

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**ESTUDIO DE CASO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL  
MODELO DE CALIDAD INTRAGOB EN SU CRITERIO DE  
MEJORA DE PROCESOS EN EL SERVICIO NACIONAL DE  
SANIDAD, INOCUIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA.**

**TESIS:**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
(ESPECIALIDAD ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

ALUMNA: CECILIA REYES CHAVELA

DIRECTOR: MIGUEL ÁNGEL MÁRQUEZ ZARATE.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **INDICE**

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>CAPITULO PRIMERO. DEL MODELO WEBERIANO AL MODELO INNOVADOR.</b>	<b>10</b>
1.1. EL PARADIGMA WEBERIANO	13
1.2. EL MODELO INNOVADOR	20
1.3. CALIDAD TOTAL	31
<b>CAPITULO SEGUNDO. MODELO INTRAGOB.</b>	<b>37</b>
2.1. POLÍTICAS DE CALIDAD	44
2.1.1. CALIDAD EN EL SERVICIO	44
2.1.2 INTEGRIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	44
2.1.3 PERCEPCIÓN DE LA SOCIEDAD	45
2.2. PRINCIPIOS DE CALIDAD	45
2.3. PENSAMIENTO SISTÉMICO	48
2.4. VALORES DE CALIDAD	48
2.5. CRITERIOS DE CALIDAD	50
<b>CAPITULO TERCERO. QUÉ ES EL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD INOCUIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA.</b>	<b>51</b>
3.1. POLITICAS INSTITUCIONALES DEL SENASICA	56
3.2. PRINCIPIOS DEL SENASICA	57
3.3. VALORES DEL SENASICA	58
3.4. ATRIBUCIONES DEL SENASICA	59
3.5. CAMPAÑAS NACIONALES	67
3.6. PUNTOS DE VERIFICACIÓN	72
3.7. ORGANISMOS INTERNACIONALES Y REGIONALES DE PROTECCIÓN FITOSANITARIA DE LOS CUALES MÉXICO ES MIEMBRO	73
3.8. PROGRAMAS DE CAMPAÑA DENTRO DEL SENASICA	75

<b>CAPÍTULO CUARTO. LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO INTRAGOB DENTRO DEL SENASICA.</b>	<b>77</b>
4.1. MEJORA REGULATORIA	78
4.2 ANÁLISIS PARA LA GESTIÓN Y MEJORA DEL PROCESO DENOMINADO: “EVALUACIÓN TÉCNICA PARA EL RECONOCIMIENTO DE ZONAS LIBRES DE PLAGAS Y ENFERMEDADES”	82
4.2.1. ALINEACIÓN ESTRATÉGICA	83
4.2.2. MARCO NORMATIVO	85
4.2.3. ANÁLISIS DEL PROCESO	87
4.2.4. INFRAESTRUCTURA	90
4.2.5. ENTORNO	91
4.2.6. IDENTIFICACIÓN DE ACCIONES DE MEJORA	91
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>93</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>105</b>
<b>GLOSARIO DE TÉRMINOS</b>	<b>111</b>
<b>ANEXOS.</b>	<b>122</b>

## **INTRODUCCIÓN.**

La globalización ha provocado un gran cambio dentro de las estructuras gubernamentales a nivel mundial. Sin embargo no sólo este proceso ha sido el único que ha logrado transformaciones en el quehacer político, económico y social de nuestras instituciones.

Durante muchos años, se han desarrollado diferentes modelos en las organizaciones para poder lograr mejores resultados en el sector público. No obstante y como lo podremos observar en este trabajo, al mismo tiempo del progreso de las instituciones, los individuos han tenido que ir desarrollando nuevas técnicas para desenvolverse en las organizaciones, lo que los ha orillado a crear nuevos modelos y estándares de desempeño.

Por un lado, existió durante muchos años un modelo weberiano que atribuyó ciertas reglas a las organizaciones para lograr una serie de resultados en los procesos que se llevaban a cabo dentro las instituciones, teniendo como finalidad la creación de una burocracia que se convirtiera en un aparato clave para la obtención de resultados del gobierno hacia la sociedad.

Sin embargo, dicho modelo fue demasiado rígido para poder estar abierto a los cambios que se llevaban a cabo dentro de las mismas organizaciones por sus trabajadores. Es por ello que comenzaron a surgir nuevas propuestas para poder tomar más en cuenta a los miembros de las organizaciones, es decir, que se viera a las personas, más que máquinas como seres humanos, y que por lo mismo, el desarrollo profesional que ellos tuvieran en estas organizaciones pudiera traer beneficios a dicha organización, ya que finalmente serían logros en conjunto, no de forma aislada.

