

# Uso de las normas en la regulación de los servicios públicos: contribución en la calidad y productividad

## Análisis realizado en ARESEP



# Breve introducción



El presente informe técnico ofrece una investigación preliminar sobre la contribución de las normas técnicas nacionales en instituciones estatales. El objetivo de este estudio fue analizar cómo las normas han influido en términos de calidad y productividad de estas organizaciones en el periodo que comenzaron a utilizar normas técnicas nacionales, participaron en los procesos de normalización o pusieron en marcha su uso en sus actividades laborales.

Para lograr este objetivo, se puso como foco de atención a la persona beneficiada en términos de calidad y productividad al utilizar las normas, en como ésta logra generar mejores avances en su trabajo en comparación de cuando no utilizaba esta solución. Por lo anterior, se parte del supuesto de que, si el trabajo de la persona se desempeña mejor, su área por consiguiente experimentaría una mejor gestión y como consecuencia final, la institución estatal estaría operando con mayor calidad y productividad, en esa función en particular, que cuando no utilizaba la solución en cuestión.

Es por lo anterior que el estudio buscó enfocarse en términos de que tan bien las normas le permiten a una persona experimentar un sentido de progreso positivo en sus labores, en cómo la solución permite reducir la fricción (entendiéndose fricción como una menor productividad e incumplimiento de lo requerido) que puede encontrarse si no tuviera esta solución a la mano.

Para llevar a cabo este informe técnico, se eligieron al azar un total de cinco organizaciones que en los últimos años han solicitado el desarrollo de normas técnicas nacionales para solventar alguna ausencia de consenso técnico en la materia.

Posteriormente, se aplicó una serie de entrevistas a profundidad a una serie personas de la institución vinculada en el uso, solicitud, participación del desarrollo de las normas técnicas. Con la finalidad de conocer su experiencia, el análisis de la necesidad, participación en el desarrollo y uso en su trabajo. No siempre se contó con la experiencia entre los tres momentos, pero fueron abordados y considerados en cada acercamiento.

El marco de referencia elegido para llevar a cabo el análisis e investigación fue los “Los Trabajos a realizar” (Jobs To Be Done, por sus siglas en inglés JTBD). Este marco de referencia permite ponerse en los zapatos del usuario, desde la perspectiva de sus objetivos y metas a cumplir para llevar a cabo las tareas encomendadas. Con esto, se busca empatizar y entender, más allá de rasgos superficiales que no determinan o justifican la razón de uso o consumo, el por qué y para qué se consume una solución en un contexto determinado, en como ésta le ayuda a desempeñar mejor sus objetivos y aspiraciones, en que aspectos juegan en contra al momento de llevar a cabo una decisión y las fuerzas que estás provocan un rechazo a lo nuevo, desconocido e incluso, a la costumbre, aportando de esta manera el enfoque único al usuario más que al producto.

Al finalizar, se realizó un análisis detallado por puesto y roles, área de la institución y entre instituciones, para identificar como las normas técnicas les permiten ser más productivo y obtener mayor calidad en su trabajo.

Un aspecto importante recalcar de este estudio es que no se buscó determinar si una institución del estado es más o menos productiva, ni determinar la calidad de las mismas, lo que se buscó fue determinar cómo las normas técnicas nacionales les aportan en términos de calidad y productividad a sus operaciones y estrategias. Por tanto, vamos a poder observar aspectos positivos y negativos que desencadenarán acciones de mejora para los procesos de creación de normas, así como resaltar aspectos positivos que estás trasmiten y que pueden ser extrapoladas a otras instituciones del estado.



