52,460	1,775	8,068	52,460
6	,987	4,487	56,947						
7	,874	3,972	60,919						
8	,818	3,717	64,636						
9	,773	3,513	68,149						
10	,732	3,329	71,478						
11	,695	3,157	74,635						
12	,645	2,932	77,567						
13	,619	2,812	80,379						
14	,580	2,638	83,017						
15	,569	2,586	85,603						
16	,548	2,491	88,094						
17	,512	2,327	90,420						
18	,478	2,173	92,593						
19	,445	2,021	94,615						
20	,414	1,881	96,496						
21	,398	1,811	98,307						
22	,373	1,693	100,000						

Fuente: elaboración propia. SPSS 21, MS Excel.

Por medio de un Análisis Factorial Confirmatorio (AFC), se procedió a analizar el diagrama conceptual del MLE para MSP40 y DSP22 (propuesto en la fig. 10). Posteriormente, se muestra el modelo desagregado en el siguiente orden: primero el Modelo X (MSP), luego el Modelo Y (DSP) y después el modelo estructural (MSP DSP) bajo el método de solución estandarizada de LISREL, para proceder con el análisis de la hipótesis de esta investigación. Los análisis siguientes se realizan con matrices de covariancia, las cuales son una medida de la variación común a dos variables y por lo tanto, una medida del grado y tipo de su relación.

Figura 11. Evaluación Modelo MSP→DSP, solución estandarizada



Fuente: elaboración propia. LISREL 9.30.

El AFC conduce a una contrastación de la hipótesis al analizarse la matriz de las covarianzas utilizada para evaluar el modelo (tabla 16), el cual junto con la correlación por componente (significativa al nivel 0,01, bilateral), ayuda a establecer la equivalencia de los indicadores. El modelo fue evaluado considerando los siguientes valores:

- Cantidad de variables de entrada: 9
- Cantidad de variables Y: 3
- Cantidad de variables X: 6
- Cantidad de variables ETA: 1
- Cantidad de variables KSI: 1
- Cantidad de observaciones: 877

Tabla 16. Matriz de correlaciones y covarianzas para los factores de MSP y DSP

		FORM	COMPR	JSOC	CIVIC	COMPA	SACRI	CONTX	COMPO	CONSE
FORM	Correlación de Pearson	1	.488**	.456**	.483**	.430**	.402**	.438**	.360**	.334**
	Sig. (bilateral)		,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Suma de cuadrados y productos cruzados	862,608	425,006	449,932	492,923	388,092	363,289	398,773	302,701	307,494
	Covarianza	,985	,485	,514	,563	,443	,415	,455	,346	,351
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
COMPR	Correlación de Pearson	.488**	1	.781**	.801**	.731**	.758**	.561**	.445**	.537**
	Sig. (bilateral)	,000		,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Suma de cuadrados y productos cruzados	425,006	877,526	777,737	825,129	665,607	691,294	514,637	376,642	499,439
	Covarianza	,485	1,002	,888	,942	,760	,789	,587	,430	,570
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
JSOC	Correlación de Pearson	.456**	.781**	1	.787**	.730**	.744**	.525**	.393**	.494**
	Sig. (bilateral)	,000	,000		,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Suma de cuadrados y productos cruzados	449,932	777,737	1130,963	920,317	754,554	769,829	546,800	377,538	521,516
	Covarianza	,514	,888	1,291	1,051	,861	,879	,624	,431	,595
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
CIVIC	Correlación de Pearson	.483**	.801**	.787**	1	.742**	.754**	.551**	.440**	.516**
	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000		,000	,000	,000	,000	,000
	Suma de cuadrados y productos cruzados	492,923	825,129	920,317	1208,034	792,695	805,819	593,846	437,331	562,953
	Covarianza	,563	,942	1,051	1,379	,905	,920	,678	,499	,643
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
COMPA	Correlación de Pearson	.430**	.731**	.730**	.742**	1	.777**	.533**	.391**	.461**
	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000	,000		,000	,000	,000	,000
	Suma de cuadrados y productos cruzados	388,092	665,607	754,554	792,695	944,781	734,473	507,921	343,492	444,545
	Covarianza	,443	,760	,861	,905	1,079	,838	,580	,392	,507
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
SACRI	Correlación de Pearson	.402**	.758**	.744**	.754**	.777**	1	.459**	.362**	.447**
	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000	,000	,000		,000	,000	,000

		FORM	COMPR	JSOC	CIVIC	COMPA	SACRI	CONTX	COMPO	CONSE
	Suma de cuadrados y productos cruzados	363,289	691,294	769,829	805,819	734,473	946,617	437,825	318,450	431,939
	Covarianza	,415	,789	,879	,920	,838	1,081	,500	,364	,493
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
CONTX	Correlación de Pearson	.438**	.561**	.525**	.551**	.533**	.459**	1	.615**	.484**
	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000	,000	,000	,000		,000	,000
	Suma de cuadrados y productos cruzados	398,773	514,637	546,800	593,846	507,921	437,825	960,301	544,916	470,241
	Covarianza	,455	,587	,624	,678	,580	,500	1,096	,622	,537
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
COMPO	Correlación de Pearson	.360**	.445**	.393**	.440**	.391**	.362**	.615**	1	.555**
	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000		,000
	Suma de cuadrados y productos cruzados	302,701	376,642	377,538	437,331	343,492	318,450	544,916	817,689	498,401
	Covarianza	,346	,430	,431	,499	,392	,364	,622	,933	,569
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877
CONSE	Correlación de Pearson	.334**	.537**	.494**	.516**	.461**	.447**	.484**	.555**	1
	Sig. (bilateral)	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000	
	Suma de cuadrados y productos cruzados	307,494	499,439	521,516	562,953	444,545	431,939	470,241	498,401	984,615
	Covarianza	,351	,570	,595	,643	,507	,493	,537	,569	1,124
	N	877	877	877	877	877	877	877	877	877

Nota: ** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Fuente: elaboración propia. SPSS 21, MS Excel.

Asimismo, el cálculo de los estadísticos permite medir los valores estimados de los efectos de las variables en el modelo, por medio de la evaluación de los parámetros los cuales caracterizan a la población a través de la muestra, por eso, *“si ésta representa fielmente a la población, se asume que el estadístico representa bien el parámetro. Para que los valores estimados en un modelo sean aceptables, estos deben tener una carga $\geq 0,07$ ”*. (Escobedo et al, 2016, p. 19)

Dichos resultados se presentan a continuación y muestran los resultados obtenidos con LISREL, de los estadísticos de bondad del ajuste (*Goodness-of-Fit Statistics*):

Índice de Bondad de Ajuste (*Goodness of Fixed Index, GFI*): es un indicador estadístico de prueba sugerido por Jöreskog y Sörbom (1986), que señala la variabilidad explicada por el modelo, sus valores oscilan entre 0 (pobre ajuste) y 1 (perfecto ajuste). Valores superiores a 0.9, indican un buen ajuste. Resultado obtenido, **GFI = 0.953**

Índice de Bondad de Ajuste Ajustado (*Adjusted Goodness of Fit Index, AGFI*): Jöreskog y Sörbom (1986) explican que se ajusta el índice GFI, por los grados de libertad del modelo propuesto y del modelo nulo, por ese motivo, en la experiencia práctica, los valores superiores a 0.9 son indicativos de un buen ajuste del modelo a los datos. Resultado obtenido, **AGFI = 0.916**

Índice de Bondad de Ajuste de Parsimonia (*Parsimony Goodness of Fit Index, PGFI*): Escobedo et al (2016) indican que es un índice que constituye una modificación del GFI y considera los grados de libertad disponibles, para probar el modelo. Las magnitudes consideradas aceptables se encuentran en el rango de 0.5 a 0,7. Resultado obtenido, **PGFI = 0.530**

En cuanto a los indicadores, Chi Cuadrado (*Chi-Square*), Grados de Libertad (*df*), Significación estadística (*P-value*) y Raíz cuadrada del error medio cuadrático (*RMSEA*) que se muestran en la parte inferior de la figura 11, se deben interpretar conjuntamente (Jöreskog y Sörbom, 1986), así el **Chi² = 198.30** debe ser el menor posible mientras que **RMSEA = 0.089** debe ser menor a 0.05, el **P-value = 0.00000** debe ser menor o igual 0.05, ya que si $p\text{-value} \leq 0.05$ existe correlación entre las variables estudiadas, por esa razón se confirma la hipótesis. En el caso de los grados de libertad, **df = 25**, este representa el número de valores, los cuales pueden ser asignados arbitrariamente, antes de que el resto de las variables tomen un valor

automáticamente. En la tabla 17, se resumen los resultados estadísticos del modelo, por medio de las medidas de bondad de ajuste obtenidas mediante LISREL.

Tabla 17. Medidas de bondad de ajuste

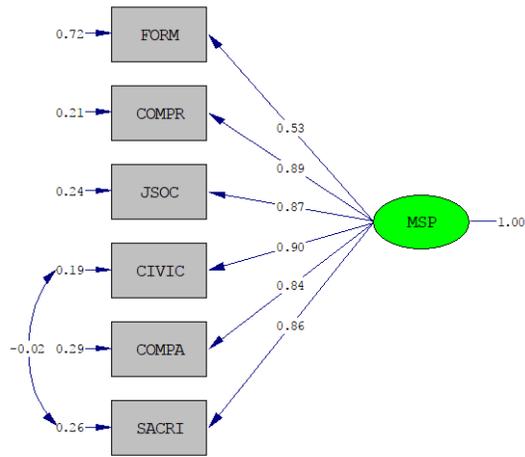
Medida	Valor	Escala	Resultado
GFI	0,953	$GFI \geq 0,9$	Aceptable
AGFI	0,916	$AGFI \geq 0,9$	Aceptable
PGFI	0,530	$0,5 \geq PGFI \geq 0,7$	Aceptable
Chi Square	198,3		Bajo
p-value	0,00000	Si $p \geq 0.05$ no hay correlación Si $p \leq 0.05$ existe correlación	Aceptable
RMSEA	0,089	$RMSEA \leq 0,06$	Bajo

Fuente: elaboración propia. LISREL 9.30, MS Excel.

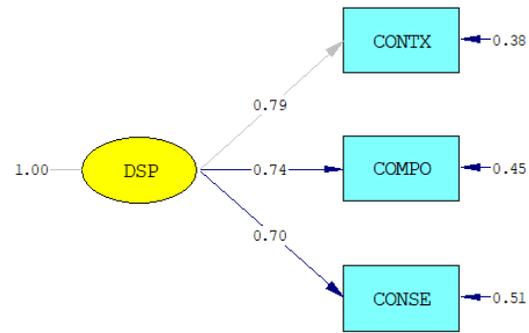
Como conclusión preliminar, los resultados poseen estadísticas de ajuste apropiadas, por ese motivo el modelo es aceptable y este análisis es una exploración preliminar de los datos que abordan la hipótesis en la presente investigación, desarrollada más adelante. En la figura 12, se muestran los resultados obtenidos con LISREL en la evaluación del Modelo en su forma desagregada, en la primera evaluación se muestra el instrumento MSP, el cual mide la motivación para el servicio público por medio de 40 variables y 6 factores.

En la segunda evaluación ejecutada (Modelo Y - DSP), se valora el instrumento diseño para el servicio público y en la tercera, se muestra la relación existente entre ambos. En este caso, el coeficiente lambda (λ), es un coeficiente de regresión que relaciona cada variable observable con su parte no observable o latente. El coeficiente delta (δ), es un coeficiente sobre errores de medición en variables exógenas observadas, es decir, son los errores de medición de las X (variables independientes). El coeficiente épsilon (ϵ) es un coeficiente sobre errores de medición en las variables endógenas observables, es decir, son los errores de medición de las Y (variables dependientes). (Gutiérrez, 2008)

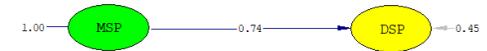
Figura 12. Modelo desagregado, soluciones estandarizadas



Modelo X - MSP



Modelo Y - DSP



Modelo Estructural

Fuente: elaboración propia. LISREL 9.30.

En la tabla 1, se muestran los resultados de los coeficientes por el modelo desagregado de la figura 12.

Tabla 18. Resultados de los coeficientes por modelo.

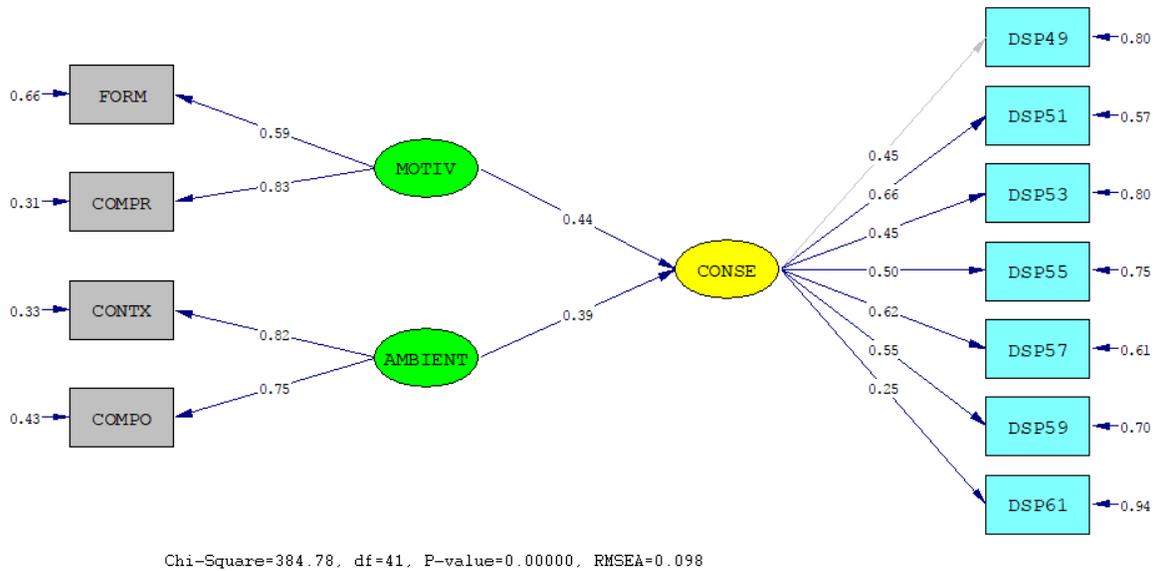
Variables	Coefficiente lambda (λ)	Coefficiente delta (δ)	Coefficiente épsilon (ϵ)
FORM	0,53	0,72	
COMPR	0,89	0,21	
JSOC	0,87	0,24	
CIVIC	0,90	0,19	
COMPA	0,84	0,29	
SACRI	0,86	0,26	
CONTX	0,79		0,38
COMPO	0,74		0,45
CONSE	0,70		0,51

Fuente: Elaboración propia. LISREL 9.30, MS Excel.

Adicionalmente, en el análisis de correlación entre MSP y DSP, se tiene que esta es de 0.650, significativa al nivel 0,01 (bilateral), y según los parámetros establecidos (de .600 a .750) la correlación es moderadamente alta, lo cual implica que crecen o disminuyen proporcionalmente y en el mismo sentido, por lo cual, se demuestra la existencia de variables relacionadas con la motivación para el servicio público, las mismas contribuyen a que los factores contextuales produzcan resultados positivos o negativos, en el diseño de los propios servicios públicos.

Esta situación es el preámbulo para realizar el análisis del modelo hipotético diseñado para la presente investigación, en el cual, al aplicar el modelo lineal estructural utilizando LISREL, se determina que los principales indicadores sugieren una alta relación entre los resultados previstos, es decir, la **atracción hacia la formulación de políticas** y el **compromiso con el interés público**, junto con las variables del **contexto** y los **componentes** del diseño tienen un efecto positivo sobre las **consecuencias del diseño del servicio público**, según lo establecido en las relaciones del diagrama conceptual del MLE para la hipótesis (Fig. 10), cuyos resultados se muestran en la siguiente figura.

Figura 13. Solución estandarizada MLE para hipótesis de la investigación



Fuente: Elaboración propia. LISREL 9.30.

Este modelo evalúa la función que tienen tanto la motivación (MOTIV), como el ambiente (AMBIENT), en las consecuencias (CONSE) del diseño en los servicios públicos, en donde las variables como la atracción hacia la formulación de las políticas (FORM), el compromiso con el interés público (COMPR), el contexto de los servicios públicos (CONTX) y los componentes del diseño en los servicios públicos (COMPO), inciden en consecuencias como:

- La mejora en los servicios públicos por la participación de la empresa privada (DSP49).
- La facilitación de los servicios públicos por la aplicación de cambios tecnológicos (DSP51).
- La motivación asociada a la contribución en el diseño de servicios públicos (DSP53).
- La satisfacción asociada al conocer que un servicio adaptado a cambios en el régimen legal o en la necesidad social resuelve los problemas públicos (DSP55).

- La eficiencia y eficacia aumentada en los servicios públicos al aplicarse los cambios legales por parte de las organizaciones (DSP57).
- La mejora en la reputación de las instituciones públicas al adaptar los servicios públicos (DSP59).
- La satisfacción de conocer que los servicios públicos adaptados contribuyen en resolver los problemas públicos (DSP61).

Para realizar esta prueba, se utilizaron 877 casos y una matriz de covarianza, generada por SPSS 21. El modelo es un modelo causal simple generado por LISREL 9.30, cuyos resultados se explican a continuación:

Índice de Bondad de Ajuste (*Goodness of Fixed Index, GFI*): es un indicador estadístico de prueba sugerido por Jöreskog y Sörbom (1986), el cual señala la variabilidad explicada por el modelo, sus valores oscilan entre 0 (pobre ajuste) y 1 (perfecto ajuste). Valores superiores a 0.9, indican un buen ajuste. Resultado obtenido, **GFI = 0.921**

Índice de Bondad de Ajuste Ajustado (*Adjusted Goodness of Fit Index, AGFI*): Jöreskog y Sörbom (1986) explican que se ajusta el índice GFI, por los grados de libertad del modelo propuesto y del modelo nulo, por lo cual, en la experiencia práctica, los valores superiores a 0.9 son indicativos de un buen ajuste del modelo a los datos. Resultado obtenido, **AGFI = 0.872**

Índice de Bondad de Ajuste de Parsimonia (*Parsimony Goodness of Fit Index, PGFI*): Escobedo et al (2016) indican que es un índice que constituye una modificación del GFI y considera los grados de libertad disponibles, para probar el modelo. Las magnitudes consideradas aceptables se encuentran en el rango de 0.5 a 0,7. Resultado obtenido, **PGFI = 0.572**

En cuanto a los indicadores, Chi Cuadrado (*Chi-Square*), Grados de Libertad (*df*), Significación estadística (*P-value*) y Raíz cuadrada del error medio cuadrático

(*RMSEA*) mostrados en la parte inferior de la figura 13, se deben interpretar de manera conjunta (Jöreskog y Sörbom, 1986), así el **Chi² = 384.78** debe ser el menor posible, mientras que **RMSEA = 0.098** debe ser menor a 0.05, el **P-value = 0.00000** debe ser menor o igual 0.05, ya que, si $p\text{-value} \leq 0.05$ existe correlación entre las variables estudiadas, con lo cual se confirma la hipótesis. En el caso de los grados de libertad, **df = 41**, este representa el número de valores que pueden ser asignados de modo arbitrario, antes de que el resto de las variables tomen un valor automáticamente. En la tabla 19, se resumen los resultados estadísticos del modelo, por medio de las medidas de bondad de ajuste, obtenidas mediante LISREL.

Tabla 19. Medidas de bondad de ajuste

Medida	Valor	Escala	Resultado
GFI	0,921	GFI \geq 0,9	Aceptable
AGFI	0,872	AGFI \geq 0,9	Aceptable
PGFI	0,572	0,5 \geq PGFI \geq 0,7	Aceptable
Chi Square	384.78		Bajo
p-value	0,00000	Si $p \geq 0.05$ no hay correlación Si $p \leq 0.05$ existe correlación	Aceptable
RMSEA	0,098	RMSEA \leq 0,06	Bajo

Fuente: elaboración propia. LISREL 9.30, MS Excel.

Los resultados tienen estadísticas de ajuste apropiadas, por ese motivo, el modelo es aceptable. Este análisis se complementa con los resultados obtenidos de los diferentes coeficientes: lambda, épsilon y delta mostrados en la siguiente tabla.