Esto nos lleva a que la manera de ver los resultados dentro de las organizaciones fuera distinta y que por lo mismo, tanto la innovación como la creatividad que se viviera dentro de ella, jugará un papel trascendental dentro de su funcionamiento.

Y finalmente como hemos podido observar durante los últimos años se ha dado una modernización dentro de la administración pública en nuestro país, esto debido a las exigencias y retos que la globalización ha impulsado, así como también debido a los cambios internos que se viven dentro de las organizaciones públicas y privadas.

Sin embargo no ha sido fácil este cambio, por el contrario ha provocado que sea un proceso lento y con muchas incertidumbres por parte de los diferentes sectores de la sociedad.

La intención por parte del gobierno federal de realizar una gran transformación ha sido notoria y bien llevada. Sin embargo muchos de los factores como la corrupción, la forma de trabajo, los vicios dentro de la administración han impedido que este cambio pueda darse de forma rápida y adecuada.

El presente trabajo tiene la finalidad de mostrar como es que fue implantado un Modelo de Calidad llamado INTRAGOB dentro del Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Agricultura, que tiene como fin la sanidad de productos vegetales para poder comercializarlos fuera del país y de esta forma poder ayudar a los productores mexicanos.

Como podemos darnos cuenta, existe una gran importancia en estudiar por qué fue y será importante implementar la calidad y la innovación en esta entidad, ya que finalmente los procesos y los resultados que se den son en beneficio de nuestra ciudadanía.

El hecho de que nuestras instituciones compitan con otras entidades a nivel mundial debido al proceso de la globalización es algo que no sólo debe “darnos orgullo”, sino que también debe impulsarnos a poder trabajar de otra manera y con otras expectativas.

Sin embargo y como podemos encontrar dentro de este trabajo, en ocasiones no es suficiente que existan modelos de calidad o técnicas de mejora continua en nuestras instituciones, ya que la mentalidad con la que cuentan los líderes de las organizaciones y los individuos que desempeñan las actividades fundamentales de estos procesos es primordial para que este tipo de procesos se lleve a cabo. Ya que como lo mencionaremos más adelante “el individuo es el detonador de cualquier cambio en las organizaciones”, por lo que sin su esfuerzo, entusiasmo y preparación profesional no se podría realizar ninguna innovación tecnológica dentro del gobierno federal.

Considero que el estudiar una institución como es el SENASICA no es cosa fácil, por el contrario requiere de un análisis minucioso, ya que como nos podremos dar cuenta, existen muchas inercias dentro de la institución, sobre todo en el proceso que hemos elegido: “Evaluación Técnica para el reconocimiento de zonas libres de plagas y enfermedades”; ya que son muchos actores los que desempeñan dicho proceso, además de que el objetivo que persiguen los proveedores dentro de él es fundamental dentro del objetivo de dicha institución.

Si no se logra que existan mayores zonas libres de enfermedades dentro del país, no podremos contar con certificaciones que nos permitan competir con los demás países en la exportación de productos animales y vegetales; por el contrario nuestras instituciones quedarán rezagadas y los productores agrícolas no podrán lograr grandes avances dentro de la agricultura y la ganadería; lo que al final de cuentas ocasionará un declive en nuestra economía y en nuestro desarrollo social.

Es importante señalar que la innovación y la calidad dentro de las instituciones gubernamentales han sido un camino difícil de recorrer, ya que a pesar de que el Modelo de Calidad INTRAGOB cuenta con un espíritu de cambio, de transparencia, de integridad, de competitividad y de fortaleza para nuestra administración pública; existen todavía muchos obstáculos tanto económicos como tecnológicos y sociales dentro de nuestro sector público.

Considero que el Modelo es un buen avance para poder empezar a tener cambios en nuestra administración, sin embargo no es suficiente, ya que se requiere de una cultura de calidad y de innovación dentro de nuestro sistema gubernamental.