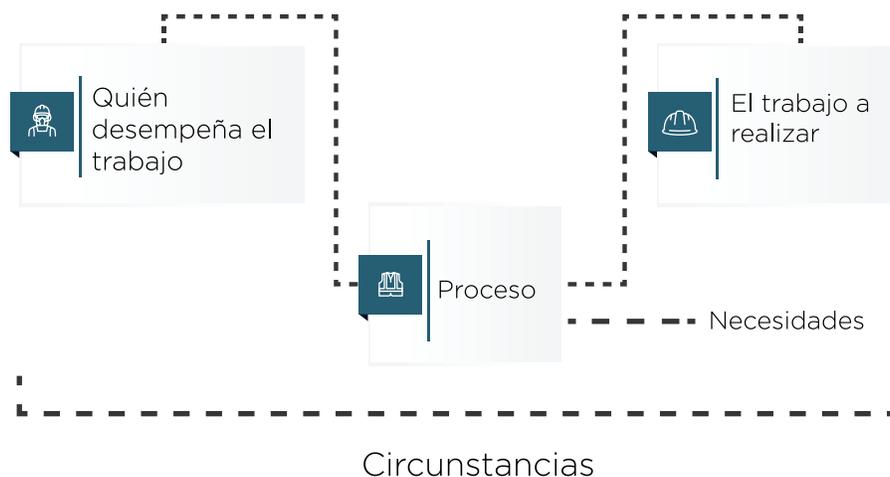
# Enfoque teórico del estudio

Los Jobs To Be Done (JTBD) es un marco de referencia que ayuda a comprender por qué y cómo las personas compran y utilizan productos/servicio, permitiendo así aumentar la probabilidad de conectar el producto con el comprador / usuario correcto, permitiendo así comprender mucho mejor por qué y cómo las personas usan o consumen sus productos.

Los JTBD son un proceso, donde el cliente / usuario se dirige a donde quiera, con el objetivo de transformar su situación de vida actual, buscando así una situación deseada o que aspira, pero, sin embargo, tiene una serie de impedimentos que no se lo permiten y necesita hacer cambios para llegar a ella.

Los JTBD ofrecen un enfoque único de ver a las personas a las que se les sirve. En vez de analizar factores demográficos y psicográficos, de consumo, se ofrece un mayor énfasis en lo que las personas buscan alcanzar en unas circunstancias determinadas.

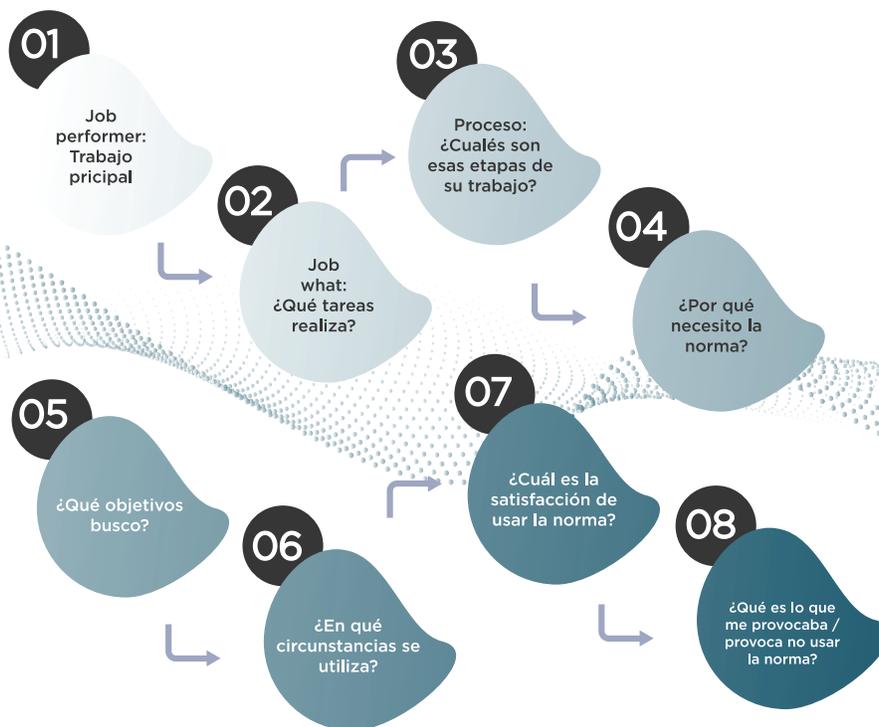
Es con lo anterior que este marco es ideal para el estudio realizado, ya que no se enfoca en el producto, servicio o la marca, en vez de ello, busca identificar la propia solución, por ello se comprende primero a lo que desea conseguir la persona y por qué es eso importante para ella.