Tabla 20. Resultados de los coeficientes de la hipótesis

Variabes	Coficiente lambda (λ)	Coficiente delta (δ)	Coficiente épsilon (ϵ)
FORM	0,59	0,66	
COMPR	0,83	0,31	
CONTX	0,82	0,33	
COMPO	0,75	0,43	
DSP49	0,45		0,80
DSP51	0,66		0,57
DSP53	0,45		0,80
DSP55	0,50		0,75
DSP57	0,62		0,61
DSP59	0,55		0,70
DSP61	0,25		0,94

Fuente: elaboración propia. LISREL 9.30, MS Excel.

Además, según consulta realizada a los expertos internacionales, se confirma que el instrumento MSP40 muestra la correlación entre la motivación y el desempeño de los funcionarios públicos, en sus ámbitos de acción institucionales (tablas 14 y 16 y figura 11). Asimismo, se evidencia que en los 877 casos, tanto la motivación para el servicio público (MOTIV), medida por la atracción hacia la formulación de políticas (FORM) y por el compromiso con el interés público (COMPR); así como el ambiente para el diseño de servicios públicos (AMBIENT), medido por los factores del contexto de los servicios públicos (CONTX) y los componentes del diseño en los servicios públicos (COMPO), poseen efectos positivos sobre las consecuencias del diseño en los servicios públicos (CONSE).

En este caso, dado que el valor $p\text{-value} \leq 0.05$ y el RMSEA es ligeramente superior a 0.06 en el modelo general (Fig. 13), se rechaza la hipótesis nula (H_0) es decir, aquella donde se asegura que los dos parámetros analizados, son independientes uno del otro. Es decir, se verifica la hipótesis alternativa (H_1) entendida como aquella, donde se asegura que los dos parámetros analizados sí son dependientes. (Escobedo et al, 2016)

De acuerdo con lo anterior, este modelo confirma las siguientes relaciones hipotéticas:

1) La atracción hacia la formulación de políticas conduce a las consecuencias positivas en el servicio público:

- FORM tiene relación directa con MOTIV (0.59), que impacta en CONSE con valor de 0.44.

Este hecho explica los aspectos más racionales del servicio público, como es participar en los procesos de formulación de las políticas asociadas, con lo cual se espera un grado de compromiso hacia la gestión pública y sus resultados, con una identificación de aportes para solucionar los problemas públicos, en defensa de intereses de los administrados o ciudadanos.

2) El compromiso con el interés público aumenta la satisfacción y la eficiencia en el servicio público, y disminuye el riesgo reputacional de las instituciones públicas:

- COMPR tiene relación directa con MOTIV (0.83), que impacta en CONSE con valor de 0.44.
- Existe una relación directa de DSP53 con CONSE, con valor de 0.45.
- Existe una relación directa de DSP57 con CONSE, con valor de 0.62.
- Existe una relación directa de DSP59 con CONSE, con valor de 0.55.
- Existe una relación directa de DSP61 con CONSE, con valor de 0.25.

Esta situación se fundamenta en el deseo de servir a los intereses públicos, provocado por una fuerte lealtad hacia las funciones dentro de la organización, a la cual se pertenece y al mismo tiempo se estimula una equidad social.

3) Las consecuencias positivas en los servicios públicos se ven influenciadas, por la adaptación a los cambios tecnológicos y socioeconómicos:

- CONTX tiene una relación directa con AMBIENT (0.82), que impacta en CONSE con valor de 0.39.
- Existe una relación directa de DSP51 con CONSE, con valor de 0.66.
- Existe una relación directa de DSP55 con CONSE, con valor de 0.50.

El hecho de que los cambios tecnológicos y socioeconómicos generen presión sobre los resultados de los servicios públicos, es una función de la moderación de variables de contexto, incidentes en el desempeño de los servicios. De tal modo, las condiciones en las cuales existan rezagos en las tecnologías de la información y comunicación del sector público, provocan una necesidad de adaptación a nuevas tecnologías y herramientas orientadas a facilitar la prestación del servicio.

4) El criterio del usuario y el análisis de la oferta-demanda contribuyen a mejorar el servicio público:

- COMPO tiene una relación directa con AMBIENT (0.75), que impacta en CONSE con valor de 0.39.
- Existe una relación directa de DSP49 con CONSE, con valor de 0.45.

En un espacio más afectivo, esta situación se manifiesta cuando se involucra a los usuarios en los procesos de consulta, diseño o co-creación, sumado a la apropiada identificación de las necesidades realizadas por los funcionarios públicos, surgiendo un compromiso hacia las prestaciones públicas, que se origina en una fuerte convicción sobre la importancia social del servicio. En ese sentido, se proyecta que las consecuencias positivas en las prestaciones también ocurran por la participación de las empresas privadas, en el diseño de los servicios públicos.

Las variables que mejor explican el modelo y las relaciones, según los valores indicados son las siguientes:

- **COMPR con valor de 0.83:** el compromiso con el interés público es el predictor más fuerte del análisis, expresando una relación alta con aspectos como el interés por las comunidades, el deber cívico y el propio beneficio recibido o percibido, si ante una actuación pública apropiada ocurre un bienestar en la comunidad.
- **CONTX con valor de 0.82:** el contexto de los servicios públicos está fuertemente asociado al diseño, por esa razón, es un factor intrínseco que contribuye al desarrollo de las prestaciones públicas basadas en evidencia, es decir, en variables como marco legal, nuevas tecnológicas, necesidades sociales y empresariales, convirtiéndose así, en condicionantes para el diseño de los servicios públicos.
- **COMPO con valor de 0.75:** los componentes del diseño de los servicios públicos son los insumos o fuentes que originan el servicio público, y están altamente relacionados con las demandas ciudadanas y con el aprendizaje organizacional (mejora continua), que impulsan y alimentan el proceso de crear, adaptar e implementar la prestación. Estos componentes son específicos y sustentan los elementos de entrada del modelo, en función de las leyes específicas, la situación socioeconómica vigente, los criterios de los

usuarios, la relación oferta-demanda y la tecnología que soportan la prestación misma del servicio público.

- **DSP 51 con un valor de 0.66:** si se aplicaran los cambios tecnológicos, se facilitarían los servicios públicos. Esta variable explica que, con una relación moderadamente alta, el aprovechamiento práctico de las técnicas e instrumentos mediante los cuales se disponen los servicios públicos a la ciudadanía, generarían consecuencias positivas en el uso y disfrute de las prestaciones públicas.
- **DSP 57 con un valor de 0.62:** si las organizaciones aplicaran los cambios legales a sus servicios públicos, estos serían más eficientes y eficaces; como variable con una asociación moderadamente alta, manifiesta que existe una falta de adaptación de las normativas a la realidad, lo cual afecta que el diseño y el re-diseño del servicio público surtan mejores efectos en las personas usuarias. Es importante resaltar que el principio de legalidad no se vulnera, al contrario, este principio está posicionado, como un factor que genera que la Administración Pública esté sometida a que únicamente pueda realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos, autorizados por dicho ordenamiento, de acuerdo con la escala jerárquica de sus fuentes, según lo estipula el artículo 11 de la LGAP.
- **FORM con valor de 0.59:** la atracción hacia la formulación de políticas es un factor con una asociación moderada, que desde el punto de vista de la motivación para el servicio público, ofrece una explicación de cómo los atributos personales de las personas servidoras públicas, pueden condicionar los resultados en la prestación de los servicios, ya que variables como el interés en la política y las políticas públicas, también son insumos para lograr un apropiado diseño o re-diseño de los servicios.
- **DSP 59 con un valor de 0.55:** la falta de adaptación de los servicios públicos incrementa la mala reputación de las instituciones públicas, esto es una variable con una asociación moderada, con respecto al diseño de los servicios públicos, es decir, el servidor público toma conciencia de que el servicio prestado no cumple con las expectativas del usuario, y que esto

genera a su vez, un riesgo reputacional en la organización donde pertenece, provocando la necesidad de identificar cambios en las prestaciones; lo cual contribuye a la adaptación del servicio.

- **DSP 55 con un valor de 0.50:** me satisface saber que un servicio público adaptado a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social, resuelve los problemas públicos. Es una variable con una relación moderada sobre las consecuencias del servicio público, atribuible a la calidad del diseño del servicio, el cual evoca la auto-satisfacción de la persona servidora pública de cara a su propio trabajo, ya que las adaptaciones realizadas (re-diseño del servicio) provocan una mejor percepción por parte del usuario, dirigido a traducirse en un incentivo moral por la labor bien realizada.
- **DSP 49 con un valor de 0.45:** la empresa privada al participar en el diseño y la mejora de los servicios públicos, es una variable con una relación moderadamente baja, sin embargo significativa, la cual genera un grado de evidencia sobre la importancia en la inclusión de la empresa privada como un agente co-creador de los servicios públicos. Esto puede tener implicaciones prácticas sobre las prestaciones públicas adaptadas a ciudadanos y empresarios, quienes contribuyen a un mejor desempeño del servicio público.
- **DSP 53 con un valor de 0.45:** yo me siento motivado, porque contribuyo al diseño de los servicios públicos. Si bien la relación de esta variable es moderadamente baja, muestra una asociación con la motivación y con el diseño para el servicio público, factores que favorecen la obtención de las consecuencias positivas a partir de los atributos personales, los cuales conducen a la organización de un mejor desempeño y al mismo tiempo, a una realización de los funcionarios públicos en el trabajo.
- **DSP 61 con un valor de 0.25:** yo siento que el servicio público que brindamos, mantiene la problemática en lugar de resolverla. Esta variable tiene una asociación baja; y evidencia que la percepción de las personas servidoras públicas con respecto a su desempeño es alta, en otras palabras, se piensa que el trabajo realizado, sí contribuye con el servicio público y su

consecuencia es la solución de problemas públicos. Al respecto, falta evidencia de indicadores de rendimiento, tendientes a demostrar esta situación en cualquiera de los sentidos, es decir, la relación existente entre la resolución de problemas públicos y el desempeño de los servidores públicos.

De esta forma, se responde a la pregunta general asociada con la hipótesis bajo estudio ¿Cuáles son los factores intrínsecos que inciden en el diseño de los servicios públicos, en la Administración Pública costarricense, a fin de contribuir con la continuidad, eficiencia y adaptación de los mismos, en el marco de la mejora continua y la innovación de la gestión pública?

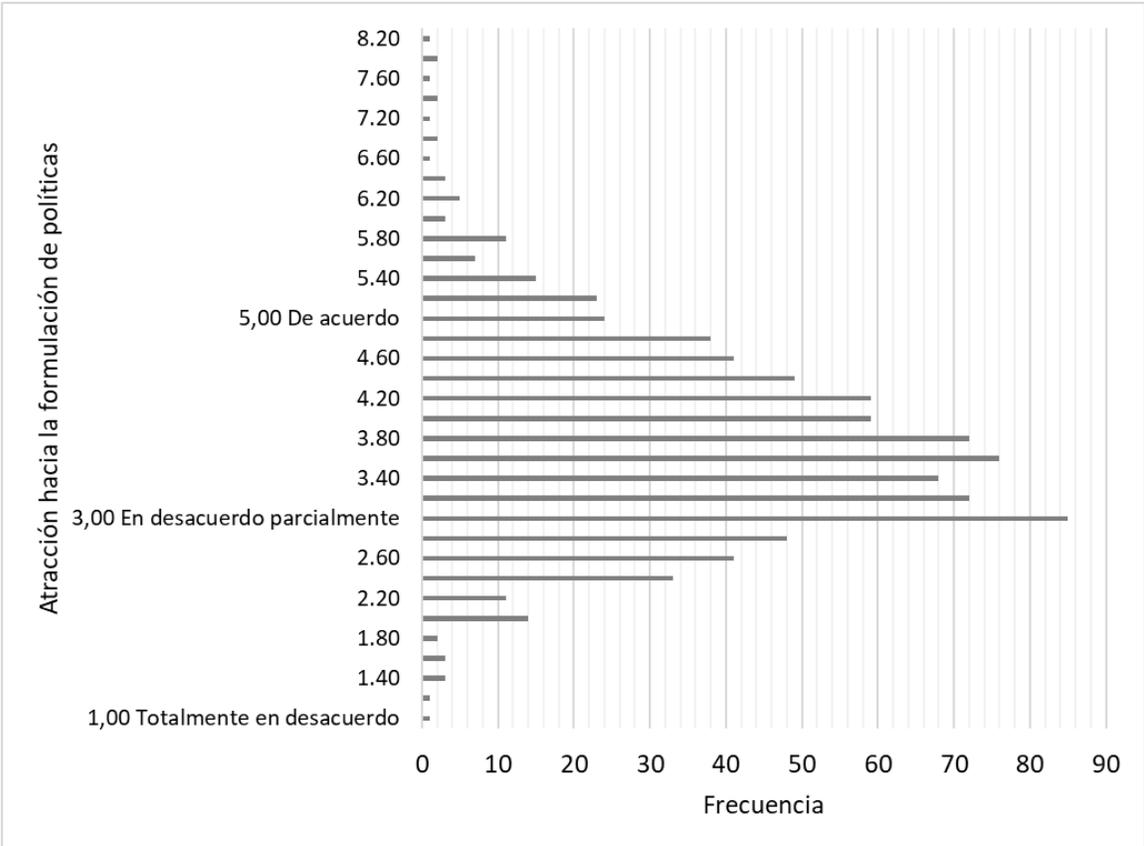
A modo de corolario en este análisis cuantitativo, los resultados comprueban la relación existente entre las variables y los constructos en estudio, siendo COMPR, CONTX y COMPO los que más impactan en las CONSE, y en menor medida, lo efectúa FORM. Este hallazgo sugiere una serie de fuentes de entrada para el diseño de los servicios públicos, que generan resultados, tanto en la profundización de los factores, los cuales contribuyen a contar con funcionarios mejor motivados para ejercer el servicio público, como determinar los resultados en las instituciones en lo referente a: satisfacción, eficiencia y riesgo reputacional, todas son las medidas de desempeño e indicadores asociados con la medición al prestar el servicio público.

4.1.2. Hallazgos del método cualitativo

La aplicación del instrumento de Motivación para el Servicio Público (MSP), ha demostrado la correlación presente entre la motivación y el desempeño de los funcionarios públicos, en sus ámbitos de acción institucionales. Para validar este hallazgo práctico y teórico, se contactó a expertos internacionales (EE. UU., Bélgica y Corea), con el propósito de profundizar en sus observaciones, con respecto a las tendencias en el análisis de los servicios públicos.

Por una parte, el Dr. Petrovsky indica que un creciente número de publicaciones apunta a la importancia de la motivación en el servicio público, para el desempeño de las organizaciones públicas y que, en cuanto a la dimensión de atracción a la formulación de políticas, hay un contraste interesante, pues si bien esta variable está positivamente correlacionada con el rendimiento, en el análisis en el nivel individual, no está estadísticamente, asociado con el rendimiento en el análisis de los datos agregados, según se muestra en el gráfico 4, para el caso del presente estudio. (N. Petrovsky, comunicación personal, 1 de noviembre de 2017)

Gráfico 4. Histograma de FORM



Fuente: elaboración propia. SPSS 21, MS Excel.

Como puede notarse en el gráfico 4, existe una concentración de respuestas, que representa un 87.3% de la población estudiada (n=877), lo cual, desde el punto de vista cualitativo, muestra que la percepción agregada de los participantes se

encuentra atraída a la formulación de políticas, factor multidimensional donde intervienen gustos y preferencias de las personas servidoras públicas, sobre la política y la política pública.

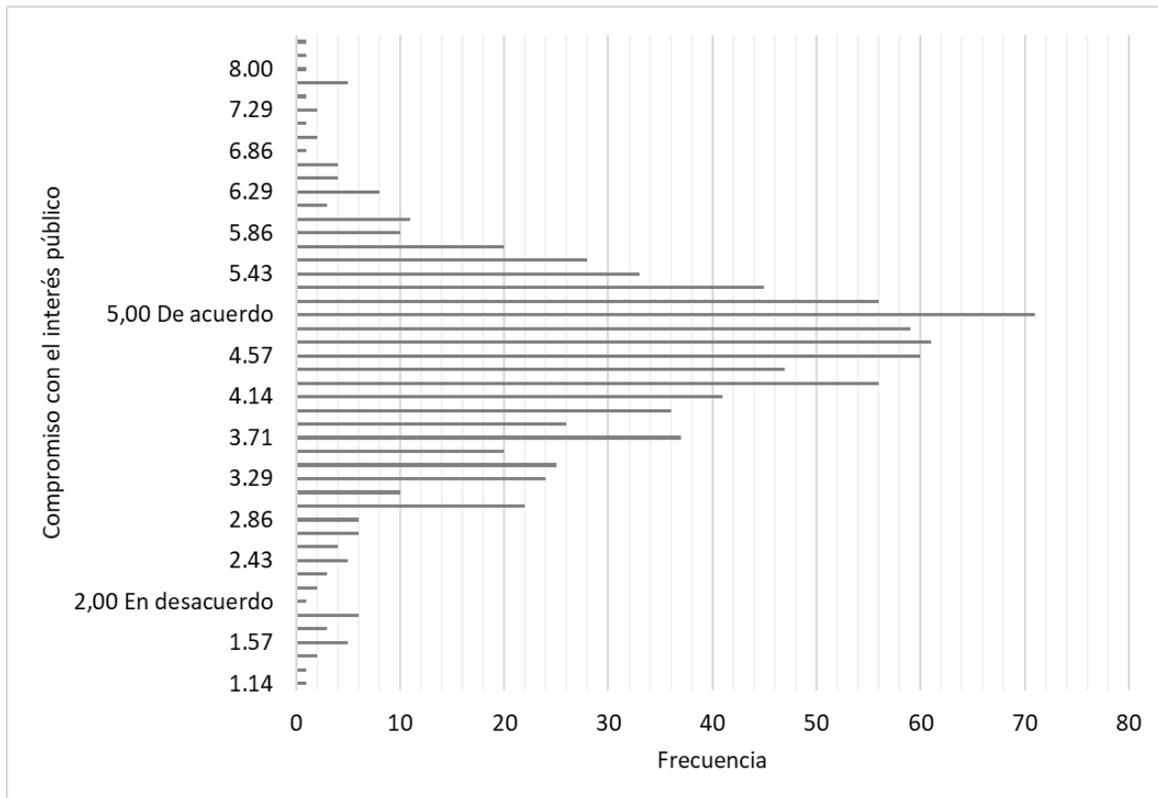
Por otra parte, el Dr. Vandenabeele considera que la investigación desarrollada en el país, puede contribuir al estudio de la motivación a nivel local, al considerar el factor idioma y cultura, por esa razón, en futuros estudios de índole comparativa, debe estimarse el riesgo de desarrollar una sola escala universal de MSP, particularmente, al realizar comparaciones entre países, sin embargo, la MSP es un buen predictor de la motivación en el sector público. (W. Vandenabeele, comunicación personal, 1 de noviembre de 2017)

El Dr. Kim por su parte, manifiesta que en sus estudios en cuanto a la relación con la forma en la cual se ajusta la motivación del funcionario y la organización, la teoría de la motivación del servicio público sugiere que esta, está positivamente relacionada con las actitudes laborales, sin embargo, la teoría de la persona-organización presupone que la organización cumple un rol mediador, entre la motivación del servicio público y las actitudes laborales de los empleados públicos. En este sentido, indica que utilizando datos de encuestas sobre los funcionarios en Corea, la motivación del servicio público no sólo tiene un efecto directo sino también, un efecto indirecto sobre la satisfacción en el trabajo y el compromiso organizacional, a través de su influencia en la persona-organización. (S. Kim, comunicación personal, 1 de noviembre de 2017)

Al valorar esta situación en el caso costarricense, el compromiso con el interés público tiene la asociación más alta de todos los factores cuantitativos, y desde el punto de vista cualitativo, se percibe como una muy fuerte relación persona-organización, tal como lo indica el Dr. Kim. Estadísticamente, se muestra en el gráfico 5, que un grupo de 798 personas se ubican entre “en desacuerdo parcialmente” y “totalmente de acuerdo”, referente al compromiso con el interés público, lo cual representa un 91% de la población de estudio (n=877), lo que

supone aspectos como dedicación al servicio público, a la comunidad y al bienestar común en general.