Una cultura en la que cada uno de los miembros de la organización estén enfocados a que misión y que objetivos persiguen dentro de dicha institución; a que formen parte de cada una de las metas y resultados que se alcanzan en la entidad; para que de esta forma puedan sentirse partícipes de los cambios y de los logros que se vayan dando; si esto no se consigue, la forma de trabajo y de convivencia dentro de la institución seguirá siendo la misma, no habrá ninguna motivación de parte de los individuos para lograr un cambio en sus actividades y mucho menos una colaboración sustancial entre ellos para poder alcanzar los resultados requeridos y poder enfrentar de esta forma el reto que significa vivir dentro de un mundo globalizado, en donde los estándares y los indicadores de mejoramiento son cada vez mayores.

El objetivo de mi trabajo es poder mostrar cual es la importancia al implementar el Modelo de Calidad INTRAGOB dentro del SENASICA (Servicio Nacional de Inocuidad, Sanidad y Calidad Agroalimentaria), que beneficios traerá a dicha institución los cambios que se pudieran realizar, pero sobre todo que impacto podría tener para los ciudadanos y usuarios la mejora de dichos procesos;

A continuación señalo los siguientes supuestos que podrían ayudarnos a implementar este modelo de manera eficaz y eficiente en esta institución:

- En primer lugar es importante reorientar los objetivos y las estrategias del SENASICA ya que de esta forma evitaremos duplicidades dentro de las metas



que se persiguen y evitaremos que exista un mayor gasto dentro de la administración, es decir, lograremos un gobierno que cueste menos.

- Es fundamental poder adecuar el marco jurídico de este organismo a las necesidades tanto de los ciudadanos como de la institución, así como actualizarlo a las necesidades sanitarias que requiere el país ya que existen muchas lagunas dentro de estas leyes, que no permiten que la implementación de dicho modelo se haga con mayor rapidez y efectividad.
- Uno de los principales objetivos es integrar al SENASICA como una organización bajo una misión, visión, valores y operación única, uniforme, homogénea y coordinada bajo políticas y estrategias comunes.
- Para poder implementar con mayor factibilidad y viabilidad dicho modelo es importante pasar gradualmente de una organización por funciones a una organización por procesos, ya que sólo de esta forma será más fácil detectar que fallas se están presentando dentro de la organización.
- Otro supuesto que nos puede auxiliar para poder desempeñar mejor las funciones dentro de dicha entidad es mediante el fortalecimiento de los sistemas de verificación y certificación oficial; además de promover la calidad de los recursos humanos y la instalación de la infraestructura necesaria; además de tener una mayor preparación de los servidores públicos a través del servicio profesional de carrera.
- Y finalmente desarrollar una política de calidad y determinar los indicadores de desempeño y los sistemas de evaluación para poder determinar las necesidades de mejora continua.

Dentro de los objetivos que persigue este trabajo se encuentran los siguientes: en el primer capítulo haremos referencia a como fue el cambio dentro de la administración pública debido a la globalización que vivimos hoy en día; así como a la serie de innovaciones que se han llevado a cabo dentro de las instituciones; como se desarrolló el proceso de transición de un modelo totalmente burocrático a uno completamente innovador, dejando en claro, que este cambio no ha sido un

proceso rápido, por el contrario ha requerido de muchos elementos para poder llevarse a cabo.

En el segundo capítulo estudiaremos a fondo como es el modelo de calidad INTRAGOB, que ventajas ofrece a la institución que estamos trabajando, cuales son las propuestas que aporta este novedoso modelo y si son viables o no dentro de nuestra administración pública.

Mientras que en el tercer capítulo observaremos que es el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, que beneficios aporta a nuestro país este órgano desconcentrado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Alimentación y Pesca. Como ha sido su desarrollo durante los últimos años y cual es la importancia que ha tenido tanto en las exportaciones como importaciones de nuestro país.

Y finalmente en el cuarto capítulo podremos estudiar cuales son los efectos de la implementación de este modelo a lo largo de este sexenio en esta institución; cuáles han sido los obstáculos que se han presentado dentro de la misma para no finalizar aún dicha ejecución; además que por otro lado señalaremos cuáles serían los beneficios que aportarían el llevar a la práctica cada uno de los enunciados de este modelo. Conjuntamente se añaden una serie de gráficas, en donde se trabajó acerca de un proceso en específico de la institución llamado “Evaluación Técnica para el reconocimiento de zonas libres de plagas y enfermedades”, donde precisamente se pretende demostrar cuales son las debilidades y las fortalezas de este proceso y que cambios se pueden realizar para lograr un mejor servicio dentro de la institución.