Fuente: The jobs to be done playbook, Jim Kalbach

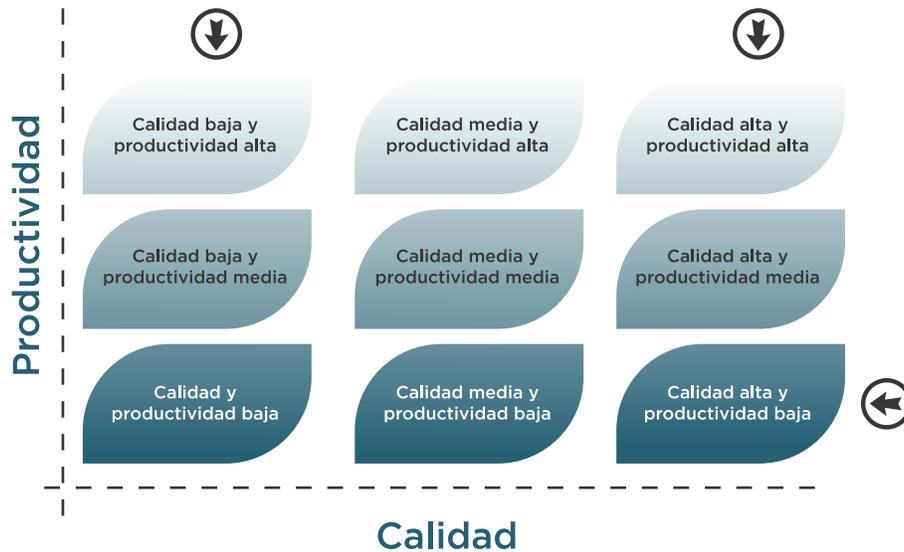
Para realizar el presente estudio, se identificaron componentes como: quién ejecuta el trabajo (su formación, perfil, rol, etc.), cuál es su trabajo principal a realizar (la persona puede tener varias responsabilidades, pero el enfoque se realizó en la más importante de todos ellos), cuáles son las etapas de su trabajo (el proceso de cómo hace su trabajo), necesidades (razones por las cuales hace el trabajo asignado y pensó en la norma como una solución para ello), cuáles eran los objetivos a alcanzar, en qué circunstancias requirió la solución (se buscó entender que estaba pasando en ese momento), comprender la satisfacción experimentada al utilizar la solución y finalmente, las razones que les lleva a utilizar o a descartar una norma como una solución aceptable para el trabajo a realizar. A continuación, se describe el proceso anterior en la siguiente imagen:

## Flujo de abordaje genérico para conocer los JTBD



Con base en lo anterior, se procede a analizar cada uno de los aspectos abordados durante las entrevistas con cada una de las personas y se categorizan según el grado en que las normas les han ayudado a realizar más rápido su trabajo o con un menor consumo de recursos, asociando esto como productividad y, por otro lado, que tan bien estas herramientas les han permitido evitar reprocesos por motivos de rechazo de lo esperado, confianza en lo establecido y relevancia técnica, asociando esto como calidad. Con ello, nos permite construir la siguiente matriz:

## Matriz de análisis Calidad & Productividad - Normalización



## Resultados generales

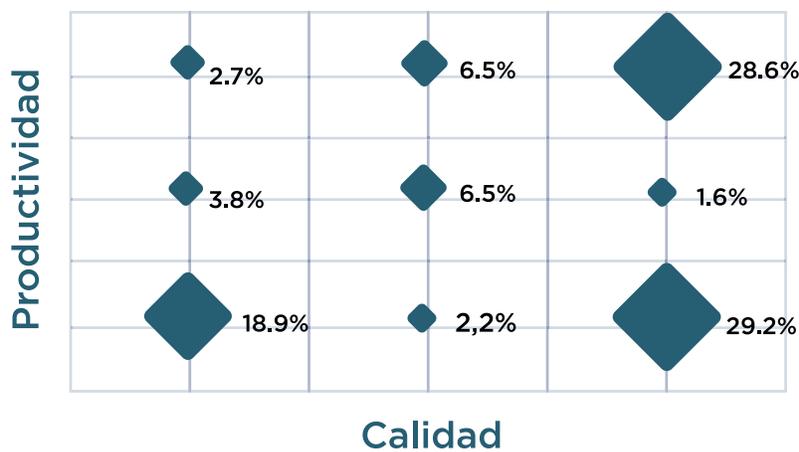
El estudio fue realizado en el Ministerio de Salud de Costa Rica, Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC), Ministerio de Ambiente y Energía, Autoridad Reguladora de Servicios Públicos y finalmente, el Consejo de Salud Ocupacional (CSO).

El perfil profesional de las personas entrevistadas iba desde ingeniería civil, ingeniería química, ingeniería industrial, finanzas, ingeniería en salud ocupacional, posgrados en epidemiología, ingeniería en mantenimiento, leyes, entre otros. Por el lado de los roles pudimos encontrar fiscalizadores, inspectores, desarrolladores de reglamentos, directores, formadores, etc.

De acuerdo con cada una de las personas que participaron en el estudio y sus experiencias vividas, se analizó la información suministrada y ubicaron en los cuadrantes correspondientes de la matriz Calidad & Productividad, para descubrir donde existe una mayor concentración.



## Matriz de análisis Calidad & Productividad. Resultados Generales



### 01 Calidad & Productividad Alta:

Este cuadrante aparece por poco en el segundo lugar con un 28,6%. Si bien, existen distintos tipos de jobs que las normas realizan para cada uno de los roles indicados, una parte importante coincide en los siguientes beneficios que de cierta manera son conocidos pero que se reafirman con la investigación: valores concisos y claros, actualización según las necesidades, unificación de criterios y reducción de sesgos al seguirse las buenas prácticas plasmadas en la norma. Por otro lado, se descubrieron hallazgos importantes, como: facilitan la toma de decisiones, reducción del tiempo requerido para la investigación y consulta, mejoran los índices en enfermedades, accidentabilidad y fallecimientos, respaldo en el cumplimiento de la Ley, desarrollo de conocimiento compartido, valor de hacer la norma costarricense que sólo la referencia a una norma extranjera, creación de un foro donde pueden acceder a expertos y, finalmente, el apoyo de INTECO como un ente neutral.

**02****Calidad Alta, Productividad baja:**

Este cuadrante aparece en el primer lugar con un 29,2%. Como parte de los hallazgos conocidos y reafirmados, podemos destacar: brinda confianza y transparencia, aportan conocimientos estandarizados, proceso de consenso entre el sector. En cuanto a los hallazgos desconocidos es el beneficio que trae en cuanto a la seguridad y calidad que aportan al llevarse al acatamiento obligatorio, los instrumentos de vinculación obligatoria cuentan con mayor calidad en su contenido. Si bien las normas son una excelente herramienta de trabajo, no en todos los casos facilitan que los trámites de reglamentación, referencia, entre otros, se realicen de una manera más rápida de la habitual, dado que aún necesitan un poco más de reconocimiento por parte de los sectores.

**03****Calidad y Productividad baja:**

Este cuadrante es de suma importancia, ya que representan insumos para la mejora, como cualquier producto, y permiten aprovechar lecciones aprendidas de eventos pasados para aumentar la probabilidad de éxito de futuros. Este cuadrante aparece con un 18,9%. Como parte de los hallazgos podemos señalar: resistencia a la regulación, desconocimiento de la norma, pérdida de actores claves durante el proceso que son críticos al momento de la implementación, no hay un lobby preliminar para asegurar la referencia de las normas para que sean vinculantes, desconfianza en la utilización de una sola fuente para regular.