Gráfico 5. Histograma de COMPR



Fuente: elaboración propia. SPSS 21, MS Excel.

De esta forma, se muestra que no hay diferencia significativa en las capacidades predictivas de la MSP, según los criterios de los tres expertos internacionales. De tal modo, las actitudes de trabajo medidas por la motivación para el servicio público, proporcionan evidencia de que los resultados obtenidos son de utilidad, al menos dentro del conjunto de los datos utilizados.

Dichas tendencias en el análisis de los servicios públicos se complementan con la interpretación de textos, por ejemplo, al realizar un análisis de las políticas públicas referidas al progreso socioeconómico de Costa Rica, bajo principios de economía solidaria y equitativa, aspectos relacionados con el compromiso con el

interés público, en los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) se observa que en el periodo de 1998 a 2018, los esfuerzos del Gobierno en cuanto a la lucha contra la pobreza se han concentrado en las causas que la generan y en sus dimensiones, pretendiendo i) reducir su magnitud y ii) mejorar las condiciones de vida de las familias en situaciones de vulnerabilidad y desventaja social. Bajo criterios similares, es posible analizar sectores como salud, empleo y educación, entre otros.

Esta situación sin duda, implica el diseño de un servicio público como parte de una estrategia estatal, para lograr el desarrollo humano integral y también incorporar a dicha población, en la producción nacional por medio de diversas instituciones.

En la tabla 21 se muestran los ejes desarrollados en los PND, para mitigar el problema complejo (*wicked problem*) que se cita como ejemplo: la pobreza.

Tabla 21. Ejes para la lucha contra la pobreza según PND, periodo 1998-2018.

Periodo	Ejes de la lucha contra la pobreza
1998-2002 Administración Miguel A. Rodríguez (PUSC)	Infancia y adolescencia. Transferencias directas. Trabajo y calidad del empleo. Vivienda. Drogadicción. Personas con discapacidad.
2002-2006 Administración Abel Pacheco (PUSC)	Desarrollo de capacidades humanas: - Red de servicios públicos, - Cerrando brechas, y - Vida nueva. Crecimiento económico para generar empleo.
2006-2010 Administración Oscar Arias (PLN)	Ministerio de Desarrollo Social y Asentamientos Humanos. Reducción de asimetrías, en los niveles de desarrollo social. Incorporar la voz ciudadana en la identificación de las necesidades sociales. Erradicación de los asentamientos en precario en el país. Agenda de compromisos intersectoriales, en materia de lucha contra la pobreza.
2011-2014 Administración Laura Chinchilla (PLN)	Fortalecimiento de las políticas sociales universales. Acceso a la vivienda. Mejoramiento de la empleabilidad con la fuerza de trabajo. Atención integral y reducción de la pobreza extrema. Cuido y atención integral a la niñez y a la tercera edad.

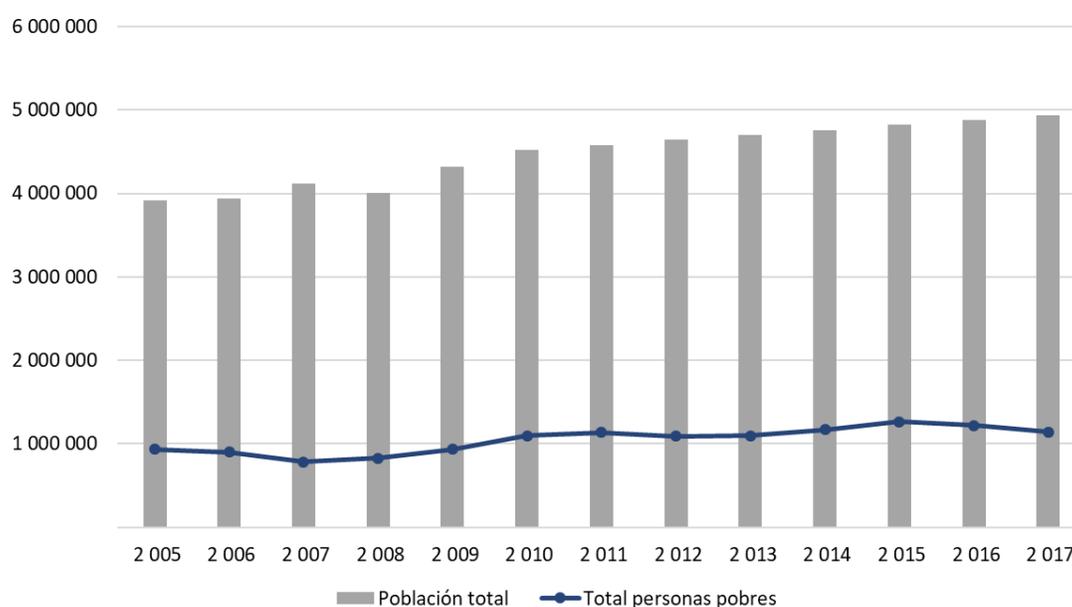
Periodo	Ejes de la lucha contra la pobreza
2015-2018 Administración Luis G. Solís (PAC)	Reducción de la pobreza en general, particularmente, la pobreza extrema y disminuir la desigualdad social y territorial: - Equidad en la distribución del ingreso. - Familias satisfacen sus necesidades básicas y superan la línea de pobreza.

Fuente: elaboración propia a partir de los PND.

La anterior revisión muestra una tendencia en definir los ejes y las estrategias, para efectuar la lucha contra la pobreza, lo cual se puede atribuir a las siguientes situaciones:

- a) Necesidad de dar sostenibilidad a las políticas públicas en periodos anteriores con el fin de continuar los esfuerzos, no obstante, si se analiza la tendencia de la pobreza, como un indicador medido por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) se puede verificar que, lejos de disminuir, la pobreza no solo se mantiene, sino que muestra un crecimiento en el tiempo, según el siguiente gráfico:

Gráfico 6. Población en condición de pobreza, con respecto a la población total, periodo 2005-2017; Costa Rica



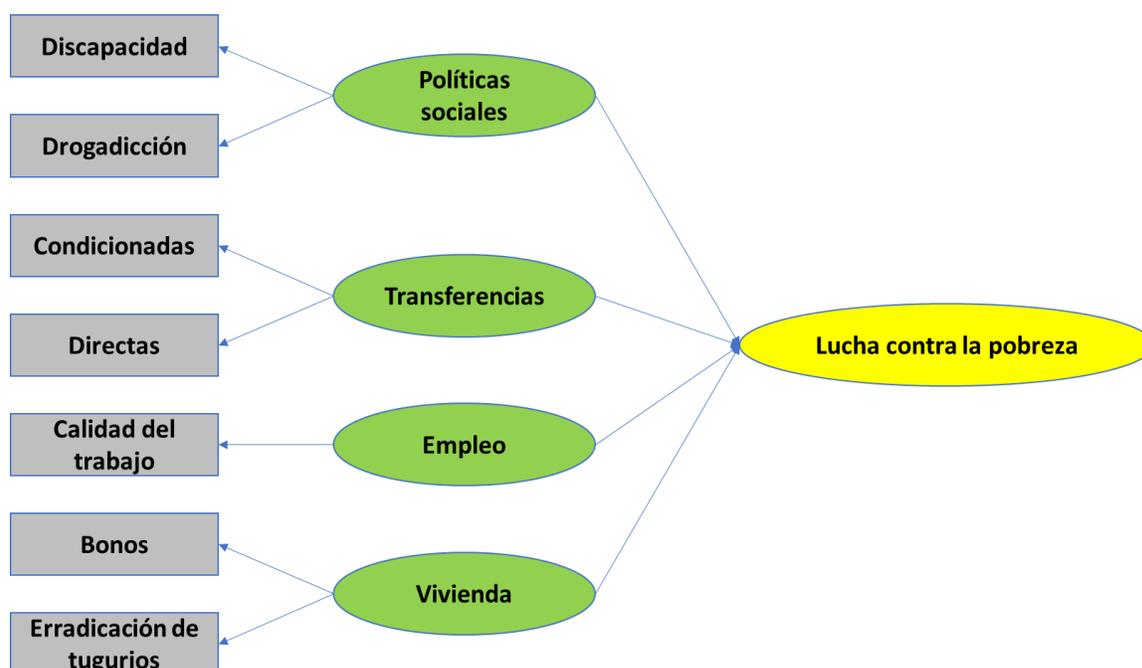
Fuente: elaboración propia, a partir de datos sobre la pobreza del INEC 2005-2017.

- b) Los ciclos políticos costarricenses han estado marcados por el bipartidismo, entre el Partido Liberación Nacional (PLN) y Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), quienes han intentado mantener las mismas prácticas durante el periodo 1998-2014 y posteriormente, el Partido Acción Ciudadana (PAC) implementa ejes y acciones coincidentes.

- c) Existe una construcción de políticas públicas con una innovación limitada y por ende, en el diseño y desarrollo de los servicios públicos, los cuales intentan mejorar la calidad de vida de las personas, por no elaborarse procesos de pensamiento creativo o co-creación, para establecer las estrategias más apropiadas, para lograr los fines públicos a partir de los cambios sociales, económicos, legales y tecnológicos, que traen consigo cada periodo de Gobierno.

El siguiente esquema presenta el resumen de los cuatro principales ejes conservados a lo largo del tiempo en el PND, con el fin de luchar contra la pobreza: políticas sociales, transferencias, trabajo y vivienda, categorías de análisis que no han mostrado innovación al ejecutar las acciones.

Figura 14. Principales ejes de la lucha contra la pobreza



Fuente: elaboración propia.

En dicho contexto, el Programa Avancemos del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), en el marco de la política pública para reducir la pobreza, desde el año 2006, se ha convertido en un programa de transferencias monetarias condicionadas (TMC) permanente por el Gobierno. Este ejemplo reviste particular importancia, ya que según Mata y Hernández (2013), las TMC de este programa han mostrado un impacto positivo tanto sobre la deserción escolar, como en la reinserción de estudiantes.

Como prestación de un servicio público, esto significa que los alumnos se mantienen estudiando, porque la ayuda económica recibida, sustituye la necesidad de trabajar para complementar los ingresos familiares y a su vez, contribuye a que los estudiantes que desertaron, regresen a sus estudios. Sin embargo, Mata y Hernández (2013), también consideran que existen otros factores, los cuales logran la permanencia en las aulas más allá de la TMC, ubicando que únicamente de un

10% a 16% son el porcentaje de estudiantes, quienes se mantienen estudiando exclusivamente por Avancemos.

El objetivo general de este programa consiste en “*promover el mantenimiento y aprovechamiento en el sistema educativo de adolescentes miembros de familias en condición de pobreza, para que, con su compromiso, tengan oportunidad de superar a futuro la situación en que viven*” según lo estipulan los Decretos Ejecutivos No. 33203-MP-MIDEPLAN-MIVAH-MEP-MTSS y AH-MEP-MTSS ambos del 8 de junio de 2006.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha indicado que los programas de TMC se enmarcan en el concepto de protección social, como inversión en capital humano, es decir, el ciclo de reproducción de la pobreza se debe a la falta de inversión en capital humano, por esa razón, la transferencia se convierte en incentivos, para romper el ciclo intergeneracional.

En otras palabras, las TMC son un modelo del servicio público, para atender el problema de la pobreza, cuyos elementos de entrada corresponden a los recursos públicos destinados a las transferencias económicas y las personas por debajo de la línea de pobreza, el proceso es la asignación de las cuotas mensuales, según la comprobación de pobreza y el producto es la persona, quien se mantiene estudiando, mientras recibe el beneficio.

Al ser la pobreza un asunto complejo y multifactorial, el cual posee implicaciones más allá del acceso a la movilidad social, se requiere en el diseño de esta prestación, integrar eslabones de aprovechamiento, para incorporar a los beneficiarios en la población económicamente activa y con empleos formales que coadyuven, al menos, a rasgar ese ciclo entre las generaciones de las poblaciones, en situación de vulnerabilidad.

Al respecto, Villatoro (2005), indica que los siguientes dos aspectos son importantes, para mejorar el diseño de las TMC:

a.- “Las transferencias condicionadas podrían ser más eficaces que las intervenciones tradicionales porque el condicionamiento reduciría el costo de oportunidad de la escolarización; esto a su vez reforzaría el efecto ingreso de la transferencia, dado que la asistencia a la escuela y el trabajo infantil son sustitutos entre sí.”; y

b.- “...estos modelos no incorporan los factores culturales y psicosociales que podrían incidir en las elecciones y preferencias de los sujetos, y que no toman en cuenta las imperfecciones de los mercados...” (2005, p. 89)

En este sentido, podría decirse que no necesariamente, una mayor asistencia del niño o adolescente a la escuela o colegio, significa que disminuya la participación de estos en el trabajo infantil o informal.

Con respecto al diseño de este tipo de servicio público, Villatoro (2005) explica que:

Un aspecto crucial para el diseño de los programas de transferencias condicionadas en educación es el de determinar el monto de la ayuda monetaria... Si un niño destina más tiempo al trabajo y menos a la escuela, la familia podrá consumir bienes adicionales, cuyo valor monetario será igual al salario de mercado que se paga por el trabajo infantil. En cambio, si un niño deja de usar su tiempo en actividades laborales y asiste a la escuela, serán menos los bienes adicionales que podrá consumir el grupo familiar... Entre las principales limitaciones que podrían tener las transferencias condicionadas, se ha señalado la no consideración del eslabón empleo en la cadena de reproducción intergeneracional de la pobreza. (2005, p. 98)

Adicional a esto, los programas de TMC incluyen una fase piloto, con el fin de poner a prueba el beneficio que puede incluir el análisis del costo-efectividad, los métodos cuantitativos y cualitativos, los diseños cuasiexperimentales con grupos de intervención y de control, y el diseño de un sistema de monitoreo y evaluación.

Para la Dra. Cubillo, la complejidad de este tipo de programas pone a prueba, el diseño de los servicios públicos y su prestación a la población objetivo, ya que no

necesariamente, profundiza en el origen de las causas, no obstante, contribuye en la reducción de sus efectos. En este contexto, significa una solución a un problema complejo, el cual surge sin que necesariamente, medien procesos articulados para diseñar un servicio público apropiado. (M. Cubillo, comunicación personal, 14 de diciembre de 2017)

De acuerdo con el M.Sc. Alpízar, otro factor que debe considerarse, son los procesos de gobernanza, la capacidad del personal y la capacidad institucional, con el propósito de lograr que las prestaciones se brinden en condiciones de eficiencia. (C. Alpízar, comunicación personal, 10 de noviembre de 2017) Como ejemplo, los resultados de la evaluación realizada en el 2016, sobre la gestión de los procesos en el Servicio de Atención y Protección Infantil (API), en el marco de los Centros de Educación y Nutrición y Centros de Atención Integral (CEN CINAI) del Ministerio de Salud, concluye que:

Los procesos administrativos y estratégicos que intervienen en la prestación del servicio de API no facilitan el alcance de sus objetivos implícitos o los que se esperarían de acuerdo a la normativa establecida. Esto debido a que a pesar de que el personal lleva a cabo las funciones, actividades y tareas que tiene asignadas de forma adecuada, puede que esta funcionalidad no sea sostenible pues existe una percepción generalizada de sobrecarga laboral en todos los niveles de gestión - principalmente nivel local-. Asimismo, los procesos de capacitación no están siendo del todo pertinentes, en tanto, los instrumentos de planificación no son adecuados ni vinculantes en todos los niveles de la organización y la planificación de acciones conjuntas con otras instituciones o cooperantes requieren de mayor involucramiento del nivel local y de dotación de recursos para que estos sean sostenibles. (UCR, 2016, p. 88)

El marco legal del Servicio API es la Ley No. 8809, denominada Creación de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral y su reglamento, Decreto Ejecutivo No. 37270-S, sin embargo, su operacionalización se deriva de una gestión administrativa, la cual puede plasmarse por medio de la siguiente cadena de resultados, que se muestra en la tabla 22.

Tabla 22. Cadena de resultados para el servicio público de atención integral, en educación y nutrición infantil

Resultados logrados a largo plazo gracias a la contribución de múltiples instituciones públicas	Impactos		Habitantes de Costa Rica más sanos y educados, integrados al mercado laboral, en condiciones sociales aceptables y con un desarrollo integral adecuado.
Resultados agregados a mediano plazo	Efectos		Mejora del estado nutricional de la población materno-infantil y el adecuado desarrollo de la niñez, que viven en condiciones de pobreza y riesgo social. (según Art. 4, Ley 8809)
Uso dado por los beneficiarios del producto o servicio	Aprovechamiento		Personas responsables de la tutela de los niños, incorporados en el proceso productivo y educativo del país. (según Art. 4, Ley 8809)
Control de la organización	Producto o servicio		Entorno favorable, sano, seguro y estimulante; distribución de leche en polvo, raciones de alimentos para el consumo en el hogar entregado periódicamente. a los clientes y beneficiarios; etc.
	Procesos		Selección de beneficiarios; atención y protección infantil para los niños, comedores, educación, etc.
	Insumos		Recursos humanos, recursos financieros, usuarios y beneficiarios, tecnologías, infraestructura, etc. (todo lo necesario para operar)

Fuente: elaboración propia.

En este sentido, la organización puede controlar los insumos, los procesos y definir los productos o servicios brindados. Actualmente la distribución de leche en polvo realizada por esa institución, se da en paquetes de 800 y 1.600 gramos. Este servicio público específico, materializado en dichos paquetes, no es una decisión en cuanto a cantidad y forma, dado por la norma, sino de quienes diseñaron el servicio público, y de alguna manera, determinaron que ese gramaje era suficiente, para atender los requerimientos nutricionales de los menores beneficiados.

Si en el proceso de seguimiento y revisión del servicio público se determina, que la necesidad ha variado en cuanto a dosificación, calidad o gramaje, la administración posee la potestad para adaptar su servicio, con el fin de atender a sus beneficiarios adecuadamente, sin entrar en contradicción con la norma, es decir, adaptando el servicio al contexto.

Con un análisis similar, se puede realizar una generalización de los diversos servicios públicos industriales y administrativos: agua potable, alcantarillado, electricidad, telecomunicaciones, becas, salud, educación, etc., visualizando una repetición de los ejes y las estrategias, tendientes a resolver viejos problemas, para los cuales podría recurrirse a herramientas de gestión como el pensamiento creativo, co-creación, lluvias de ideas, entre otras opciones, para obtener una solución o servicio rediseñado.

Bajo dicha tesis, Antúnez y Galilea (2003) indican lo siguiente:

El mejoramiento de la calidad y la cobertura de los servicios públicos se ha transformado en una prioridad que debe considerarse al momento de diseñar las políticas sociales que permitan a los habitantes de América Latina y el Caribe superar la pobreza, elevar su calidad de vida y acceder al desarrollo económico y social.

La gestión de los servicios públicos está asociada a la tarea de redefinir las funciones del Estado y su relación con los bienes e intereses públicos. La falta de equidad, la segregación y el rezago económico siguen siendo temas cruciales, no resueltos totalmente, que afectan las condiciones básicas de vida de importantes sectores de la población en la región. (2003, p. 69)

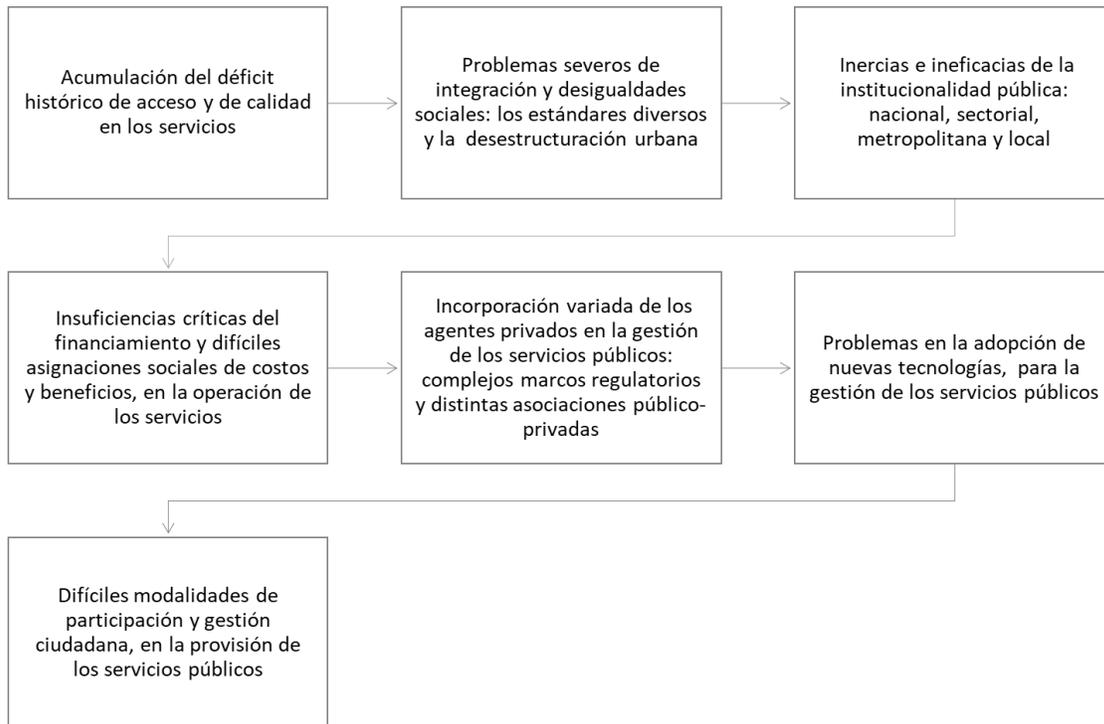
Sobre esto, en Costa Rica la LGAP, que rige desde el 30 de noviembre de 1978, indica en su artículo cuarto que:

La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.