## **CAPÍTULO PRIMERO. DEL MÓDELO WEBERIANO AL MÓDELO INNOVADOR**

La transformación que se ha dado a partir del siglo pasado dentro de las estructuras políticas, económicas y sociales nos han impactado no sólo por su velocidad sino por que han detonado grandes procesos de innovación dentro de nuestra sociedad.

Como menciona Enrique Cabrero:

“Lo impredecible nos parece hoy cotidiano, lo inesperado es, curiosamente lo que cada día esperamos. El escenario que se vive actualmente nos recuerda que la historia se construye por las rupturas y no por la continuidad. Nos enfrentamos por tanto a la angustia de no tener modelos explicativos o de referencia que nos ayuden a interpretar la magnitud y el sentido del cambio.”<sup>1</sup>

Sin embargo es importante mencionar, que estas rupturas han también dado buenos frutos dentro de la administración pública, ya que han logrado que se pueda explotar la creatividad y la innovación por parte de los integrantes de nuestras organizaciones y que se puedan adaptar nuevos modelos explicativos de esta realidad al sector gubernamental.

Es por ello que estas propuestas han tenido un objetivo central y propositivo, el cual consiste finalmente en mejorar los servicios y los procesos dentro de entidades como el Servicio Nacional de Sanidad Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, en donde existe un desgastamiento total y un rendimiento bajo en las metas que se pretenden alcanzar.

---

<sup>1</sup> Cabrero, Enrique, Del administrador al gerente público, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1995. P. 62.

La transformación económica que se vive actualmente en el mundo es empujada por los efectos de la globalización entre los que se encuentran una interdependencia inevitable entre los países y la construcción de bloques regionales que parecieran ser el mejor camino y el único para poder insertarse dentro de este fenómeno cultural, social y económico.

Por otro lado, el cambio político que se ha dado durante los últimos años ha originado una gran democracia dentro de los países que permiten que puedan darse con mayor facilidad las condiciones para un mejor desarrollo económico y social.

Es por eso que en estos días hay nuevas actividades entre los grupos sociales debido a que comienza a haber una mayor participación en los asuntos públicos y estatales de parte de estas organizaciones, lo que origina que existan mayores demandas y mayor interés en como se realizan las funciones del gobierno federal.

Estos cambios dentro de nuestra sociedad, han creado grandes intentos por transformar las condiciones de trabajo dentro de las instituciones públicas, sin embargo no han existido las condiciones suficientes para poder terminar con este proceso de renovación.

Es indiscutible que hay indicios claros por parte del gobierno al cambio, sin embargo no debemos olvidar que la sociedad es el motor muchas veces de que ellos emerjan.

Dentro de este contexto, el papel que juega la administración pública es muy importante ya que de su capacidad de adaptación a estas nuevas dinámicas y de su capacidad para generar nuevas formas de funcionamiento y de comunicación con la sociedad dependerá que este proceso de transformación pueda superar los obstáculos que se le presenten.

Sin embargo, no debemos dejar que este cambio vuelva a perder su esencia y se transforme en un fracaso de la administración pública, debido a los desequilibrios que existen dentro de nuestro gobierno; por el contrario debemos hacer que exista menos apatía y mayor empuje por parte de todos los miembros de las organizaciones públicas para que puedan arrancar de mejor manera estos programas de innovación y puedan adaptarse a un sistema con menos vicios e inercias.

## 1.1. El paradigma weberiano

La modificación de las fuerzas productivas que se iniciaron con la Revolución Industrial, creó las condiciones en las cuales se desenvuelven la economía, la sociedad, la cultura y la política mundialmente.

Dentro del contexto económico surgieron al final del siglo pasado industrias nuevas como la microelectrónica, la producción de computadoras y la creación del software, que transformaron las producciones debido a los procesos productivos y las operaciones de los mismos.

Debido a estos cambios, las formas de operación del mercado, la estructura de las empresas, la creación del empleo y los diferentes perfiles tanto de los obreros como de los funcionarios fueron tornándose de diferente forma y comenzaron a tener mayores necesidades de innovar y de crear elementos para poder adaptarse a este cambio llamado globalización.

La globalización<sup>2</sup>, al multiplicar y estrechar los vínculos comerciales y financieros entre las naciones, obligó a la apertura de las economías originando una gran competencia entre países, por lo que surgió la necesidad de eliminar antiguos mecanismos de protección de las industrias nacionales, creándose una gran vulnerabilidad en las mismas, lo que generó gran incertidumbre.