**04****ARESEP:**

ARESEP es una institución reguladora, cuyo eje es el bienestar de la ciudadanía, para que dispongan de servicios públicos y mejoren su calidad de vida. Para realizar sus funciones implementa una serie de estrategias para estar cerca de la población, como: establecer relaciones y vínculos con organismos líderes, instituciones públicas, municipalidades y grupos comunales. La ARESEP fiscaliza la prestación de servicios públicos, así como su precio y prestación. Esta actividad se hace por medio de las Intendencias sectoriales: agua, energía y transporte. Desde el año 2015 solicitan normas a INTECO.

## Aporte de las normas en función de la **necesidad** del trabajo a realizar

La adopción de normas técnicas nacionales en la Autoridad Reguladora demuestra ser un pilar fundamental en la gestión eficiente de sus trabajos. La necesidad de normativas se fundamenta en la búsqueda de estándares que proporcionen niveles de referencia, estableciendo así un marco común para la calidad y la eficacia operativa.

Este proceso se ve respaldado por la rigurosidad del consenso y la participación de diversas partes interesadas, asegurando la legitimidad de las normas.

Las normas no solo ofrecen directrices claras para operar, sino que también establecen criterios evaluativos que impulsan la mejora continua y se convierten en una base sólida para los procesos de calidad. La potestad legal respalda la creación de normativas, enfocándose en la normalización nacional como un proceso esencial. Las normas actúan como catalizadores para la identificación de necesidades del usuario, mejorando así la calidad del servicio y orientando a operadores hacia las expectativas del usuario en términos de seguridad, comodidad y respeto al medio ambiente.

A continuación, se presentan algunos aspectos puntuales:

01

**Estándares de referencia:** Las normas proporcionan niveles de referencia, estableciendo un marco común para la calidad y eficiencia en los trabajos.

02

**Proceso de consenso:** El proceso de consenso garantiza la participación y aprobación de diferentes partes interesadas, fortaleciendo la legitimidad de las normas.

03

**Pautas de operación:** Las normas ofrecen pautas claras sobre cómo realizar operaciones, lo que contribuye a la consistencia y eficacia en los procesos.

04

**Criterios de evaluación:** Establecer criterios normativos para evaluar procesos y productos, permitiendo mediciones objetivas de la calidad.

05

**Apoyo en procesos de calidad:** Utilizar normas como base para los procesos de calidad, lo que contribuye a la mejora continua y la eficiencia operativa.

06

**Mejora continua:** Las normas facilitan la mejora continua, un aspecto esencial para mantener la calidad y eficiencia en los trabajos.

07

**Impacto en el usuario:** Las normas inciden directamente en la experiencia del usuario y marcan un hito en los trabajos realizados.

## Aporte de las normas en función de los **objetivos** del trabajo a realizar

Los objetivos perseguidos mediante la adopción de normas abarcan desde la búsqueda de servicios de calidad hasta la fiscalización y regulación eficiente. La alineación de proveedores, la mejora continua, y la garantía de experiencias de calidad para los usuarios son metas claves.

A continuación, se presentan algunos aspectos puntuales:

01

**Servicios de calidad:** El objetivo primordial es brindar servicios de calidad.

02

**Mejora continua:** Buscan la mejora continua en todos los aspectos de sus operaciones.

03

**Alineación de proveedores:** Utilizan normas para alinear a los proveedores con estándares de calidad específicos.

04

**Garantizar experiencias de calidad:** El objetivo es garantizar que los usuarios tengan experiencias de calidad consistentes.

05

**Fiscalización y regulación:** Utilizan normas como herramienta para fiscalizar y regular las operaciones.

06

**Satisfacción del usuario:** Se orientan a lograr la satisfacción del usuario como indicador clave de éxito.

07

**Calidad en evaluaciones:** Promueve evaluar la calidad y el bien desempeño a través de evaluación rigurosas.

## En síntesis.

Las normas técnicas al ser una fórmula que describe la mejor manera de hacer algo, desarrolladas por medio del consenso y del aporte de expertos en los diversos temas, así como representantes de las diversas partes interesadas (consumidores, fabricantes, vendedores, Gobierno, organizaciones sectoriales, reguladores, entre otros) establecen especificaciones, requisitos, directrices o características que tienen como **objetivo garantizar que los productos sean seguros, confiables y consistentes.**

Además, contribuyen a desarrollar una **mejor regulación**, sabiendo que tienen una base sólida gracias a la participación de expertos establecidos a nivel mundial.