Es decir, existe una herramienta legal, la cual obliga a generar un proceso de mejoramiento continuo sobre los servicios públicos, a partir de los posibles problemas, los cuales puedan darse en la construcción social e histórica de las instituciones y de los cambios promovidos por la globalización (económica, social y tecnológica).

Según Antúnez y Galilea (2003), los principales problemas que pueden darse en los servicios públicos, se muestra en la figura 15:

Figura 15. Principales problemas de los servicios públicos



Fuente: Adaptado de Antúnez y Galilea (2003, p. 20), Gráfico No. 1.

Para mitigar esto, en los Países Bajos (Holanda) por ejemplo, se cuenta con una guía, para diseñar los servicios en las organizaciones públicas denominada: “*Public Service Design*”, en la cual se define que el servicio público es centrado en las personas. Establece que el diseño de los servicios públicos pretende que estos se ajusten, a las necesidades de los usuarios y las partes interesadas. Por eso, se debe estar seguro de que el servicio que se va a ofrecer, es deseable y fácil de usar.

Para este propósito, los usuarios y las partes interesadas son importantes como co-creadores, participando en el proceso del diseño, es decir, el servicio público siempre es diseñado junto con los usuarios y contribuyentes. Dicha guía establece los siguientes elementos para diseñar los servicios públicos, los cuales

deben ser centrados en el cliente, secuenciales, basados en calidad, iterativos y holísticos. Asimismo, indica que para el diseño de los servicios públicos se requiere que los diseñadores de los mismos tengan habilidades comunicativas, visuales, de resolución de problemas y creatividad.

En el caso de Costa Rica, los Planes Nacionales de Desarrollo para el periodo 1998 – 2018, muestran que las políticas públicas aplicadas han sufrido variaciones, en cuanto al alcance únicamente, y no en cuanto a la innovación en los servicios públicos, ofrecidos por las instituciones públicas. Como consecuencia, el análisis de las políticas públicas en materia de pobreza y empleo, en el periodo 2000 – 2012 en Costa Rica, según el Estado de la Nación, evidencia que los sectores que emplean a las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, cuyos niveles de cualificación y habilidades son muy bajos, siguen siendo los menos dinámicos, prevaleciendo el empleo informal y el estatus de pobreza (PEN, 2012), cuya operacionalización puede estar marcada por una inadecuada definición de la política pública, ya que según Subirats (2017) “(...) es preciso que la manera de plantear el problema resulte instrumental, es decir, que se haga desde una perspectiva que posibilite la intervención y que permita una vía de mejora”. (p. 50)

Otro ejemplo es que el Gran Área Metropolitana (GAM) costarricense cuenta con las mejores condiciones en términos de acceso a los servicios públicos, vivienda de calidad, tenencia de activos y nivel educativo (PEN, 2012), sin embargo, no se identifica en el Programa Avancemos una diferenciación en la TMC, con respecto a las diferencias urbanas y rurales.

Así, la escasa adaptación a la necesidad social que satisfacen los servicios públicos, tiene sus orígenes en la falta de un modelo para el diseño de los mismos, lo cual, podría atribuirse, según Nagel (2000), a una debilidad en el pensamiento creativo para innovar soluciones, en la toma de las decisiones de los gobiernos, con el fin de solventar los problemas sociales.

En este sentido, el diseño de los servicios públicos considera tanto el marco legal, las necesidades sociales cambiantes, la participación ciudadana y empresarial, como las nuevas tecnologías y la motivación para el servicio público, lo cual contribuye a incidir en el aumento de la satisfacción de los usuarios y ciudadanos, al incrementar la eficiencia del servicio público y disminuir las quejas, por un mal servicio público.

Al respecto, con base en los resultados obtenidos de las entrevistas a expertos, se obtienen un total de 42 hallazgos, los cuales se dividen en las tres categorías de análisis K1, K2 y K3 definidas (tabla 7), que a su vez, arrojan resultados sobre las 13 subcategorías propuestas, esto a partir de la sistematización de los datos, en segmentos y su respectiva reducción para la clasificación, que se muestra en las siguientes tablas.

Tabla 23. Categorías de análisis

Categoría	Denominación	Hallazgos
Elementos del contexto	K1	15
Componentes del diseño en los servicios públicos	K2	21
Consecuencias de la implementación en los servicios públicos	K3	6

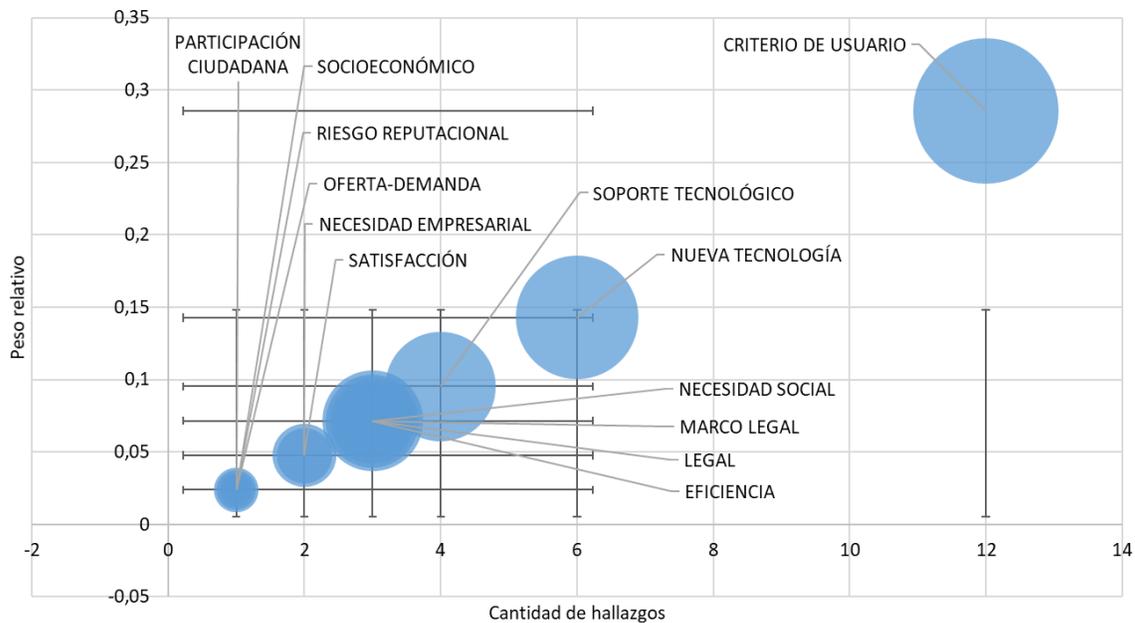
Fuente: elaboración propia. AQUAD 7, MS Excel.

Las entrevistas semiestructuradas dirigidas por la guía definida (Anexo 1) dan como resultado, que con un flujo libre de brindar la información, los participantes expresan una serie de aspectos e ideas relacionadas con el diseño de los servicios públicos. Por ejemplo, dentro de sus argumentos se producen datos para generar la categoría K2, la cual implica que en el diseño de los servicios públicos existen una serie de componentes relacionados con la direccionalidad y articulación de los procesos públicos, rutinas institucionales, ciclos institucionales y sectoriales que deben tomarse en cuenta, para desarrollar las prestaciones públicas. Esta categoría

produjo un total de 21 hallazgos, mientras que K1 y K3 produjeron 15 y 6 respectivamente, según se desprende de la tabla 23.

Las subcategorías también se conformaron con base en los aportes de las siete personas entrevistadas, esto implica una distribución entre los pesos de las mismas, es decir, algunas subcategorías fueron mencionadas hasta 12 veces, mientras que otras solamente una vez. Esta relación se presenta en el gráfico 7.

Gráfico 7. Subcategorías, según la cantidad de los hallazgos y los pesos relativos

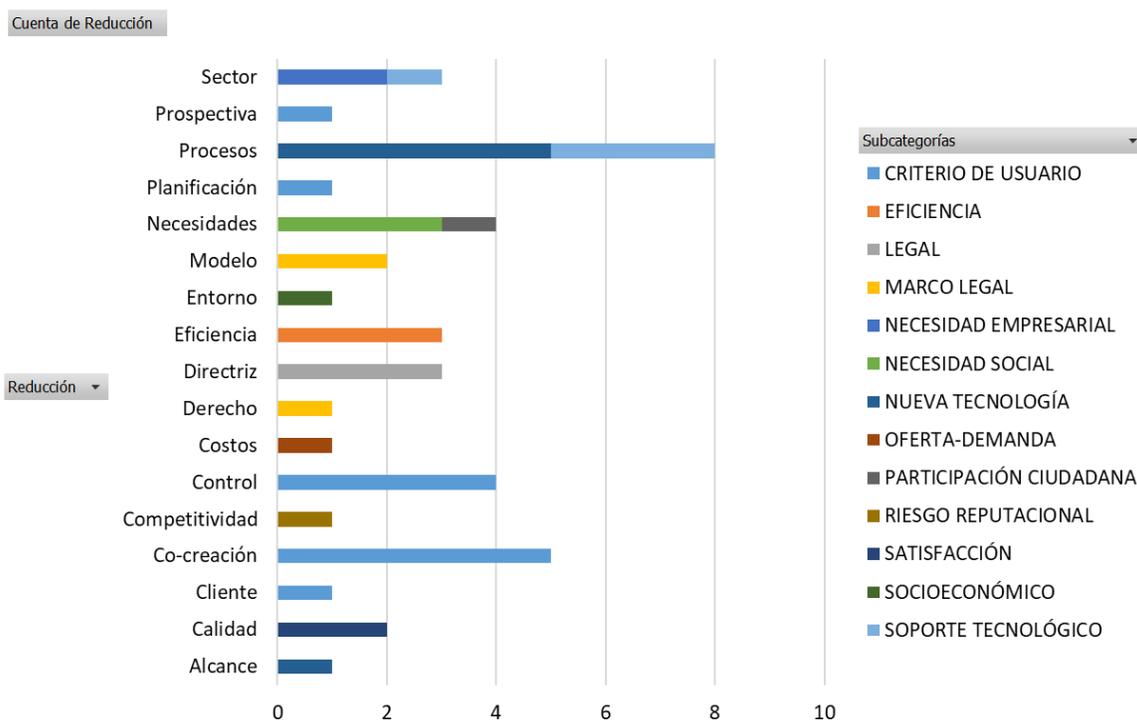


Fuente: elaboración propia. AQUAD 7, MS Excel.

El criterio del usuario es la subcategoría más referida por los entrevistados, la misma que pertenece a la categoría K2, es decir, dentro de los componentes a considerar, para el diseño de los servicios públicos, el criterio del usuario es considerado el relevante, razón por la cual se le asigna un peso de 0.28. Le sigue la subcategoría de nueva tecnología, la cual, pertenece a la categoría K1, es decir, a los elementos del contexto para diseñar los servicios públicos, lo cual coincide con la previsión legal del artículo 4 de la LGAP, generándose un peso de 0.14, prácticamente, la mitad del peso con respecto al criterio del usuario.

En este análisis, también resultan útiles los hallazgos del proceso de reducción de los segmentos para la categorización, ya que se generan un total de 17 palabras claves que sirven de insumos, para definir los factores prioritarios para el diseño de los servicios públicos. En el gráfico 8 se muestra la relación existente entre la reducción y las subcategorías definidas.

Gráfico 8. Relación entre la reducción de segmentos y las subcategorías



Fuente: elaboración propia. AQUAD 7, MS Excel.

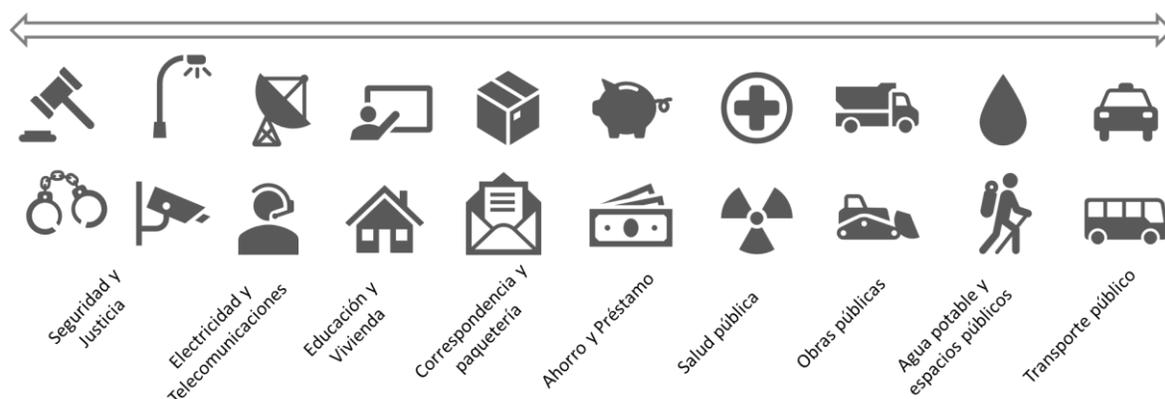
Del gráfico anterior, se desprende que por ejemplo, el segmento (palabra clave) “procesos” está relacionado con las subcategorías “soporte tecnológico” y con “nueva tecnología”, la primera, perteneciente a la categoría K2 (componentes) y la segunda, a la categoría K1 (contexto); situación similar al segmento “sector”, el cual coincide con las categorías, sin embargo, cambia a la subcategoría “necesidad empresarial” de K1.

Al respecto, para los entrevistados (Alpizar, Cubillo, Garnier y Meoño) resulta muy importante considerar que el tema de procesos tiene un significado particular dentro de la estructura de la Administración Pública costarricense, ya que si bien existe un marco legal definido, la toma de las decisiones para generar los mecanismos de operación en las instituciones del sector público también, implica la definición de procesos que trasciendan las rutinas institucionales, faciliten los trámites, prevean los cambios estructurales y se tenga claridad, en cuanto a las metas y tipos de medios requeridos, para cumplir los mandatos legales.

4.2. Factores prioritarios para el diseño de los servicios públicos

El servicio público, como se ha explicado, es un tema tratado por diversos autores y para algunos teóricos únicamente, se reconoce a la intervención del Estado en la prestación de los servicios públicos de seguridad pública (interna y externa) y la administración de justicia; mientras que otros, sugieren que los particulares no deben intervenir en la prestación de los servicios públicos, pues se desvían del fin social y se utilizan con fin de lucro. (Ibarra, 2009)

Figura 16. Tipos de prestación de los servicios públicos



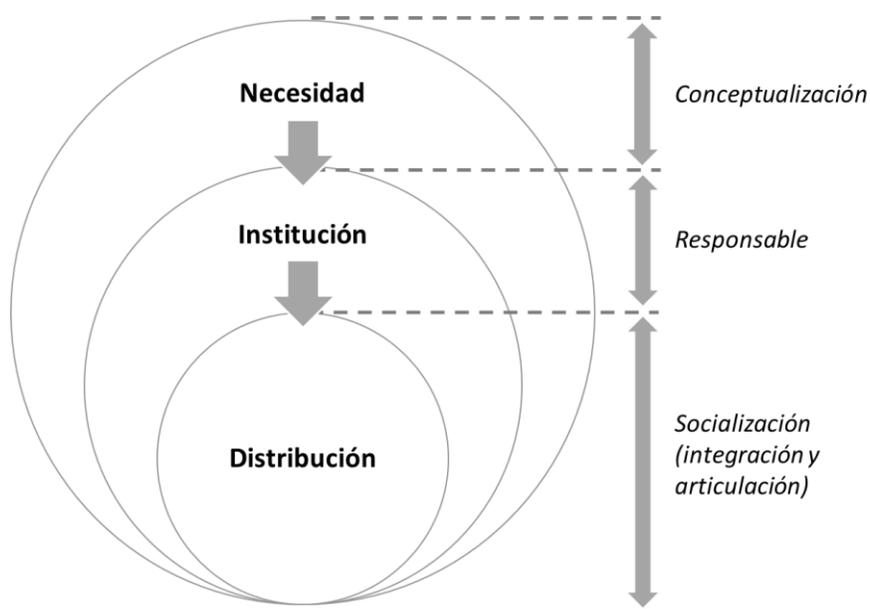
Fuente: elaboración propia.

Al existir un amplio margen de concepciones sobre los tipos de prestaciones en los servicios públicos, como se muestra en la figura 16, la dinámica de dichas prestaciones se origina desde la misma concepción de la Constitución Política, al establecer un andamiaje de instituciones públicas proveedoras de los servicios, como el Poder Ejecutivo y las instituciones autónomas. También, otra fuente son las leyes creadas, con fines específicos y la aparición de las organizaciones en determinado contexto.

En este sentido, el servicio público responde a satisfacer las necesidades de la colectividad, por ese motivo, se logran identificar tres características básicas de su diseño: la necesidad por la que surge, la organización que brinda el servicio y la distribución del bienestar social. (Ibarra, 2009)

En la figura 17 se propone una interacción entre la conceptualización, el responsable y la socialización del servicio público, para su integración y articulación.

Figura 17. Características del servicio público



Fuente: elaboración propia.

Con base en dichas características, podría suponerse que el diseño de un servicio público nace al identificar una necesidad social, la cual es gestionada por una determinada institución y distribuida por esta a un grupo de población meta. Estas características del servicio público permiten definir, junto con los hallazgos cuantitativos y cualitativos, un conjunto de factores prioritarios, para diseñar los servicios públicos, a saber:

- 1) **Elementos del contexto:** se enmarca en la necesidad por la cual surge un servicio público; es el primer factor y se relaciona con la conceptualización del servicio público, por lo tanto, debe responder a las siguientes preguntas:
 - a. ¿Cuál es la necesidad social identificada y por qué surge?
 - b. ¿Cuál es el marco legal fundamental, donde se sustenta el derecho humano a ser resuelto por el servicio público?
 - c. ¿Existe un sector (conjunto de instituciones) que esté resolviendo parte de la necesidad o al menos aspectos relacionados?
 - d. ¿Cuál es el grado de participación ciudadana del grupo de personas, quienes serían beneficiadas con el servicio público y qué se debe hacer para movilizarlas?
 - e. ¿Qué relación tiene la necesidad social con las necesidades empresariales de tal forma, que se contribuya en la solución?
 - f. ¿Qué nuevas tecnologías pueden facilitar el diseño y desarrollo del servicio público?

- 2) **Componentes del diseño en los servicios públicos:** en este nivel existen instituciones públicas responsables como: **a)** la que brinda el servicio (i.e.: Banco de Costa Rica), y **b)** el ente responsable de la supervisión de la calidad y pertinencia del servicio (i.e.: Superintendencia General de Entidades Financieras), sea un órgano contralor, superintendente o autoridad reguladora, ya que si bien la que brinda el

servicio establece la forma mediante la cual se hace, los supervisores establecen rangos o bandas de aceptación para la calidad del mismo, lo cual supone un segundo factor con preguntas a responder como:

- a. ¿Qué ley y reglamento aplica la organización pública, para producir el servicio público?
- b. ¿Cuáles son las restricciones socioeconómicas, donde debe operar el servicio público?
- c. ¿Cómo se incorpora el criterio del usuario, en el diseño del servicio público?
- d. ¿Cuáles son los niveles de oferta-demanda para producir el servicio público, en función de los parámetros de costo-efectividad social?
- e. ¿Qué soporte tecnológico requiere el diseño, la producción y la prestación del servicio público?