---

<sup>2</sup> Leopoldo Solís en su libro *Globalización Económica* nos señala que “la globalización tiene que ser entendida en dos niveles: al espacio geográfico de la ampliación permanente e ilimitada del mercado, concebido como un todo, y que desencadena una fuerte interdependencia entre los actores económicos y sociales, así como similares patrones de producción, distribución, intercambio y consumo; y a los distintos planos de abstracción que permiten concebir la convergencia del sistema de valores y creencias que se encuentran determinados por la percepción del individuo a partir de su entorno, así como del nivel de aprendizaje, resultado del proceso social evolutivo con carácter acumulativo”. Solís Manjares, Leopoldo. *Globalización económica. Reformas estructurales y políticas del Estado*, México, Editorial. Instituto de Investigación Económica y Social, Lucas Alamán, 2004, p. 10

La globalización fomentó la creación de mercados mundiales y regionalización comercial por lo que se crearon diferentes convenios internacionales como MERCOSUR, La Unión Europea, El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, La Cuenca del Pacífico, entre otros.

“La regionalización económica es un escenario de alianzas estratégicas entre países diferentes que conforman espacios regionales comunes, que se integran al resto del sistema mundial construyendo un entramado complejo de intereses y objetivos orientados a lograr un mejor posicionamiento competitivo en el mercado global”.<sup>3</sup>

El intercambio de las innovaciones tecnológicas alrededor del mundo logró grandes transformaciones en las organizaciones gubernamentales. La forma de trabajar de los miembros de la organización y la manera en lograr los resultados y los objetivos fue evolucionando, ya que anteriormente el modelo que sirvió para lograr una eficiencia administrativa en el sistema económico fue el weberiano, por lo que fue considerado la gran aportación de la administración tradicional.

La historia nos dice que cuando surgió la revolución industrial, la administración pública contaba con las herramientas para conformar las estructuras organizacionales y las funciones que se llevarían a cabo, sin embargo, no tenían modelos de control social; fue por ello que Max Weber a principios del siglo XX fundó el modelo burocrático, el cual estaba basado en la eficiencia y en la racionalidad.

Este modelo contó con las siguientes características:

- las organizaciones estaban basadas en normas y reglamentos que constituían el marco jurídico de la misma.
- estos reglamentos preveían todo, estaban adscritos a todas las áreas de la organización por lo que se pretendía que con ello no existieran lagunas legales.

---

<sup>3</sup> Ferronato, Jorge. *Aproximaciones a la globalización*. Buenos Aires, Argentina, Editorial Macchi, 2000, p.32.

Todas las normas estaban adecuadas a los fines de la organización. El fin de la reglamentación era que existieran estándares en las funciones de la organización para que hubiera una mayor racionalización.

- La comunicación escrita era otra de las bases de la organización además de su marco jurídico. El proceso de burocratización implicaba una división del trabajo por lo que los “puestos” estaban perfectamente definidos con su nombre y su responsabilidad dentro de los “manuales de procedimientos” y los “manuales de organización” formando parte del “organigrama”.

-En este modelo la división del trabajo era impersonal, es decir, se hablaba de puestos y de funciones, en ningún momento, de personas, ya que se consideraba que lo único que permanecía eran las instituciones, no las personas; con esto se garantizaba la permanencia en el tiempo de las instituciones y la estandarización de funciones.

- El principio de jerarquía era para poder tener un control de las funciones, tareas y cargos que existían dentro de la organización; estaba establecido por las normas y las reglas que se encontraban en la legislación, y eran las que determinaban que podían o no hacer los funcionarios públicos.

-Finalmente, la selección del personal estaba basada en el mérito y en la competencia, jamás en preferencias personales.

Es importante decir que para Weber “ninguna burocracia podía funcionar, sino contaba con administradores profesionales”, es decir, profesionistas que fueran especialistas del cargo que desempeñaban.

Las características que hemos mencionado de este modelo han sido consecuencia del desarrollo de las economías monetarias, de la expansión y crecimiento de las funciones del Estado Moderno y de la superioridad técnica que ha tenido la administración pública en todos estos años.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup>Arar, Rufino. ¿Qué es la burocracia?, México, Editorial Coyoacán S.A. de C.V., 2001, pp.21-25.