## Aporte de las normas en **función de las circunstancias** del trabajo a realizar

En cuanto a las circunstancias de uso, desde la realización de evaluaciones en puertos hasta la impartición de cursos virtuales, el tejido de las normas permea cada aspecto de las operaciones. Las encuestas, evaluaciones, y contenido de cursos están intrínsecamente ligados a criterios normativos. La flexibilidad de las normas se evidencia en la variedad de cursos ofrecidos y en su aplicación en encuestas desde el año 2020.

A continuación, se presentan algunos aspectos puntuales:

- 01 Evaluaciones en puertos:** Se aplican normas en las evaluaciones de calidad en puertos.
- 02 Cursos virtuales:** Se imparten cursos virtuales con el contenido centrado en las normas.
- 03 Encuestas y evaluaciones:** Las encuestas y evaluaciones se realizan bajo los criterios de las normas.
- 04 Métricas de calidad:** Las métricas de calidad en las evaluaciones de empresas se basan en normas.
- 05 Variedad de cursos:** Las normas permiten la creación de cursos con niveles, ampliando la oferta educativa.
- 06 Uso de criterios desde el 2020:** Desde el 2020, las encuestas utilizan criterios de las normas lo que ha permitido aprender de ellas y tener insumo para la mejora de las mismas.

## Aporte de las normas en función de la **satisfacción esperada** del trabajo a realizar

La satisfacción derivada del uso de normas es multidimensional. Desde la robustez del proceso de Consulta Pública hasta el respaldo técnico de INTECO como ente neutral, cada aspecto contribuye a una percepción positiva. La experiencia acumulada en la aplicación de normas brinda seguridad, y la participación de distintos actores refleja un enfoque colaborativo. La capacidad de adaptar las normas a la realidad nacional, su aplicabilidad internacional y la delimitación precisa que ofrecen en los procesos refuerzan la confianza en su utilidad.

A continuación, se presentan algunos aspectos puntuales:

01

**Proceso de Consulta Pública:** La participación en el proceso de Consulta Pública aporta valor donde cualquier parte interesada puede expresar su posición técnica y así ser participe del desarrollo.

02

**Desarrollo robusto:** El proceso de desarrollo de normas es percibido como robusto y técnico, con sustento.

03

**Apoyo de INTECO:** La presencia de INTECO como un ente neutral proporciona respaldo.

04

**Experiencia y seguridad:** La experiencia previa utilizando normas brinda seguridad en su aplicación.

05

**Participación de distintos actores:** La colaboración de distintos actores en la revisión y creación de normas es valorada.

06

**Adaptación a la realidad nacional:** La capacidad de aplicar normas adaptadas a la realidad nacional es destacada.

# Conclusiones



El análisis revela que la adopción de normas técnicas nacionales en la Autoridad Reguladora tiene un impacto significativo en la mejora continua, la calidad de los servicios, la satisfacción del usuario y la eficiencia operativa. La participación en el proceso de normalización se percibe como beneficioso, destacando la robustez y el respaldo del proceso. La adaptación de normas a la realidad nacional y la referencia internacional agregan valor, y la confianza en las normas se refuerza mediante la experiencia y la colaboración de distintos actores. En resumen, la implementación de normas técnicas no solo es vista como una necesidad estructural, sino como un catalizador para alcanzar estándares de calidad, mejorar la eficiencia y garantizar experiencias positivas para los usuarios.

## ¡CONTÁCTENOS!



[ventas@inteco.org](mailto:ventas@inteco.org)



+ (506) 8960 9696



+ (506) 4080 6490



[www.inteco.org](http://www.inteco.org)