3) Consecuencias de la implementación en los servicios públicos: el tercer factor está relacionado con la distribución del bienestar social, es decir, con la socialización del servicio público, su integración y articulación en los procesos económicos, productivos, industriales y sociales; con implicaciones prácticas sobre los indicadores de producción, calidad, pertinencia, oportunidad, riesgo, entre otros, caracterizados por preguntas como las siguientes:

- a. ¿Cuál es el grado de satisfacción existente en los beneficiarios, usuarios y destinatarios del servicio público?
- b. ¿En qué medida se logran cumplir los objetivos y las metas previstas, por la organización prestadora del servicio público, en función de la oferta-demanda evaluada con un criterio de eficiencia?
- c. ¿Cuál es la probabilidad de ocurrencia del riesgo reputacional, a partir de los resultados de la producción del servicio público, de la satisfacción y eficiencia con respecto a la prestación?

Los factores establecidos proponen una transición de una Administración Pública inmersa en lo micro analítico, básicamente, en el nivel de organización y métodos de trabajo, hacia un esquema de macro análisis, basado en la productividad y eficiencia. (J. Meoño, comunicación personal, 2 de noviembre de 2017) Asimismo, otorgan un espacio para el liderazgo y la visión política, que propicien el rediseño de los servicios públicos. (C. Alpízar, comunicación personal, 10 de noviembre de 2017)

De acuerdo con lo anterior, los elementos del contexto generan crisis dinamizadoras, que conducen a cambios en patrones socioeconómicos y que sirven como disparadores de adaptaciones parciales, en los procesos administrativos o rediseños organizacionales, que tienen incidencia en la eficiencia de las prestaciones, es decir, en el nivel de componentes del diseño de los servicios públicos. (L. Garnier, comunicación personal, 24 de septiembre de 2017)

La necesidad de ejercer procesos de control sobre el diseño, producción y prestación de los servicios públicos, puede verse acompañada de criterios para reforzar el principio de adaptación del servicio público, medido en las consecuencias del servicio, en términos de satisfacción, eficiencia y riesgo reputacional. El requerimiento de medir constantemente, y evaluar la prestación y el servicio, es impostergable. (M. Cubillo, comunicación personal, 14 de diciembre de 2017)

Los factores antes enunciados se encuentran acompañados con una serie de variables a considerar, como: alcance temporal, calidad, cliente (beneficiario, usuario, destinatario), co-creación (participación ciudadana y colaboración empresarial), competitividad, controles (seguimiento y evaluación), costos, derechos humanos, directrices (principio de dirección gubernativa), eficiencia, entorno, modelo país, necesidades (sociales y empresariales), planificación, prospectiva y procesos (nacionales, sectoriales, organizacionales). Estas variables responden a los hallazgos cualitativos presentados en el gráfico 8.

Capítulo V: Modelo para el diseño de los servicios públicos

5.1. Modelado de Servicios de la Administración Pública (MOSAP)

El Mideplan y la Escuela de Estadística de la Universidad de Costa Rica, presentaron en marzo de 2010, los resultados sobre la percepción de la calidad en los servicios públicos, estudio aplicado a los servicios del Registro Nacional, Dirección de Educación Vial, Dirección General de Migración y Extranjería, Dirección General de Servicio Civil y la Secretaría Técnica Nacional Ambiental.

Dicho estudio se basa en la premisa planteada por la Comisión de Eficiencia Administrativa y Reforma del Estado (CEARE), sobre la necesidad de llevar a cabo, periódicamente, evaluaciones de la percepción sentida entre los usuarios de los servicios públicos. Además, tuvo como objetivo dar seguimiento a la percepción de la calidad de “servicios públicos estratégicos para el desarrollo del país”. (Madrigal, 2010, p. 4)

Al margen de los resultados, en general se detectó una satisfacción con un promedio del 80%, este tipo de estudios en alguna medida, contribuyen a la revisión del servicio público y por ende a su ajuste, adaptación, rediseño o diseño y desarrollo de prestaciones públicas mejoradas o innovadoras. Aspectos como la dificultad o la facilidad de acceso en el servicio, costos y requisitos asociados, infraestructura física, que dan soporte al servicio, a la calidad en la atención, las instrucciones y los procedimientos a seguir, la actitud y aptitud de los funcionarios, los tiempos de espera y los horarios de atención, son aspectos o factores medibles desde el punto de vista organizacional, que pueden ofrecer mejoras continuas a la organización y su desempeño en favor del ciudadano, en el marco de la prestación del servicio público.

Si bien ese estudio fue longitudinal, para evaluar los periodos entre el 2008-2009 y el 2009-2010, no se extraen del mismo conclusiones o recomendaciones,

orientadas a mejorar el diseño del servicio público y por ende, la oportunidad de contribuir con una prestación más eficiente y eficaz, se ve limitada a los esfuerzos particulares de la institución pública evaluada.

Posteriormente, en el mes de enero de 2015, la Contraloría General de la República (CGR) expuso el sentir de la sociedad costarricense, en cuanto a los servicios públicos, en relación con los siguientes tópicos y los resultados generales obtenidos:

- **Transporte:** se mide la infraestructura y se califican los servicios públicos de transporte, donde la ciudadanía considera que se ve afectada su calidad de vida, por el estado deficiente de las carreteras (55%), la falta de mantenimiento de estas (60%), la ineficiente señalización (40%), y el mal estado de las aceras (60%).
- **Servicios básicos:** evalúa el costo y eficacia de los servicios de agua y energía, considerando el servicio de agua como continuo (82%), suficiente (89%) y apto para el consumo (89%). Al mismo tiempo, el 57% de las personas consideran que el servicio de agua potable es de bajo costo. Por el contrario, los servicios de electricidad y combustibles fueron catalogados como caros (84% en ambos casos), y el 11% indica que el servicio de electricidad sufre cortes frecuentes.
- **Seguridad ciudadana:** en cuanto a la percepción y calificación de la seguridad, fenómeno social multifactorial, el 63% de la ciudadanía considera que la inseguridad ha aumentado, el 38% ha sido víctima de algún delito en los últimos 12 meses y el 31% indica no ver a los policías en el vecindario.
- **Servicios comunales:** mide la percepción y calificación de los servicios municipales, donde el 63% cataloga como bueno el cobro de los impuestos municipales y un 66% piensa lo mismo del servicio de recolección de basura;

sin embargo, un 54% manifiesta que no existen aceras apropiadas y un 65% expresa que no hay condiciones adecuadas para la movilidad de las personas discapacitadas.

- **Educación:** evalúa la percepción de la educación a nivel de escuelas, colegios y universidades. De este modo, el sistema educativo es percibido por las personas de bueno a muy bueno en un 62%. En el caso de las escuelas y los colegios, el 63% y 56% respectivamente, aseguraron tener conocimientos del servicio de becas que se brinda. Para los tres niveles de educación, se perciben que existen buenas instalaciones, aunque se dan diferencias entre los tipos de instituciones (escuelas 63%, colegios 70% y universidades 91%).

En el campo de las tecnologías para en la educación, las diferencias se amplían: escuelas 44%, colegios 56% y universidades 85%. Como factor crítico se da, que el 63% consideró que las universidades públicas no brindan la misma oportunidad de admisión, para todos los estudiantes. En el tema del acceso al servicio público, para las escuelas y los colegios públicos, el 91% y 83%, respectivamente, consideraron que estas tienen ubicaciones céntricas en las comunidades.

- **Salud:** la medición de los centros de salud a nivel de Ebais, clínicas y hospitales, arroja como resultado que el 96% de las personas encuestadas ha asistido a alguno de los centros de salud públicos en el país, quienes califican con las mejores instalaciones a las clínicas (68%), seguido de los hospitales (61%) y por último los Ebais (51%). A su vez, las clínicas poseen las mejores calificaciones en lo referente con la atención del personal administrativo, la calidad de atención del doctor y el estado de las instalaciones. A pesar de todo, un 49% de las personas manifestaron opiniones negativas, con respecto a la facilidad de conseguir citas en los Ebais y un 41% opinó negativamente sobre el tiempo de espera, para ser

atendidos el día de su cita. En el caso de las clínicas, un 41% de las personas opinaron que el tiempo de espera, para ser atendido por un especialista es mucho; mientras que, para los hospitales, un 48% manifestaron que debieron esperar un año o más, para que le dieran cita y un 71% consideró que fue mucho el tiempo que tuvieron que esperar para su cita.

De acuerdo con lo expuesto, se demuestra que existen diferentes percepciones con respecto a la calidad, tanto del servicio y su prestación, como en cuanto a su diseño, ya que factores como los mencionados anteriormente, (dificultad o facilidad de acceso al servicio, costos y requisitos asociados, infraestructura física que da soporte al servicio, calidad de la atención, instrucciones y procedimientos a seguir, actitud y aptitud de los funcionarios, tiempos de espera y horarios de atención) están directamente relacionados, con la determinación del servicio y su contraprestación. A su vez, se evidencia una amplia concepción del servicio público, independientemente de su naturaleza administrativa, industrial-comercial o asistencial, por cuanto el servicio público en sí, se constituye en la prestación dispuesta para el usuario.

El presente **Modelado de Servicios de la Administración Pública**, en adelante **MOSAP**, se basa en el conjunto de factores prioritarios identificados, para diseñar y desarrollar los servicios públicos, con lo cual se cubren las organizaciones del sector público costarricense de diversa naturaleza jurídica, sin embargo, sus implicaciones prácticas pueden ser mayores dentro del Poder Ejecutivo, al aprovechar aspectos como la rectoría sectorial y la direccionalidad gubernativa.

La Administración Pública costarricense está integrada por 331 instituciones de diferente naturaleza jurídica (tabla 1), y desde el punto de vista de las acciones del Poder Ejecutivo, como parte de la construcción de una visión país, el desarrollo del **MOSAP** parte del conjunto de instituciones definidas por el artículo 140 de la Constitución Política y la Ley General de la Administración Pública (6227), es decir, el Gobierno Central, integrado por la Presidencia de la República y los ministerios.

También se incluyen las instituciones autónomas y semiautónomas, con el fin de encausar la gestión pública hacia un proceso de crecimiento basado en el deber de dirección y articulación para lograr el desarrollo.

En este contexto, Meoño (2011) explica que la Contraloría General de la República

...reconoció asimismo en su Memoria 2006 “cómo el país no había ejecutado” el régimen de rectoría política instaurado desde 1978, en treinta años, y cómo ello “había afectado negativamente la calidad e impacto de las políticas gubernativas” desde entonces. (Meoño, 2011, p. 66)

Por ello, la gobernabilidad podría potenciarse en función de lo que Meoño (2011) enuncia como la labor de dirección y coordinación del Presidente de la República al asegurar que:

... para que su labor de dirección y coordinación superior sobre el total conjunto de la Administración Pública (ministerios y entes autónomos) pueda realizarla (el Presidente de la República) con visión unitaria e integral, y con una eficacia conductiva que no logrará por la vía de las improvisaciones o contactos informales o casuísticos con instituciones particulares, labor que más bien debe ejercitar el Presidente a través de, o con, cada Ministro rector de sector. (Meoño, 2011, p. 68)

Este aspecto de rectoría y dirección gubernativa contribuye positivamente, en el ejercicio de articulación de los sectores para prestar los servicios públicos en función de sus principios fundamentales, definidos de la siguiente forma por la Sala Constitucional:

... IV.- PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE EFICACIA, EFICIENCIA, SIMPLICIDAD Y CELERIDAD DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIÓN ADMINISTRATIVAS. La Constitución Política, en su parte orgánica, recoge o enuncia algunos principios rectores de la función y organización administrativas, que como tales deben orientar, dirigir y condicionar a todas las administraciones públicas en su cotidiano quehacer. Dentro de tales principios destacan la eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad (artículos –todos de la Constitución Política- 140, inciso 8, en cuanto le impone al Poder Ejecutivo el deber de “Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas”, el 139, inciso 4, en la medida que incorpora el concepto de “buena marcha del Gobierno” y el 191 al recoger el principio

de “eficiencia de la administración”). Estos principios de orden constitucional, han sido desarrollados por la normativa infra constitucional, así, la Ley General de la Administración Pública los recoge en los artículos 4º, 225, párrafo 1º, y 269, párrafo 1º, y manda que deben orientar y nutrir toda organización y función administrativa. (...) Este conjunto de principios le impone exigencias, responsabilidades y deberes permanentes a todos los entes públicos que no pueden declinar de forma transitoria o singular. (Sentencia 18556-10)

Esa misma Sala en la Sentencia 5995-12, indica que todos los servicios públicos prestados por las administraciones públicas (incluidos los asistenciales o sociales), están regidos por una serie de principios, los cuales deben ser observados y respetados, en todo momento y sin excepción alguna, por los funcionarios públicos encargados de su gestión y prestación.

En este sentido, se desprende un modelo de calidad del servicio público (en el caso costarricense) que parece estar integrado, al menos, por cuatro criterios: continuidad, eficiencia, igualdad en el trato y adaptación, según el artículo 4 de la LGAP, en un marco superior de principios rectores o fundamentales. En la figura 18 se representa el modelo costarricense de calidad del servicio público.

Figura 18. Modelo de calidad en el servicio público, Costa Rica



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la igualdad en el trato, la Sala, en las Sentencias 7532-04 y 11172-07, manifiesta que la Administración Pública prestadora del servicio público no puede escoger su clientela o usuarios, por lo cual, debe brindárselo a cualquiera que lo requiera, razón por la cual, se incorporan los conceptos de beneficiarios, usuarios y destinatarios. En cuanto a la adaptación, la norma expresamente se refiere al régimen legal y a la necesidad social, por ese motivo en esas mismas sentencias, se indica que los servicios públicos deben ser continuos, regulares, uniformes y generales.

La figura anterior esquematiza el régimen legal vigente desde 1978, para la Administración Pública, en cuanto a la prestación del servicio público, ya que la calidad del servicio público, medida por al menos esos cuatro criterios, debe ser el resultado de la política pública, en cualesquiera de los sectores donde trabaja el Gobierno, campo de interés para el MOSAP.

Al respecto, también es importante reconocer que el artículo 170 de las Constitución Política expresamente indica, que las corporaciones municipales son autónomas y que, en el Presupuesto Ordinario de la República, se les asigna a todas las municipalidades del país, una suma que no será inferior a un diez por ciento (10%) de los ingresos ordinarios calculados para el año económico correspondiente.

Además, señala que la ley determina las competencias que se trasladan del Poder Ejecutivo a las corporaciones municipales y la distribución de los recursos indicados. En este contexto, Jinesta (2014) explica que la Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades (8801) del año 2010, contempla que el proceso de transferencia de competencias y recursos a las municipalidades, pretende contribuir con la modernización del Estado costarricense; además de pretender acercar la prestación de los servicios públicos

a los ciudadanos, mediante una gestión tanto eficiente, eficaz y transparente, como mejorar la gobernabilidad democrática y la fiscalización social, en la gestión pública.

Dentro de estas transferencias, el Decreto Ejecutivo 36004-PLAN de mayo de 2010, denominado Reglamento a la Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades, indica que:

Son transferibles cualesquiera competencias ejercidas por el Poder Ejecutivo o por sus órganos adscritos financiadas en el Presupuesto de la República, que no les hayan sido atribuidas en forma exclusiva por la Constitución.

No cabrá transferencia de programas de educación formal, lo cual no impedirá que los entes locales apoyen las labores del Poder Ejecutivo en esta materia. Igual apoyo podrá darse en el campo de la salud, en el que no podrán transferirse competencias sustantivas de ese Poder.

Las competencias serán transferibles en su totalidad o bajo régimen de concurrencia, cuando la competencia sea ejercible simultáneamente local y nacionalmente. Igualmente podrán ser trasladadas parcialmente, respecto de las etapas de su ejercicio. (Artículo 3)

Esta situación debe ser considerada dentro del diseño de los servicios públicos, ya que, en función del grado de madurez del servicio público, este podría ser identificado, diseñado y producido por una instancia del Gobierno Central, y cierto periodo posterior a la prestación, éste podría ser transferido al Gobierno Municipal.

Bajo las características descritas en los apartados anteriores del presente capítulo, se procede a continuación, a realizar una descripción detallada del modelo estructural mostrado en la figura 19, para identificar los factores prioritarios en el diseño de servicios públicos, cuyo nombre de fantasía es **“MOSAP: Modelado de Servicios de la Administración Pública.**

revisión, la cual consiste en implementar mecanismos que constaten que el pre-servicio cumpla con las especificaciones legales y técnicas (socioeconómicas), para brindar el servicio en condiciones de continuidad, eficiencia y adaptación. El segundo control se refiere a la validación, que implica realizar mediciones de eficiencia y satisfacción cuyos puntos de referencia son los criterios de los usuarios estimados en el segundo nivel (producción).

El modelo también incluye la medición de la motivación para el servicio público, en espacios específicos: **1)** durante la implementación del servicio, lo cual, permite conocer la situación de los colaboradores, con respecto a los factores atracción hacia la formulación de políticas, compromiso con el interés público, justicia social, deber cívico, compasión y auto-sacrificio, **2)** una vez convertido en operaciones rutinarias de la organización, para identificar las variables que generen afectaciones directas en el desempeño del servicio y que impacten negativamente, en la organización, es decir, con la materialización del riesgo reputacional, el mismo que puede asociarse a malas estimaciones de la oferta-demanda.

El **ciclo de planificación – producción – prestación**, se cierra con al incorporar la **adaptación** en el MOSAP (**Ciclo PPPA**), de tal forma que tanto los mecanismos de control, como el nivel de seguimiento y evaluación que contempla el modelo, funjan como generadores de evidencia, en la toma de las decisiones que propicie cambios en el servicio público, es decir, el modelo por sí mismo plantea la adaptación en el servicio, a partir de la realimentación que generan las mediciones realizadas durante el nivel de prestación.

El Modelado de Servicios de la Administración Pública (MOSAP) parte de que el servicio público es un problema complejo, que puede “planificarse – producirse – prestarse – adaptarse” por medio de un modelo lineal. Además, reconoce que la realidad es compleja, multidimensional y no estructurada, lo cual supone posibles variaciones dentro de esa linealidad (restricciones y conductores). Por ese motivo, en la secuencia de análisis, los responsables de la planificación determinan los

elementos del problema y contribuyen a la producción de las especificaciones del servicio público, para resolver el problema complejo, ya sea, en el marco sectorial o institucional. La prestación del servicio, por lo tanto, es una solución viable del problema complejo, que por medio de los controles y las mediciones, se adapta en función de los cambios en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y en la igualdad en el trato a los destinatarios, usuarios o beneficiarios.

5.2. Orientaciones prácticas para su implementación

El modelo estructural para identificar los factores prioritarios, en el diseño de los servicios denominado como MOSAP, Modelado de Servicios de la Administración Pública, se implementa desde una perspectiva práctica, a partir de la adecuada definición de las necesidades identificadas, una revisión exhaustiva del marco legal, la habilitación de los mecanismos formales para que se dé la participación ciudadana y empresarial, y con las nuevas tecnologías disponibles para la captura de los datos, su procesamiento, operacionalización y toma de decisiones.

Las principales orientaciones para llevar a cabo la implementación del MOSAP son:

- 1) Determine el problema público a resolver.
- 2) Establezca los elementos de entrada, los cuales requiere el servicio público en la definición de los insumos.
- 3) Estudie el marco normativo directo e indirecto, que motive o sustente la prestación del servicio público.
- 4) Describa todos los elementos involucrados en la planificación del servicio público, así como sus especificaciones técnicas.
- 5) Detalle el modelo país (situaciones macro y meso), así como las orientaciones en la gestión pública para el desarrollo.