Se ha visto a través de la historia que la premisa de Weber fue que el comportamiento de los miembros de las organizaciones iban a ser durante mucho tiempo previsible, sin embargo podemos darnos cuenta que no es así y que desafortunadamente el tener la creencia de que las organizaciones nunca cambian nos ha llevado a grandes consecuencias dentro de nuestras instituciones.

Es por ello que durante los últimos años la tendencia ha sido utilizar el modelo burocrático weberiano como punto de partida, sin dejar de reconocer que cuenta con muchas limitaciones y que existen grandes consecuencias dentro este enfoque tan estructurado; por que lo que existen algunas sugerencias para evitar todo este desequilibrio:

- el modelo burocrático es apropiado para organizaciones que realicen actividades rutinarias donde el objetivo principal sea la productividad.
- este modelo no funciona para organizaciones donde la creatividad y la innovación son importantes, ya que es muy técnico.

En la implementación del modelo burocrático han existido muchas imperfecciones e ineficiencias llamadas “disfunciones burocráticas”, ya que son consideradas como anomalías que se han originado en este modelo originando el burocratismo.

Entre estas singularidades se encuentran las siguientes:

- Se le da mucha importancia a las normas y reglamentos, en lugar de priorizar los objetivos de la organización.
- Hay muchos trámites que provocan que los procesos para que se logren los objetivos dentro de la organización sean lentos, por lo que no existe un servicio óptimo dentro de la institución.
- Existe mucha resistencia al cambio, debido a la costumbre de parte de la burocracia en sus funciones y procedimientos.
- Los miembros de la organización no se sienten identificados con los objetivos de la organización debido a que la toma de decisiones se realiza jerárquicamente y no puede participar de esa forma.

- En muchas ocasiones son más importantes “los manuales de organización” que la satisfacción de los usuarios por lo que no van de la mano los objetivos de la institución con las actividades señaladas en los “manuales de procedimientos”, lo que origina la falta de legitimidad por parte de los usuarios hacia la organización.

Como podemos observar a través de estos señalamientos el modelo tiene y ha tenido muchas deficiencias debido a que el comportamiento del trabajador dentro de su campo laboral, no es previsible, por el contrario, de acuerdo a las circunstancias en las que se desenvuelva es como reaccionará y actuará en su entorno. Otra de las características primordiales es que ni el entorno de la organización, ni la organización misma son constantes y estáticas, por el contrario, siempre están en movimiento y expuestas al cambio y a la innovación.

Durante mucho tiempo la idea de que el hombre tenía que estar al servicio de la institución y que de él dependía que los servicios que se prestarán fueran exitosos y eficientes se mantuvo en la mayoría de las organizaciones; sin embargo, la realidad nos ha dado la vuelta y nos ha demostrado que los hombres son algo más que sólo máquinas, que por el contrario necesitan de una preparación profesional para poder desempeñar sus funciones y un desarrollo que les permita alcanzar también a ellos objetivos, logrando de esta forma sentirse parte de la organización.<sup>5</sup>

Es por ello que debido a estos cambios que se han ido dando dentro del paradigma burocrático es muy difícil que la administración pública pueda mantenerse con las ideas de un modelo jerárquico y racional, ya que la globalización ha mostrado realidades diferentes y ha originado retos y desafíos muy importantes no sólo para el gobierno sino para nuestra sociedad.

En este estudio Jorge Ferronato nos menciona lo siguiente:

“...a la par de las innovaciones tecnológicas, está estableciéndose una nueva división del trabajo, donde sólo hay lugar para los más aptos, calificados y entrenados; donde “el conocimiento, la

---

<sup>5</sup> Ibid. P. 30-31

competitividad, la eficiencia y la calidad son los engranajes del nuevo sistema postindustrial y constituyen la Era del Conocimiento".<sup>6</sup>

Como podemos darnos cuentas en estas líneas a finales del siglo XX la realidad comienza a tornarse de forma distinta lo que hacen del cambio un instrumento fundamental para poder renovar las organizaciones.

El papel que juega la sociedad dentro de este proceso es esencial, ya que al final de cuentas es de estos grupos donde surge la creatividad necesaria para responder a los retos que nos impone la competencia nacional e internacional, en donde el resultado pueda darse dentro de nuestras instituciones con un sistema de calidad y de innovación, logrando un mejor entorno para el desarrollo de la administración pública.

Precisamente al referirnos al desarrollo de la administración pública es importante no olvidar como fue este proceso de aprendizaje para la misma, ya que durante mucho tiempo los cambios que ha tenido el sector gubernamental han sido sustanciales dentro de nuestro campo de estudio y no han dado, muchos de ellos, los frutos necesarios para poder obtener grandes resultados para nuestra comunidad.

Un período importante fue el del Estado Gendarme en donde se encontraba encargado únicamente de garantizar la seguridad y la soberanía; además de la impartición de justicia. Este modelo no intervenía en otros asuntos, exclusivamente los que le permitía realizar el marco jurídico.

Por otro lado, en la década de los treinta, este modelo evolucionó hacia un Estado de providencia (la primera fase del Estado Benefactor). Durante este período las responsabilidades estatales fueron ampliándose hacia otros aspectos sociales, como la vivienda, la salud, la educación, entre otros. Fue precisamente durante esta etapa en donde la administración pública se expandió para poder alcanzar los

---

<sup>6</sup> Ferronato Jorge. Op.Cit, p.52.

objetivos que pretendía en lograr una mayor cobertura hacia los servicios básicos de la sociedad.

Dentro de este modelo, en la administración pública, se establecieron con mayor énfasis los aspectos legales, además de que la burocracia tomó un mayor auge junto con los procedimientos administrativos, además de que fue fundamental el papel que jugaban los funcionarios públicos dentro de las organizaciones; esto con el fin de que se necesitaba contar con un extenso control dentro de las instituciones.

En la segunda mitad del siglo XX el enfoque tradicional de la administración empezó a perder la capacidad para poder explicar los fenómenos que se vivían alrededor del mundo, además de que comenzaron a surgir mayores carencias a pesar del aumento del aparato administrativo y de sus funciones y servicios que brindaba, por lo que su actividad comenzó a tornarse mucho más complicada, ya que los objetivos que pretendía lograr no fueron suficientes y la realidad rebasó los límites que se tenía previstos en este modelo social, económico y administrativo.

Esto conlleva a que diferentes sectores de la sociedad, comienzan a formar parte de las actividades estatales, ya que al final, la legislación que regía a las instituciones quedó fuera de una realidad que cambiaba día con día y que no podía detenerse por sí sola. Por el contrario, se necesitaba que existiera un mayor consenso entre los grupos sociales y el gobierno, para poder establecer de esta forma un mejor desarrollo económico en donde la intervención de otros organismos fuera mucho más fácil y sin tantas regulaciones. Este modelo fue considerado como el Estado Omnipresente; en donde una de sus características principales fue que la acción gubernamental era mucho más activa con los diferentes actores sociales, además de que no era necesario que los grupos que se encontraran en esta interacción formaran parte del sector gubernamental, por el contrario la importancia residía en poder relacionarse con organizaciones no gubernamentales, por el alcance y el efecto que éstas tenían dentro de la comunidad.

## 1.2. El Modelo Innovador

Una escuela que marcó muchas de las circunstancias de nuestra sociedad actual, y que además logró integrar a estos actores con las funciones gubernamentales fueron las políticas públicas, el cual tienen el fin de romper con diferentes supuestos de la administración pública tradicional. Es un campo de estudio que nace de la necesidad de poder entender una realidad tan compleja como la que vivimos hoy en día, en donde muchos de los cambios que han surgido en toda nuestra administración pública no se han podido resolver ni comprender. Uno de los postulados de esta escuela es precisamente que el modelo del Estado Omnipresente rompiera sus filas y pudiera ser parte a la sociedad de lo público, que al final de cuentas, esa siempre ha sido la esencia original de la administración pública, el trabajar para la comunidad. Es por ello que uno de los objetivos fue lograr que el sector gubernamental llegara a ser un espacio público en donde el conjunto de individuos y de grupos sociales interactuaran con el gobierno y pudieran tomar decisiones conjuntas para contar con una administración mucho más eficiente y de mejores resultados.

Un factor que es importante mencionar es que es necesario mantener un equilibrio dentro de nuestras instituciones, no es suficiente que el gobierno intervenga dentro de los asuntos sociales en forma desmesurada, ya que como pudimos darnos cuenta no siempre ese es el camino para obtener mejores resultados; por el contrario, lo que en la actualidad se necesita es que las instituciones puedan funcionar independientemente, con profesionistas especializados, que realicen las tareas de forma óptima y sin perder de vista los objetivos que se pretenden, logrando de esta forma un mejor desempeño no sólo de los miembros de la organización, sino mayores respuestas a las demandas que la sociedad reclama y exige día a día.