- 6) Defina el sector institucional y el conjunto de organizaciones públicas orientadas a proveer los servicios públicos similares o complementarios, al que satisface la necesidad (real o percibida) identificada.
- 7) Establezca la red de los actores involucrados (públicos, privados, ciudadanos, etc.)
- 8) Determine la participación ciudadana y empresarial, en el diseño del servicio, a partir de la selección de los grupos más representativos, los cuales deben participar en la producción.
- 9) Identifique las tecnologías (en uso y nuevas), que facilitan la consecución del servicio público.
- 10) Defina, en conjunto con los actores seleccionados, los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo, que debe cumplir el servicio público.
- 11) Establezca las restricciones socioeconómicas, legales y de otra índole (i.e.: ecológicas y ambientales), que afecten la producción del servicio público.
- 12) Determine las diferencias para la provisión del servicio, entre la zona urbana y la rural.
- 13) Verifique que los elementos de entrada contemplan poblaciones, en condiciones de equidad y de acceso a los servicios.
- 14) Valore los resultados de los servicios públicos, similares o complementarios por medio del criterio del usuario, para potenciar acciones y tomar medidas correctivas en la producción del servicio público; adicionalmente, defina las medidas de satisfacción y eficiencia.
- 15) Determine la oferta-demanda, en función de la población beneficiaria identificada y la capacidad instalada, de la organización prestadora del servicio. Considere los niveles local y nacional, así como el rural y el urbano. También, identifique la probabilidad de ocurrencia de los riesgos reputacionales.
- 16) Genere espacios de trabajo neutrales, tendientes a favorecer la co-creación con los actores y la innovación colaborativa.

- 17) Detalle tanto el servicio (producto) como los servicios complementarios, (subproductos) que resultan del proceso de diseño y de la co-creación.
- 18) Verifique que el producto y los subproductos cumplan con los elementos de entrada y las especificaciones técnicas establecidas, al inicio del diseño y durante la co-creación.
- 19) Analice el servicio antes de su prestación (pre-servicio), por medio de la revisión comparativa, entre la necesidad identificada y las características legales y socioeconómicas definidas para el diseño.
- 20) Mida el grado de motivación para el servicio público, que tienen los servidores públicos y aplique las medidas pertinentes para lograr la estimulación hacia un servicio de excelencia.
- 21) Estudie de forma sistemática (seguimiento) y esporádicamente (evaluación) los resultados de la eficiencia y la satisfacción en la prestación del servicio, por medio de los indicadores a corto, mediano y largo plazo definidos con el criterio de usuario. Utilice esta información para aplicar medidas correctivas o adaptar el servicio a las nuevas circunstancias, según corresponda al plazo de estudio.
- 22) Mida nuevamente el grado de motivación para el servicio público, y compare los resultados con la medición inicial. Revise la estimulación y aplique variaciones, para lograr la excelencia en el post-servicio.
- 23) Establezca la materialización de los riesgos reputacionales, ocasionados por el desempeño en el servicio público. Por medio de las medidas definidas en la oferta-demanda, valore la situación y genere acciones correctivas.
- 24) Realice un ejercicio de realimentación, a partir de los puntos de control (revisión y verificación), con los co-creadores del servicio y defina las medidas de adaptación que requiere el servicio público, revisando el Ciclo PPPA (planeación – producción – prestación – adaptación) del MOSAP.
- 25) Cerciórese a haber documentado cada una de las orientaciones anteriores, así como sus resultados.

Dichas orientaciones prácticas tienen como fin que el responsable del diseño del servicio público identifique nuevas oportunidades y tecnologías, para la Administración Pública, de tal manera, que remoce los servicios con mejores prácticas, satisfaga a los beneficiarios, usuarios o destinatarios y trabaje en un ambiente de innovación colaborativa, con enfoque multidisciplinario. Por esa razón, el MOSAP contribuye a establecer una estrategia del servicio público, basada en el ciclo: planificar, producir, prestar y adaptar.

Asimismo, este Ciclo PPPA resulta en un ejercicio básico para el diseño, la revisión, el desarrollo y la ejecución de los servicios públicos, ya que, por una parte, incorpora la adaptación como un elemento de aprendizaje organizacional potenciado por la co-creación, y por la otra, puede ser un resultado de la previsión, programación presupuestaria y planificación para la mejora continua en la prestación basada en evidencia mediante indicadores como la calidad, la eficiencia y la continuidad del servicio.

Capítulo VI: Conclusiones y recomendaciones

6.1. Conclusiones

El **diseño y desarrollo de los servicios públicos** corresponden a un fenómeno poco tratado en el ámbito de la Administración Pública costarricense, lo cual genera condiciones propicias para aproximarse a nuevos paradigmas de gestión, en el marco de las estructuras organizacionales, adscripciones funcionales, desempeño del servicio, gestión de personal y oportunidades de mejora, en los productos y los servicios que genera el Estado.

Los servicios públicos se producen en contextos sociales, económicos, tecnológicos y culturales, en continua evolución, por ese motivo, la Sala Constitucional de Costa Rica ha reconocido una serie de principios fundamentales del servicio público los cuales incluyen la eficacia, eficiencia, simplicidad, celeridad de la organización y funciones administrativas, todos, desde el punto de vista de las Ciencias de la Administración, son las medidas del desempeño en el servicio.

La presente investigación logró determinar los factores intrínsecos, dirigidos a favorecer el diseño de los servicios públicos en Costa Rica, a partir de un enfoque mixto (cuantitativo – cualitativo) secuencial exploratorio, en el cual se demostró la relación existente de asociación entre la motivación para el servicio público, y el diseño de los servicios públicos, que junto con el criterio de los expertos y la revisión documental permitieron desarrollar un modelo estructural, para identificar los factores prioritarios en el diseño de los servicios públicos.

Este modelo definido como **MOSAP, Modelado de Servicios de la Administración Pública**, se fundamenta en:

- Existe correlación entre las variables estudiadas de la motivación para el servicio público, por lo cual se confirma la hipótesis de que los parámetros analizados son dependientes.

- La participación de la empresa privada en el diseño, contribuye en la mejora de los servicios públicos.
- La aplicación de los cambios tecnológicos facilita la producción y prestación de los servicios públicos.
- La motivación se encuentra asociada a la contribución, en el diseño de los servicios públicos.
- La adaptación a los cambios en el régimen legal o en la necesidad social, resuelve los problemas públicos y a su vez, genera satisfacción.
- Las organizaciones que aplican cambios legales, incrementan la eficiencia y eficacia en los servicios públicos.
- La adaptación de los servicios públicos provoca una mejora en la reputación de las instituciones públicas.
- La atracción hacia la formulación de políticas y el compromiso con el interés público, junto con las variables del contexto y los componentes del diseño tienen un efecto positivo, sobre las consecuencias en el diseño del servicio público.
- La atracción hacia la formulación de políticas conduce a las consecuencias positivas en el servicio público.
- El compromiso con el interés público aumenta la satisfacción y la eficiencia en el servicio público, y disminuye el riesgo reputacional de las instituciones públicas.
- Las consecuencias positivas en los servicios públicos se ven influenciadas, por la adaptación a los cambios tecnológicos y socioeconómicos.
- El criterio del usuario y el análisis de la oferta-demanda contribuyen a la mejora en el servicio público.

El MOSAP es entonces, un modelo mediante el cual se identifican los requerimientos considerados en un primer nivel de conceptualización en la necesidad (planificación), dentro de un entorno macro y meso; y se transforman en un servicio público, por medio de las restricciones y los conductores para el desarrollo (i.e.: legales, sociales, económicas, ecológicas, ambientales, etc.), en un

segundo nivel de responsabilidad institucional, con innovación colaborativa, es decir, donde los servidores públicos, los ciudadanos y otras partes interesadas co-crean (producen) o adaptan un servicio público; lo cual conduce a un tercer nivel de prestación del servicio público (administrativo, industrial-comercial o asistencial), que supone el seguimiento y la evaluación del servicio y de los servidores públicos, por una parte para la mejora continua y por la otra con la adaptación como aprendizaje organizacional.

Esto tiene niveles de control como la revisión y verificación, lo cual ocurre en momentos diferentes e incluso, puede ser realizado por terceras partes, para lograr una imparcialidad en los hallazgos. El modelado incluye el estudio de la motivación, para el servicio público, lo cual conduce a un mejor servicio y post-servicio.

El MOSAP aprovecha el modelo de calidad del servicio público vigente, en el caso costarricense, el cual se encuentra integrado por los criterios: continuidad, eficiencia, igualdad en el trato y adaptación según el artículo 4 de la LGAP, en un marco superior de principios rectores o fundamentales.

Por ello, esta investigación contribuye al debate teórico sobre los factores intrínsecos, los cuales deben considerarse para diseñar los servicios públicos y se proyecta como un modelo administrativo de referencia, en los servicios públicos administrativos, industriales-comerciales y asistenciales, con una capacidad de reaccionar al entorno tanto interno como externo de la organización pública.

Finalmente, se estima que tanto la estructura organizacional pública de Costa Rica, como su marco normativo se ven complementados con el Modelado de Servicios de la Administración Pública, dado que cierra la brecha relacionada con la fijación de los precios y las tarifas, la elaboración e implementación de la mejora regulatoria, con un enfoque hacia la simplificación de los trámites, y la vigilancia en el cumplimiento del derecho que asiste a las personas usuarias de recibir respuesta pronta, a las gestiones referidas a los servicios, presentadas ante las

organizaciones que los brindan. Es decir, el MOSAP es apto para realizar innovaciones en el servicio público, con alto desempeño en los resultados, al incorporar un ciclo de planificación, producción, prestación y adaptación, lo cual corresponde a una secuencia generada en un modelo lineal.

6.2. Recomendaciones

El Modelado de Servicios para la Administración Pública (**MOSAP**) en su implementación práctica, debe realizarse teniendo presentes las orientaciones para efectuar su operacionalización, ya que, debido a que los servicios públicos suelen producirse y brindarse simultáneamente, el proceso de co-creación puede generar un conflicto de interés, entre servidores públicos y co-creadores, si alguna de las partes detecta que como consecuencia del diseño, existen beneficios o perjuicios no estimados.

Por ello, la identificación de la necesidad (servicio público requerido) debe entenderse como un problema complejo, tal y como se explicó en la sección 4.3, pues la solución (prestación del servicio público) debe involucrar tanto a funcionarios públicos como a los beneficiarios, usuarios o destinatarios y otras partes interesadas.

La aplicación de los estudios de motivación para el servicio público, representa una herramienta, dirigida a identificar y contribuir no solamente a problemas en la estimulación de los colaboradores con respecto a su función pública, sino, para conocer aspectos que inciden negativamente en la prestación del servicio y por ende, en su adaptación, ya que por lo general los servidores públicos son los que brindan el servicio.

Por ello, es recomendable que en el diseño de los servicios públicos el equipo de trabajo sea multidisciplinario, orientado a la innovación colaborativa, con espacios de co-creación apropiados, donde los diferentes aspectos considerados

en el **Ciclo PPPA** de MOSAP sean documentados de forma objetiva, precisa y basados en hechos o en realidades, siguiendo el modelo como un método de trabajo.

El MOSAP puede ser un modelo que contribuya desde las adaptaciones que requieren los servicios públicos actuales, hasta las grandes innovaciones requeridas por el sector público, para alcanzar el modelo de desarrollo previsto, en el artículo 50 de la Constitución Política de Costa Rica:

El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes.

La presentación del MOSAP al MIDEPLAN, a la Escuela de Administración Pública y al Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, los cuales en la actualidad y en el futuro, por imperativo legal y académico, respectivamente, están relacionados con el diseño de los servicios públicos, es una acción necesaria destinada a potenciar el aprovechamiento de los resultados de la presente investigación, cuya implementación administrativa y docente puede contribuir al diseño y rediseño de los servicios públicos en Costa Rica, incluso al considerar el Ciclo PPPA como elemento de la gestión pública para resultados en el desarrollo humano de forma integral.

Finalmente, se recomienda la aplicación del MOSAP para definir nuevos servicios públicos, para mercados en transición como el transporte público de personas, también para mejorar los servicios brindados en condiciones de competencia, como las telecomunicaciones y los seguros, y además, para adaptar servicios públicos para contribuir con la disminución de la pobreza y la atención de personas en condiciones de vulnerabilidad, como son los bonos de vivienda hacia

esquemas de inserción de la población económicamente activa y con progreso social, es decir, para re-diseñar los servicios públicos existentes, dotándolos nuevamente de valor público en función de asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen, y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.

Bibliografía

- Aguilar, N.; Alfaro, S.; Camacho Ramírez, W.A.; Corrales Morera, E. (2001). Mercadeo de servicios en el sector público costarricense. Seminario Licenciatura en Administración Pública. Universidad de Costa Rica. San José, C.R.
- Alonso, P. & Lewis, G. B. (2001). Public service motivation and job performance: Evidence from the federal sector. *American Review of Public Administration*, 31, 363-380. Google Scholar, SAGE Journals, ISI
- Alvarado, O.G.; Arias, H.; Cedeño, M.; Vargas, E.M. (s1995). Diagnóstico administrativo, financiero y operativo del servicio público del correo de Costa Rica: un cambio hacia la modernización. San José, C.R.
- Anadón, M. (2008). La investigación llamada "cualitativa": de la dinámica de su evolución a los innegables logros y los cuestionamientos presentes. *Investigación y Educación en Enfermería*, Vol. XXVI, Núm. 2, septiembre, 2008, pp. 198-211. Universidad de Antioquia. Medellín, Colombia
- Ander-Egg, E. (2003). Repensando la investigación-acción-participativa. *Lumen-Humanitas*.
- André, F.; Cardenete, M. & Romero, C. (2010). *Designing Public Policies: An Approach Based on Multi-Criteria Analysis and Computable General Equilibrium Modeling*. Springer Science & Business Media. Germany
- Antúnez, I. & Galilea, S. (2003). Servicios públicos urbanos y gestión local en América Latina y el Caribe: problemas, metodologías y políticas. *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*. No. 69(62).
- Aranguren, M. (2014). Validez de constructo del Test de Pensamiento Creativo de Torrance en una muestra de jóvenes argentinos. *Anuario de psicología/The UB Journal of psychology*, 44(1), 55-70.
- Araral, E.; Ramesh, M. & Wu, X. (2010). *Reasserting the Public in Public Services: New Public Management Reforms*. Routledge. United Kingdom
- Aresep.go.cr. (2017). Diccionario - ARESEP. [online] Available at: <https://aresep.go.cr/diccionario> [Accessed 9 Jul. 2017].
- Asamblea Legislativa (1949). Constitución Política de la República de Costa Rica. Asamblea Legislativa, 7 de noviembre de 1949 y sus reformas. San José
- Asamblea Legislativa (1978). Ley No. 6227 Ley General de Administración Pública. Asamblea Legislativa, 2 de mayo de 1978 y sus reformas. San José.
- Asamblea Legislativa (1994). Ley No. 7428 Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. Asamblea Legislativa, 07 de setiembre de 1994 y sus reformas. San José

- Asamblea Legislativa (1996). Ley No. 7593 Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos. Asamblea Legislativa, 28 de marzo de 1996 y sus reformas. San José.
- Asamblea Legislativa (2010). Ley Creación de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral, No. 8809. Gaceta: 105 del 01/06/2010.
- Atuesta, M. R., Ceballos, A. F., & Alvis, R. G. (2016). Co-creación como metodología para la apropiación social de la ciencia y la tecnología (ASCYT) del recurso agua. Caso Urabá-Antioqueño- Colombia. *El Ágora USB*, 16(1), 277-286.
- Banerjee, I.; Seneviratne, K. (2006). Radiotelevisión de servicio público: un manual de mejores prácticas. 1. edición. [San José, C.R.]: UNESCO.
- Barzelay, M. (2001). La nueva gerencia pública. Un ensayo bibliográfico para estudiosos latinoamericanos (y otros). *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 19, 1-35.
- Benavides, A. (2000). Concesión de obra pública con servicio público. San José, C.R.
- Bentler, P.M. & Bonett, D.G. (1980). Significance tests and goodness of fit in the analysis of covariance structures. *Psychological Bulletin*, 88, 588–606.
- Bielsa, R. (1940). Sobre servicios públicos: cuestiones de actualidad. (Facultad de Ciencias Económicas, comerciales y políticas. Instituto de Derecho Público. Estudios sumarios. Serie B; no.1)). Rosario: Imprenta de la Universidad Nacional del Litoral.
- Brown, K., & Osborne, S. P. (2012). *Managing change and innovation in public service organizations*. Routledge.
- Brugué, Q., Canal, R., & Payà, P. (2009). *Inteligencia administrativa para abordar problemas malditos. El caso de las comisiones interdepartamentales*, Barcelona: IGOP, 2009.
- Buchanan, R. (1992). Wicked problems in design thinking. *Design issues*, 8(2), 5-21.
- Burger-Helmchen, T. (2013). *The Economics of Creativity: Ideas, Firms and Markets*. Routledge. United Kingdom
- Cabezas-Valencia, X. (2014). La administración pública deliberativa como respuesta al problema de la exclusión social. Trabajo de Fin de Master para obtener el título de Magíster en Gestión Pública. Universidad Autónoma de Barcelona, Facultad de Ciencias Sociales, Master en Gestión Pública, Barcelona; España
- Carr, D.K.; Littman, I.D.; Martins-Costa, H.; Pessoa, M.F.C.; Ambrósio, V. (1992). *Excelência nos serviços públicos: gestão da qualidade total na década de 90*. Rio de Janeiro, R. J.: Qualitymark.
- Carson, S. (2012). *Tu cerebro creativo: 7 pasos para maximizar la innovación en la vida y en el trabajo*. Profit Editorial. España

- Cassagne, J.C. (2005). La participación pública en el control de los servicios públicos: derechos individuales y colectivos: la participación de las asociaciones defensoras de los usuarios, el procedimiento de audiencias públicas, y las facultades reglamentarias de los entes reguladores y la delegación legislativa. *Revista Iberoamericana de derecho público y administrativo*; Vol.5, no.5.
- Chaves, M. (1995). Análisis de la concesión de obra pública como método efectivo de participación privada en la construcción y mantenimiento de infraestructura y en la provisión de servicios públicos: experiencia internacional y posible aplicación a Costa Rica. San José, C.R.
- Cimma, E. S. (1995). *Derecho administrativo chileno y comparado: el servicio público* (Vol. 4). Editorial Jurídica de Chile.
- Contraloría General de la República. (2015). Consulta Nacional sobre Servicios Públicos. CGR. Recuperado de (28/12/2017): <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/esc/index.html>
- Creswell, J. W. (2003). *Research design: qualitative, quantitative and mixed methods approaches*. Second Edition. Sage Publications, Inc. USA
- Cunill Grau, N. (2012). ¿Qué ha pasado con lo público en los últimos 30 años? Balance y perspectivas. En: XVI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.
- Del Río, O. (2011). El proceso de investigación: etapas y planificación de la investigación. En Vilches, L. (Coord.) *La investigación en comunicación. Métodos y técnicas en la era digital*, Barcelona, Ed. Gedisa, pp. 67-93
- Easterby-Smith, Mark; et al (1999). *Organizational Learning and the Learning Organization: Developments in Theory and Practice*. SAGE, 247 páginas. ISBN 0761959165, 9780761959168
- Escobar, J., & Bonilla-Jimenez, F. I. (2009). Grupos focales: una guía conceptual y metodológica. *Cuadernos hispanoamericanos de psicología*, 9(1), 51-67
- Escobedo, M.; Hernández, J.; Estabané, V. & Martínez, G. (2016). Modelos de Ecuaciones Estructurales: Características, Fases, Construcción, Aplicación y Resultados. En: *Ciencia & Trabajo* www.cienciaytrabajo.cl Año 18, No. 55 | Enero - Abril (16-22)
- FEMCVT (1995). En favor de los ciudadanos y contra la exclusión: la función de los servicios de bienestar públicos, resumen ejecutivo del informe "Los servicios de bienestar públicos y la exclusión social: desarrollo de iniciativas orientadas al consumidor en la Unión Europea. Dublin, Irlanda: Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo.
- Fernández, A. (2015). La brecha educativa público-privada. Opinión. *La Nación*. 17 de abril de 2015. Recuperado de: http://www.nacion.com/opinion/foros/brecha-educativa-publico-privada_0_1482051790.html

- Fernández, J. (1997). *Derecho Administrativo*. McGraw-Hill. México
- Fernández, T. R. (1999). Del servicio público a la liberalización desde 1950 hasta hoy. *Revista de Administración Pública*, (150), 57-74.
- Fonseca, L. (1997). *Apuntes sobre regulación de los servicios públicos*. San José, C.R. Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.
- García, R. & García, M. (2010). *La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe* / Roberto García López, Mauricio García Moreno. p. cm. ISBN 978-1-59782-128-5
- González, A. & Solís, M. (2001). *Entre el desarraigo y el despojo*. EUCR. Costa Rica
- Goñi, J. (2012). *Mentefactura: El cambio del modelo productivo. Innovar sobre intangibles del trabajo y la empresa*. Ediciones Díaz de Santos. España
- Guerrero, O. (1980). *La Administración Pública del Estado Capitalista*. INAP, México
- Guerrero, O. (1997). *Principios de Administración Pública*. Escuela Superior de Administración Pública, ESAP. Santa Fe de Bogotá, septiembre 8 de 1997. Colombia.
- Gutiérrez-Doña, B. (2008). *Modelos lineales estructurales: Conceptos básicos, Aplicaciones y programación con LISREL*. San José, CR.: Instituto de Investigaciones Psicológicas, Universidad de Costa Rica. 2008.
- Halliburton, E. (2006). *Manual para el Análisis, Evaluación y Reingeniería de Procesos en la Administración Pública*. Subsecretaría de la Gestión Pública y el Proyecto de Modernización del Estado BIRF 4423-AR. Buenos Aires.
- Hanna, N. (2010). *Transforming Government and Building the Information Society: Challenges and Opportunities for the Developing World*. Springer Science & Business Media. Germany
- Hantke-Domas, M. & Rozas, P. (2013). *Gestión pública y servicios públicos*. CEPAL. Chile
- Head, B. W., & Alford, J. (2015). Wicked Problems Implications for Public Policy and Management. *Administration & Society*, 47(6), 711-739.
- Hernández, C.M. (2006). *El cambio de fronteras del derecho del estado postmoderno frente al estado de derecho: el caso de las empresas públicas y el concesionario de servicios públicos en Costa Rica*. [San José], C.R. <http://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr:8080/jspui/handle/123456789/882>
- Hernández, R. (1999). *Instituciones de derecho público costarricense*. 3 reimpresión de la 1 edición. EUNED, San José
- Herrera, P. (2003). *Análisis del desarrollo de las funciones esenciales de salud pública en el espacio local: la experiencia en el cantón de San Ramón*. San José, C.R.
- HM Government (2011). *Open Public Services White Paper*. Controller of Her Majesty's Stationery Office. Printed in the UK for The Stationery Office Limited. Reino Unido, 58 páginas. ISBN: 9780101814522

- Howlett, M. (2011). *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. Routledge. United Kindom. Recuperado de: http://www.ub.edu/histodidactica/index.php?option=com_content&view=article&id=21:criterio-de-expertos-su-procesamiento-a-traves-del-metodo-delphy&catid=11:metodologia-y-epistemologia&Itemid=103
- Hurtado, S. (2009). Criterio de expertos. Su procesamiento a través del método DELPHY. Recuperado el 29 de abril de 2016. Recuperado de: http://www.ub.edu/histodidactica/index.php?option=com_content&view=article&id=21:criterio-de-expertos-su-procesamiento-a-traves-del-metodo-delphy&catid=11:metodologia-y-epistemologia&Itemid=103
- Ibarra, A. (2009). *Introducción a las finanzas*. EUMED. Colombia
- IDS, Institute of Design at Stanford (2012). *Design Process Mini-Guide*. Hasso Plattner. United States of America
- IPA (2013). *Public Service Motivation. State of the Public Service Motivation*. An Foras Riaracháin Institute Of Public Administration. 36
- Jara, R.; Solís, G.E. (1997). *La contratación de servicios públicos por particulares*. San José, C.R.
- Jaramillo, J. (2004). *La evolución de la cultura: de las cavernas a la globalización del conocimiento*. EUCR. Costa Rica
- Jiménez, M. (2015). Huelgas y servicios públicos. Opinión. *La Nación*. 20 de agosto de 2015. Recuperado de: http://www.nacion.com/opinion/foros/Huelgas-servicios-publicos_0_1507049288.html
- Jinesta, E. (2014). *Administración Pública Municipal (Costa Rica)*. En: *Revista de Ciencias Jurídicas* No. 135 (123-174) Setiembre-Diciembre 2014
- Johnson, R. R., & Kuby, P. (2008). *Estadística Elemental: Los Esencial*. Cengage Learning Editores.
- Jones, L. R., & Thompson, F. (1999). Un modelo para la nueva gerencia pública: lecciones de la reforma de los sectores público y privado. *Reforma y democracia*, 15, 233-276.
- Jöreskog, K.G. y Sörbom, D. (1993). *LISREL 8: Structural equation modeling with the SIMPLIS command language*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- Julier, G.; MOOR, L. (2009). *Design and Creativity: Policy, Management and Practice*. Berg. England
- Kim, M. H. (2016). The Evaluation of Application for Universal Design Principles in Local Government's Public Service Center-Focusing on Five District's Public Service Centers in Gwangju Metropolitan City. *Korean Institute of Interior Design Journal*, 25(1), 172-180.
- Kim, S. & Vandenabeele, W. (2008). *Measuring Public Service Motivation: Developing an Instrument for International Use*. Paper prepared for

- presentation at the annual conference of the European Group for Public Administration, Toulouse, France, September 8-10, 2010.
- Kim, S. (2012). Does Person-Organization Fit Matter in the Public Sector? Testing the Mediating Effect of Person-Organization Fit in the Relationship between Public Service Motivation and Work Attitudes. *Public Administration Review*, Vol. 72, Iss. 6, pp. 830–840. © 2012 by The American Society for Public Administration. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2012.02572.x.
- Kim, S. (2016). Comparison of a Multidimensional to a Unidimensional Measure of Public Service Motivation: Predicting Work Attitudes. *International Journal of Public Administration*, DOI: 10.1080/01900692.2016.1141426
- Kim, S., Vandenabeele, W., Wright, B.E., Andersen, L.B., Cerase, F.P., Christensen, R.K., Desmarais, C., Koumenta, M., Leisink, P., Liu, B., Palidauskaite, J., Pedersen, L.H., Perry, J.L., Ritz, A., Taylor, J., De Vivo, P. (2012). Investigating the Structure and Meaning of Public Service Motivation across Populations: Developing an International Instrument and Addressing Issues of Measurement Invariance. Published by Oxford University Press on behalf of the Journal of Public Administration Research and Theory, Inc. doi:10.1093/jopart/mus027
- Kraft, M. & Furlong, S. (2012). *Public Policy: Politics, Analysis, and Alternatives*. SAGE. United States of America
- Lynggaard, M., Pedersen, M & Andersen, L. (2016). Exploring the Context Dependency of the PSM–Performance Relationship. *Review of Public Personnel Administration* 1–23
- Madrigal, J. (2010). Percepción de la Calidad en los Servicios Públicos. Informe de la segunda ronda con resultados generales para 2009 y 2010. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Escuela de Estadística, Universidad de Costa Rica. Marzo, San José.
- Mairal, J. B., & González, T. A. (2015). La creatividad: el reto de su medida y desarrollo. *Padres y Maestros. Journal of Parents and Teachers*, (362), 48-53.
- Maljar, D. E. (1998). Intervención del estado en la prestación de servicios públicos: servicio público: noción, antecedentes históricos, formas de gestión, privilegios, monopolios y exclusividad, la intervención del Estado en el servicio público: presentación directa por el Estado, contratos de concesión, privatizaciones, el poder de policía, servicios sociales, servicio público y o virtual, actualidades privadas de interés público, medidas de fomento : auxilios indirectos, directos, anticipos, premios y primas, subsidios, seguro de beneficios industriales o garantía de intereses, subvención, conclusiones generales, criterios jurisprudenciales. Buenos Aires: Hammurabi.
- Manassero, M., & Vázquez, Á. (2002). Instrumentos y métodos para la evaluación de las actitudes relacionadas con la ciencia, la tecnología y la sociedad. *Enseñanza de las ciencias: revista de investigación y experiencias didácticas*, 20(1), 15-27.

- Martínez, J. (2005). Nueva gerencia pública: Análisis comparativo de la administración estatal en México. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 12(39).
- Mata, C. & Hernández, K. (2013). Evaluación de impacto de transferencias monetarias condicionadas en Costa Rica: Programa Avancemos. Tesis (licenciatura en economía). Universidad de Costa Rica, Facultad de Ciencias Económicas, Escuela de Economía, 2013. Recuperado de (02/01/2018): <http://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr:8080/jspui/handle/123456789/2089>
- Matías, S. (2013). La Teoría del Servicio Público y las Telecomunicaciones. *Revista Diálogos de Saberes*. No. 38. Enero-Junio de 2013. pp. 43-62, Bogotá
- Meoño, J. (2011). Planificación del desarrollo en Costa Rica. Lecciones de la Experiencia. En: *Ciencias Económicas* 29-No. 2: 2011 / 51-141 / ISSN: 0252-9521
- MIDEPLAN (2010). Sector Público Costarricense y su organización. Área de Modernización del Estado. Unidad de Estudios Especiales. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. San José, CR. 80 p
- MIDEPLAN (2017). Sector Público Costarricense y su organización. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. San José, CR. 9 p
- Ministerio de Fomento. (2005). La gestión por proceso. Capítulo 4. Edición Mayo. España Recuperado de (15/07/2017): <https://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/9541ACDE-55BF-4F01-B8FA-03269D1ED94D/19421/CaptuloIVPrincipiosdelagestindelaCalidad.pdf>
- Monge, M. G. (2013). Análisis jurídico de las fortalezas y debilidades de la regulación del servicio público en Costa Rica con énfasis en la apertura del mercado de telecomunicaciones con motivo de la ratificación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana. San José, Costa Rica.
- Montenegro, L. (2008). La Gestión Interesada como Mecanismo de Contratación de la Administración. El caso práctico del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría. Tesis para optar por el grado de licenciatura en derecho. Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. San José, 140p
- Montoya, M. A., & Trillas, F. (2016). Liberalización, privatización y regularización de los servicios públicos en América Latina. *Carta Económica Regional* Año 27, número 115, enero - junio 2015, (107).
- Moore, M. H. (2006). Creando valor público a través de asociaciones público-privadas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (34).
- Mora, E. (2008) "Develar la verdad. Impacto emocional de la comunicación del diagnóstico de enfermedad terminal." Disertación doctoral. San José: UACA.
- Mora, E. (2014). Aportes del paradigma de investigación cualitativa a la investigación teológica contextual. En: *Pensar, Crear, Actuar. Metodologías para una teología contextual*. *VyP* 33,2 (2013) y 34,1 (2014). 276-329

- Mora, E. (2016a) Charla 4: La epistemología. Presentación de diapositivas. Curso Métodos cualitativos de investigación, impartido por el Dr. Edwin J. Mora Guevara, del Doctorado en Ciencias de la Administración de la Universidad Estatal a Distancia, UNED. Costa Rica.
- Mora, E. (2016b). Antología de Lecturas (Compilación). Curso Métodos cualitativos de investigación, impartido por el Dr. Edwin J. Mora Guevara, del Doctorado en Ciencias de la Administración de la Universidad Estatal a Distancia, UNED. Costa Rica.
- Mora-Martínez, E. (2017). Servicio público: construcción del objeto. En: Administrar Lo Público IV; Compilación. Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública; Universidad de Costa Rica. ISBN 978-9968-932-25-7. Pág. 106-117. San José
- Moreno, R. (1980). La administración pública federal en México. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie G. Estudios Doctrinales, México
- Mungaray-Largada, M. (2012). Estrategias para construir un objeto de estudio.
- Nagel, S. (2000). Creativity and Public Policy: Generating Super-optimum Solutions. Ashgate. United Kingdom
- Nagel, S. (2002). Public Policy Studies. Nova Publishers. United Kingdom
- OBP (2017). Glosario ISO 9001:2015. Online Browsing Platform. Recuperado de (15/07/2017): <https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:9001:ed-5:v1:es>
- OCDE. (2003). Manual de Frascati 2002. OCDE. Francia
- OECD (2011). Public Governance Reviews Together for Better Public Services: Partnering with Citizens and Civil Society. OCDE. France
- Oliveira, E., Almeida, L., Ferrándiz, C., Ferrando, M., Sainz, M., & Prieto, M. D. (2009). Tests de pensamiento creativo de Torrance (TTCT): elementos para la validez de constructo en adolescentes portugueses. *Psicothema*, 21(4), 562-567.
- Oliver-Mora, M., & Iñiguez-Rueda, L. (2016). El impulso de experiencias desde abajo hacia arriba como mecanismo de participación en el diseño de servicios públicos. *Revista de Administração Pública*, 50(3), 377-394.
- Ortiz, L.A. (2008). Concesión de obra con servicio público en Costa Rica. *Revista de derecho público*; No.7-8. Ene.-Dic.
- Ortiz, L.A.; Barquero Córdoba, R.; Garro Zúñiga, N.; Ubico Durán, C.A.; Ventura Rodríguez, M.E.; Rivero Ortega, R. (2008). Derecho público económico: servicio público, entidades reguladoras, empresa pública, banca, seguros, telecomunicaciones. [San José, Costa Rica]: Editorial Jurídica Continental.
- Parrado, S. (2015). El análisis de la gestión pública. (Colección ciencia política / directores Ismael Crespo Martínez, Pablo Oñate Rubalcaba; 62).

- Patel, M. A., Wallace, C., Kenre, J., Browne, S., Beddow, T., Lewis, J., & Angove, M. (2015). Public service integration: an exploration of reciprocal interdependence and organisational culture. *International Journal Of Integrated Care (IJIC)*, 15219-221.
- Patelli, A. (2014). *El gerenciamiento y las políticas públicas*. Editorial Dunken. Argentina
- PEN. (2012). *Costa Rica: Human Development Assessment and Dilemmas*. PEN: Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Costa Rica
- Perry, J. & Wise, L. (1990). The Motivational Bases of Public Service. *Public Administration Review*, Vol. 50, No. 3 (May - Jun., 1990), pp. 367-373
- Perry, J. (1996). Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, Vol. 6, No. 1. (Jan., 1996), pp. 5-22.
- Perry, L., Hondeghem, A. & Wise, L. (2010). Revisiting the Motivational Bases of Public Service: Twenty Years of Research and an Agenda for the Future. *Public Administration Review*. September - October 2010, 681-690
- Petrovsky, N. & Ritz, A. (2014). Public service motivation and performance: a critical perspective. Vol. 2 No. 1, 2014. pp. 57-79 Emerald Group Publishing Limited. 2049-3983 DOI 10.1108/EBHRM-07-2013-0020
- Piajet, J. et. al. (1976). *Tendencias de la investigación en ciencias sociales*. 3ª. ed. Alianza Ed. Madrid, España
- Piirto, J. (2011). *Creativity for 21st Century Skills. How to embed creativity into the curriculum*. Sense Publishers. Rotterdam/Boston/Taipei. The Netherlands. ISBN: 978-94-6091-463-8. 209 p.
- Plata, A. M. (2005). *El concepto de servicio público en el derecho administrativo*. Books, 1.
- Poder Ejecutivo (2012). Reglamento definido con el Decreto Ejecutivo No. 37270-S Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral. Alcance Digital No. 132 Gaceta. San José, Costa Rica, lunes 17 de setiembre del 2012.
- Poder Judicial (2004). Resolución 2004-07532, Sala Constitucional. Corte Suprema de Justicia, 13 de julio del 2004. San José. Recuperado de: <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/2004/04-07532.htm> (05/06/2015)
- Poder Judicial (2005). Resolución 2005-06141, Sala Constitucional. Corte Suprema de Justicia, 24 de mayo del 2005. San José. Recuperado de: <http://www.ernestojinesta.com/ernesto%20jinesta/Sentencias%20E.%20Jinesta/05-6141.HTM> (05/06/2015)
- Poder Judicial (2007). Resolución 2007-11172, Sala Constitucional. Corte Suprema de Justicia, 3 de agosto del 2007. San José. Recuperado de: <http://sitios.poder->

- judicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/2007/07-11172.html (05/06/2015)
- Poder Judicial (2011). Resolución 2011016213, Sala Constitucional. Corte Suprema de Justicia, 25 de noviembre del 2011. San José. Recuperado de: <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/2011/11-016213.htm> (05/06/2015)
- Prebble, M. (2016). Has the Study of Public Service Motivation Addressed the Issues That Motivated the Study? *American Review of Public Administration* 2016, Vol. 46(3) 267 –291
- Quero, M. J., & Ventura, R. (2014). Análisis de las relaciones de co-creación de valor. Un estudio de casos de crowdfunding. *Universia Business Review*, (43).
- Rabell, L. S. (2015). Una crítica epistemológica al estudio de la administración pública. *Revista de Administración Pública*, 73-77.
- RAE. (2017). Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Edición del Tricentenario. Recuperado de (15/07/2017): <http://dle.rae.es/?id=DglqVCc>
- Redondo, E. (jul.-dic. 2008). ¿Hay un papel para la gestión del potencial humano en el servicio público costarricense? *Revista de ciencias económicas*; Vol.26, no.2.
- Riba, C., & Ballart, X. (2016). La motivación para el servicio público de los altos funcionarios españoles: medida y efectos. *Revista Española De Investigaciones Sociológicas*, (154), 65-82. doi:10.54777/cis/reis.154.65
- Ritz, A., Brewer, G. & Neumann, O. (2016). Public Service Motivation: A Systematic Literature Review and Outlook. *Public Administration Review*, Vol. 76, Iss. 3, pp. 414–426. © 2016 by The American Society for Public Administration. DOI: 10.1111/puar.12505.
- Robles, B. (2011). La entrevista en profundidad: una técnica útil dentro del campo antropológico. *Cuicuilco*, vol. 18, núm. 52, septiembre-diciembre, 2011, pp. 39-49 Escuela Nacional de Antropología e Historia. Distrito Federal, México
- Rodríguez, D. & Valdeoriola, D. (2009) *Metodología de la Investigación*. Universidad Oberta de Catalunya. FUOC, PID_00148555 (82) España
- Rodríguez, G. A. (2011). La cartografía mental y su incidencia en el pensamiento creativo. *Revista Q*, 5(10), 1-22.
- Rodríguez, M. A. (1993). *Una revolución moral: democracia, mercado y bien común*. —1 edición.— Costa Rica, San José: Editorial Costa Rica.
- Rodríguez, P.K. (2000). *Desarrollo y regulación de los servicios públicos en Costa Rica*. [San José, Costa Rica]: Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.

- Romero, M. G. (ene.-dic. 2010). Modelos de gestión por competencias: una oportunidad para la calidad en los servicios públicos. *Revista centroamericana de administración pública*; No.58-59.
- Rozas, P., & Hantke Domas, M. (2013). *Gestión pública y servicios públicos: notas sobre el concepto tradicional de servicio público*.
- Ruíz, R., & Yunta, L. R. (1994). El análisis documental. Bases terminológicas. Conceptualización y estructura operativa. *Revista Española de Documentación Científica*, 17(2), 234.
- Ruiz-Moreno, A. et al. (2014). El proceso de co-creación de valor y su impacto en la estrategia de innovación en empresas de servicios. *RACO (Revistes Catalanes amb Accés Obert) Intangible Capital*, 2014, Vol.10(2)
- Samuel, M. T., Stanescu, C. V., & Cardozo, M. L. (2011). Análisis estratégico de la evaluación de la calidad del servicio en el sector público. *Compendium*, 14(27), 39-59.
- Sánchez, J. et al (2013). Innovación de servicio y co-creación con los clientes de la empresa: efectos sobre los resultados. *Revista Española de Investigación en Marketing ESIC*, 09/2013, Vol.17(2), pp.79-102
[https://doi.org/10.1016/S1138-1442\(14\)60025-5](https://doi.org/10.1016/S1138-1442(14)60025-5)
- Sandin, E. y Paz, M. (2003). *Investigación cualitativa en Educación*. Madrid: McGraw_Hill.
- Sarmiento, J.H. (1994). *Los servicios públicos: régimen jurídico actual*. Buenos Aires, Argentina: Depalma.
- Secretaría Nacional de la Administración Pública de Ecuador (SNAP) (2017). Recuperado de (15/07/2017): <http://diccionario.administracionpublica.gob.ec/index.php>
- Solanes, Miguel (1999). *Servicios públicos y regulación. Consecuencias legales de las fallas de mercado. Serie Recursos Naturales e Infraestructura. Publicación de las Naciones Unidas. CEPAL / ECLAC. Chile, 72 páginas. ISBN: 92-1-321520-7*
- Solano, K. (2013). *Análisis del acceso a los servicios públicos de salud de Costa Rica: el caso del Área de Salud de Aserrí, Clínica Mercedes Chacón Porras, CCSS. [San José], Costa Rica*.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & Society*, 43(8), 842-868.
- Stiglitz, J. (2010). *Cómo hacer que funcione la globalización*. Taurus. España
- Subirats, J. (2017). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. INAP. España.
- Swift, R. (2003). *Democracia y participación*. Intermón Oxfam. España
- Tabachnick, B. & Fidell, L. (2007). *Using Multivariate Statistics*. Pearson Education, Inc. USA, 980 p.

- Tolivar, L.; Pemán, J.M.; Piñar, J.L.; Mestre, J.F.; Barcelona, J.; Casino, M.; Cierco, C.; Coello, C.; Fernández, C.; García, J.; Moreno, R.; Palma, A.; Pascua, F.; Pizarro, R.; Cano, T. (2009). *Servicios públicos. En: Lecciones y materiales para el estudio del derecho administrativo*. 1. edición. Madrid: Iustel.
- Trippe, H. P., de Almeida, L., & Benzal, I. (2016). Towards Diffuse Forms of Public Governance: Service Design, Open Data and Disruption in the Private Rented Market. In *Service Design Geographies. Proceedings of the ServDes2016 Conference* (No. 125, pp. 468-479). Linköping University Electronic Press, May.
- Trischler, J., & Scott, D. R. (2016). Designing Public Services: The usefulness of three service design methods for identifying user experiences. *Public Management Review*, 18(5), 718-739.
- Tristán López, A., & Mendoza González, L. (2016). Taxonomías sobre creatividad. *Psicología* (02549247), 34(1), 147-183.
- Universidad de Costa Rica. (2016). Evaluación sobre la gestión de procesos en el servicio de Atención y Protección Infantil en el marco de los Centros de Educación y Nutrición y Centros de Atención Integral (CEN CINAI) del Ministerio de Salud. Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública. Escuela de Salud Pública. Producto 5. Informe Final. Recuperado de (08/12/2017): <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/VeLkV9XhSvCNZ-rXVNakPA>
- Urkola, L. (2006). Análisis del perfil formativo en tecnologías de la información y comunicación del alumnado universitario y su adecuación a las necesidades empresariales en el ámbito de la CAPV. Servicio Editorial de la Arteaga, C., & Solís, S. (2005). *Necesidades sociales y desarrollo humano*. México: Plaza y Valdes. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatearen Argitalpen Zerbitzua.
- Valles, M. S. (1997). *Técnicas cualitativas de investigación social, reflexión metodológica y práctica profesional*. España: Síntesis.
- van Loon, N., Kjeldsen, A., Andersen, L., Vandenabeele, W., & Leisink, P. (2016). Only When the Societal Impact Potential Is High? A Panel Study of the Relationship Between Public Service Motivation and Perceived Performance. *Review of Public Personnel Administration* 1–28
- Vandenabeele, W. (2008), Government calling: public service motivation as an element in selecting government as an employer of choice. *Public Administration*, 86: 1089-1105. doi:10.1111/j.1467-9299.2008.00728.x
- Vargas, F. (2016). *Programas públicos de apoyo a la innovación en servicios: Lecciones desde Finlandia*. Inter-American Development Bank.
- Villatoro, P. (2005). Programas de transferencias monetarias condicionadas: experiencias en América Latina. *Revista de la CEPAL* (86)87-101. Agosto
- Vinocour, M. (ene.-abr. 2008). Apuntes sobre la concesión de obra y servicio público en Costa Rica. *Revista de ciencias jurídicas*; No.115.

- Waisburd, G. (2009). Pensamiento creativo e innovación. *Revista Digital Universitaria* 1 de diciembre de 2009. Volumen 10 Número 12 ISSN: 1067-6079
- Waldo, D. (1955). *The Study of Public Administration*. Doubleday and Company. New York
- Wastell, D. (2011). *Managers as Designers in the Public Services: Beyond Technomagic*. Triarchy Press Limited. United Kingdom
- Wu, Y., Liang, Y., Sun, H., Chen, J., Liu, Y., Lin, J., & Li, B. (2016). Research Service Design Based on Online Public Service Platform—APP Design for Mutual Learning Through Sign Language Short Video. In *International Conference on Cross-Cultural Design* (pp. 704-716). Springer International Publishing, July.
- Zurbruggen, C., & Lago, M. G. (2014). Innovación y co-creación. Nuevos desafíos para las políticas públicas. *Revista de Gestión Pública*, 3(2), 329-361.

Anexos

Anexo 1. Instrumento de la entrevista semiestructurada

Universidad Estatal a Distancia
Vicerrectoría de Investigación y Sistema de Estudios de Posgrado
Doctorado en Ciencias de la Administración
Instrumento de Entrevista Semi-Estructurada

DECLARACIÓN DE CONSENTIMIENTO INFORMADO

Modelo estructural para identificar los factores prioritarios en el diseño de los servicios públicos

1.- Objetivos del Estudio. Esta investigación desea proponer un modelo para el diseño y desarrollo de servicios públicos por medio de la descripción de la forma en que se determinan e interpretan las variables que inciden en su configuración. El estudio requiere aplicar una entrevista sobre su experiencia personal con el diseño de servicios públicos. La colecta de datos estará a cargo de un estudiante del Doctorado en Ciencias de la Administración de la UNED de Costa Rica. Usted no será sometido a ningún tipo de examen físico o mental en este estudio, solamente requerimos que conteste unas pocas preguntas.

2.- Riesgos. Participar en este estudio NO implica ningún tipo de riesgo para su salud física o mental.

3.- Beneficios. Al participar en este estudio usted estará contribuyendo con la sociedad porque la información nos permitirá realizar planes de acción para mejorar los servicios públicos en Costa Rica. Un informe de los resultados del estudio será entregado en el texto de la Tesis Doctoral. Los resultados podrían ser publicados en revistas científicas internacionales con el fin de promover mejoras en la situación.

4.- Participación Voluntaria y Confidencialidad. Su participación en este estudio es completamente voluntaria. Si se niega a participar esto no lo va a afectar, en ningún sentido, ni lo hará perder ningún tipo de derecho. Usted puede retirarse en cualquier momento del estudio o simplemente no participar en él. Sin embargo, le recordamos que su participación será sumamente valiosa tanto para la ciencia como para la sociedad. Toda la información que usted provea es estrictamente confidencial y será usada, solamente, para fines de investigación. Ni su nombre ni su cédula serán divulgados en ninguno de los informes o publicaciones científicas que se deriven de este estudio.

5.- Gastos. Participar en el estudio no implica ningún tipo de gasto para su persona. Solamente le solicitamos invertir 30 minutos de su tiempo para contestar las preguntas.

6.- Reembolso o Compensación. La participación en este estudio no implica reembolso o compensación monetaria o de otra naturaleza. La Universidad no les paga a los participantes por contestar las preguntas.

7.- Persona Encargada. Esta investigación está a cargo de la Vicerrectoría de Investigación de la Universidad Estatal a Distancia y del Sistema de Estudios de Posgrado de Costa Rica. El responsable de la investigación es el M.Sc. Esteban O. Mora Martínez, doctorando en Ciencias de la Administración de la UNED. Si tiene preguntas, Usted puede llamar al Dr. Fernando Zúñiga Umaña, Director del Programa de Doctorado a los teléfonos (506) 2280-9998 o (506) 2527-2414 cada vez que lo necesite.

8.- Lesiones o Daños. La participación en este estudio es completamente inofensiva y no implica ningún tipo de daño o riesgo para su persona. Solamente debe contestar a las preguntas que realice el entrevistador.

9.- Consentimiento Informado.

"He leído o se me ha leído el contenido de esta hoja de consentimiento y he escuchado la explicación dada por el Investigador. Se me ha dado la oportunidad de hacer preguntas acerca de este proyecto y las mismas me han sido contestadas a mi entera satisfacción. Se me ha dado una copia de esta hoja de consentimiento. Mi firma en este documento certifica que soy mayor de edad, que tengo capacidad legal para consentir y que consiento a participar en este estudio."

10.- Firmas.

a. Sujeto Adulto/a Competente Participante

Nombre Completo	Cédula	Firma	Fecha

b. Investigador Principal

Nombre Completo	Cédula	Firma	Fecha

c. Testigo/a Presencial

Nombre Completo	Cédula	Firma	Fecha

INSTRUMENTO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUCTURADA

Modelo estructural para identificar los factores prioritarios en el diseño de los servicios públicos

Entrevista #

Fecha

1. Generales

1.1 Planteamiento global

1.1.1 ¿Qué opina de la forma en que se producen los servicios públicos en el país?

1.1.2 ¿Cuál sería su grado de satisfacción con la forma en que han sido diseñados los servicios públicos?

2. Ejemplificadoras

2.1 Clasificación de un ejemplo

2.1.1 Se ha comentado en medios de comunicación que instituciones como RECOPE, ICE, BNCR y PANI deben mejorar el servicio público que brindan ¿Podría proporcionarme un ejemplo de esa mejora?

3. Estructura

3.1 Elementos del modelo

3.1.1 ¿Sabe si existen diseñadores de servicios públicos?

3.1.2 ¿Qué métodos utilizan para diseñar los servicios públicos?

3.1.3 ¿Qué haría diferente para prestar los servicios públicos en condiciones de continuidad, eficiencia y adaptación?

3.1.3.1 ¿Servirá para el diseño de servicios públicos?

3.1.4 ¿Qué elementos hay que contemplar para diseñar servicios públicos?

4. Contraste

4.1. Grado en que ocurre una situación

4.1.1 ¿Cuál cree usted que es la frecuencia con que se diseñan o revisan los servicios públicos?

4.1.2 La LGAP indica que “La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios” ¿En qué grado sucede esto en Costa Rica?

5. Cierre

5.1 Datos de seguimiento y colaboración futura

5.1.1 ¿Le gustaría colaborar con nosotros completando esta entrevista nuevamente en el futuro para ver si las cosas han cambiado o se han mantenido igual?

Sí (pase a 5.1.2)

No (agradezca y termine la entrevista)

5.1.2 ¿Por cuál(es) medios lo podemos localizar?

Teléfono(s):

Correo-E:

Nombre Completo:

¡Muchas Gracias por su Valiosa Colaboración!

Anexo 2. Instrumento de la encuesta

PARTE 1 - DECLARACIÓN DE CONSENTIMIENTO INFORMADO

1.- Objetivos del estudio. Esta investigación desea determinar la forma en que se interpretan las variables que inciden en los servicios públicos. El estudio aprovecha su experiencia como persona servidora pública. La colecta de datos estará a cargo de un profesional en Administración Pública. Usted no será sometido a ningún tipo de examen físico o mental en este estudio, solamente se requiere que conteste unas pocas preguntas.

2.- Riesgos. Participar en este estudio NO implica ningún tipo de riesgo para su salud física o mental.

3.- Beneficios. Al participar en este estudio usted estará contribuyendo con la sociedad porque la información nos permitirá realizar planes de acción para mejorar los servicios públicos en Costa Rica. Un informe de los resultados del estudio será entregado al finalizar la investigación. Los resultados podrían ser publicados en revistas científicas internacionales con el fin de promover mejoras en la situación.

4.- Participación Voluntaria y Confidencialidad. Su participación en este estudio es completamente voluntaria. Si se niega a participar esto no lo va a afectar, en ningún sentido, ni lo hará perder ningún tipo de derecho. Usted puede retirarse en cualquier momento del estudio o simplemente no participar en él. Sin embargo, le recordamos que su participación será sumamente valiosa tanto para la ciencia como para la sociedad. Toda la información que usted provea es estrictamente confidencial y será usada, solamente, para fines de investigación.

5.- Gastos. Participar en el estudio no implica ningún tipo de gasto para su persona. Solamente le solicitamos invertir 20 minutos de su tiempo para contestar las preguntas.

6.- Reembolso o Compensación. La participación en este estudio no implica reembolso o compensación monetaria o de otra naturaleza. La UNED no les paga a los participantes por contestar las preguntas.

7.- Persona Encargada. Esta investigación está a cargo de la Vicerrectoría de Investigación de la Universidad Estatal a Distancia y del Sistema de Estudios de Posgrado. El responsable de la investigación es el M.Sc. Esteban O. Mora Martínez, doctorando en Ciencias de la Administración. Si tiene preguntas, Usted puede contactar al investigador al correo esteban.moramartinez@gmail.com o llamar al Dr. Fernando Zúñiga Umaña, Director del Programa de Doctorado a los teléfonos (506) 2280-9998 o (506) 2527-2414 cada vez que lo necesite.

8.- Lesiones o Daños. La participación en este estudio es completamente inofensiva y no implica ningún tipo de daño o riesgo para su persona. Solamente debe contestar a las preguntas mediante el sistema web.

9.- Consentimiento Informado: "He leído el contenido de esta hoja de consentimiento, aceptando sus términos y condiciones para mi participación en este estudio. Advierto que soy mayor de edad, que tengo capacidad legal para consentir y que consiento a participar en este estudio."

PARTE 2 - ENCUESTA

En una escala de 1 (totalmente en desacuerdo) a 6 (totalmente de acuerdo) conteste los siguientes ítems. Por favor responda teniendo presente lo que sucede "hoy en día" y no el "deber ser". En caso de no saber responder a la afirmación o ésta no aplica por no ser una persona servidora pública, seleccione la opción NS/NR/NA.

MSP1 Hacer una diferencia en la sociedad significa más para mí que los logros personales.

MSP2 Frecuentemente me siento conmovido por la difícil situación de los desfavorecidos.

MSP3 La mayoría de los programas sociales son demasiado vitales para prescindir de ellos.

MSP4 Es difícil para mí para contener mis sentimientos cuando veo a las personas en peligro.

MSP5 Creo en poner el deber antes que yo mismo.

MSP6 Hacer buenas acciones es definitivamente más importante para mí que estar bien económicamente.

MSP7 La gente se preocupa más por el interés público que por sus propios intereses.

MSP8 Para mí, el patriotismo incluye velar por el bienestar de los demás.

MSP9 Mucho de lo que hago es por una causa más grande que yo.

MSP10 Por lo general pienso en el bienestar de personas que no conozco personalmente.

MSP11 La política es sana y transparente.

MSP12 Servir a los ciudadanos me da una buena sensación incluso si nadie me paga por ello.

MSP13 A menudo los acontecimientos cotidianos, me recuerdan cuán dependientes somos unos de otros.

MSP14 Cuando los funcionarios públicos hacen juramento de su cargo, creo que aceptan obligaciones que no se espera de los demás ciudadanos.

MSP15 Respeto a los funcionarios públicos que pueden convertir una buena idea en ley.

MSP16 Frecuentemente me intereso intensamente por lo que ocurre en mi comunidad.

MSP17 Siento que la gente debería devolver a la sociedad más de lo que obtienen de ella.

MSP18 Creo que hay muchas causas públicas que vale la pena defender.

MSP19 Yo soy una de esas raras personas que se arriesgan a tener pérdidas personales con tal de ayudar a alguien más.

MSP20 Creo que el gobierno pueda hacer mucho para hacer la sociedad más justa.

MSP21 Estoy dispuesto a hacer grandes esfuerzos para cumplir mis obligaciones con mi país.

MSP22 La conducta ética de los funcionarios públicos es tan importante como la competencia.

MSP23 Yo desinteresadamente contribuyo a mi comunidad.

MSP24 Tengo compasión por las personas necesitadas que no están dispuestos a dar el primer paso para ayudarse a sí mismos.

MSP25 El servicio público es una de las formas más elevadas de ejercer la ciudadanía.

MSP26 Estoy dispuesto a hacer enormes sacrificios por el bien de la sociedad.

MSP27 Me atrae el tira y afloje de la formulación de políticas públicas.

MSP28 Creo que todos tienen un compromiso moral con los asuntos cívicos, no importa lo ocupados que estén.

MSP29 Tengo la obligación de cuidar de los menos favorecidos.

MSP30 El servicio público con sentido es muy importante para mí.

MSP31 Me importan mucho los políticos.

MSP32 Si algún grupo no comparte en la prosperidad de nuestra sociedad, entonces todos estamos en peor situación.

MSP33 Estoy dispuesto a usar cada onza de mi energía para hacer del mundo un lugar más justo.

MSP34 Yo preferiría ver a los funcionarios públicos hacer lo que es mejor para toda la comunidad, incluso si esto afecta mis intereses.

MSP35 Para mí, la frase "deber, honor y país" provoca emociones sentidas profundamente.

MSP36 Es mi responsabilidad ayudar a resolver los problemas derivados de las interdependencias entre las personas.

MSP37 La obligación del funcionario hacia el público siempre debe estar antes de la lealtad a los superiores.

MSP38 No tengo miedo de ir a pelear por los derechos de los demás, incluso si eso significa que voy a ser ridiculizado.

MSP39 Considero el servicio público mi deber cívico.

MSP40 Hay muchos programas públicos que apoyo de todo corazón.

DSP41 Yo creo que constantemente hay reformas legales que mejoran los servicios públicos.

DSP42 Yo siempre tengo presente los cambios en las necesidades sociales al ofrecer el servicio público.

DSP43 Yo estoy seguro que las personas usuarias están conscientes de la importancia de la participación ciudadana para el diseño de servicios públicos de calidad.

DSP44 Los empresarios privados solo quieren sacar partido de los servicios públicos.

MSP45 La adaptación de los servicios públicos a las necesidades del mercado ocurre con mucha frecuencia.

DSP46 Desde que estoy en este trabajo el servicio público no ha variado o ha variado muy poco.

DSP47 En la realidad, el servicio público se adapta con frecuencia a los cambios tecnológicos.

DSP48 Yo creo que la tecnología influye lo suficiente en los servicios públicos.

DSP49 La empresa privada al participar en el diseño mejora los servicios públicos.

DSP50 En la práctica, los servicios públicos son estáticos a pesar de las reformas legales que se realizan.

DSP51 Si se aplicaran, los cambios tecnológicos facilitarían los servicios públicos.

DSP52 Los servicios públicos necesariamente se modifican por los cambios en las necesidades sociales.

DSP53 Yo me siento motivado porque contribuyo al diseño de servicios públicos.

DSP54 Los usuarios casi siempre participan en el diseño de los servicios públicos.

DSP55 Me satisface saber que un servicio público adaptado a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social resuelve los problemas públicos.

DSP56 Cuando ocurre un cambio tecnológico el servicio público se adapta rápidamente.

DSP57 Si las organizaciones aplicaran los cambios legales a sus servicios públicos serían más eficientes y eficaces.

DSP58 Los servicios públicos son modificados constantemente por reformas legales.

MSP59 La falta de adaptación de los servicios públicos incrementa la mala reputación de las instituciones públicas.

DSP60 Los cambios en las condiciones socioeconómicas influyen muy poco en la adaptación del servicio público.

DMSP61 Yo siento que el servicio público que brindamos mantiene la problemática en lugar de resolverla.

DSP62 Mucho de lo que hago incide en un cambio en el servicio público.

PARTE 3 – DATOS GENERALES

DG 1 Naturaleza jurídica de la institución para la cual labora:

Poder de la República

Órgano del Poder Legislativo

Organismo Electoral

Ministerio

Órgano adscrito a Ministerio

Órgano adscrito a la Presidencia

Institución Autónoma

Órgano adscrito a Institución Autónoma

Institución Semiautónoma

Empresa Pública Estatal

Empresa Pública No Estatal

Ente Público No Estatal

Ente Administrador de Fondo Público

Municipalidad

Consejo Municipal de Distrito

Empresa Privada

Profesional Liberal

NS/NR

DG2 Género

Mujer

Hombre

Prefiero no decirlo

DG3 Experiencia en el sector público

Menos de 5 años

De 6 a 10 años

De 11 a 15 años

De 16 a 20 años

De 21 a 25 años

De 26 a 30 años

Más de 31 años

No aplica