Es por ello que es importante ver a nuestras organizaciones más que como un modelo jerárquico y racional, como un sistema con diferentes procesos

gubernamentales, que pretenden competir tanto por recursos como por espacios para brindarles un mejor servicio a sus usuarios.

Es necesario contar con una planeación estratégica, que cuente con una visión y una misión de la institución, que tome conciencia y realice los cambios suficientes para poder superar los problemas de eficiencia, eficacia y legitimidad que se presentan en las organizaciones.

Es por ello, que debido a todas estas carencias, inercias y debilidades el surgimiento de un modelo de calidad e innovación es muy válido, ya que nos permite cambiar la percepción que tenemos de nuestras instituciones y el desempeño con el que se trabaja para la obtención de resultados.

Es importante señalar que estas ideas surgen a mitad de los años setenta en Estados Unidos, en donde se considera que el mayor problema para poder manejar una organización es la obtención de recursos económicos para poder sobrevivir. Además de la importancia de evidenciar y legitimar los recursos con los que trabaja el sector gubernamental hacia la sociedad, logrando de esta forma un mayor consenso por parte de los actores sociales y una mayor satisfacción por parte de los usuarios en los servicios prestados por las instituciones.

Las diferentes descripciones de los modelos que se han dado a lo largo del desarrollo de la administración pública nos demuestra que las etapas de este campo de estudio han surgido en momentos históricos particulares, buscando poder entender y aprender más de este campo de estudio que durante mucho tiempo se ha tornado complejo y cambiante.

Es importante establecer que no podemos considerar dichos modelos como una moda, debemos señalarlas como partes complementarias de una sola disciplina que cuentan con diferentes categorías y métodos de análisis cada una; con una

visión propia y que buscan poder explicar de forma más completa la realidad que se vive en cada una de esos momentos.

La realidad que vivimos es que el enfoque tradicional de la administración pública que muchas veces permaneció en el campo de estudio teórico y práctico fue rebasado por una realidad muy compleja por lo que es muy difícil que pueda ofrecernos una respuesta rápida y concreta a todo el fenómeno social, económico y cultural llamado globalización que nos ha invadido durante las últimas décadas.

Por otro lado, no debemos caer en el error de pensar que el modelo que se sigue actualmente es la solución a todos nuestros problemas sociales y económicos, ni que es el único camino que debemos seguir y que por lo tanto debemos adaptar a nuestra sociedad. En primer lugar por que la realidad en donde fue descubierto este modelo es muy distinta a la nuestra, y por lo tanto, sería muy difícil copiar sus ideas tal cual en nuestras organizaciones, tanto por cuestiones de índole cultural, como por aspectos sociales, políticos y económicos. Además de que no debemos dejar de lado que para poder innovar dentro de nuestras instituciones es importante extraer ideas de nosotros mismos, además de tener la capacidad necesaria para poder adecuar dichos modelos a nuestra realidad, una completamente diferente a la señalada en muchos libros.

Por eso debemos entender estas corrientes como complementarias, rescatar lo más valioso de cada una, principalmente lo más útil para nuestra realidad, y entender que cada una cuenta con herramientas diferentes y con perspectivas distintas del contexto que nos rodea, pero que como lo pudimos ver en este apartado, cada una logro diferentes aportes a la administración pública lo que hizo que tuvieran cabida en este campo de estudio.<sup>7</sup>

El proceso de innovación surge como respuesta a las necesidades económico-sociales de nuestra sociedad; además de los procesos de importación y de

---

<sup>7</sup> Cabrero, Enrique, Del administrador al gerente público, INAP, México, 1995. P. 85.

exportación que se realizan alrededor del mundo, ya que son necesarios estándares e indicadores de calidad para poder competir a nivel mundial, por lo que es necesario contar con organizaciones más eficientes en la entrega de productos y en la eficiencia de los servicios otorgados a los usuarios; ya que de esta forma su prestigio a nivel nacional e internacional aumenta y permite la competencia con otras organizaciones.

Luiz Carlos Bresser-Pereira nos señala precisamente de esta realidad:

“Las presiones del exterior se relacionan con el hecho de que la globalización fuerza a las empresas de negocios a competir más duramente y a requerir de los gobiernos un apoyo para enfrentar esta competencia. Y que los países desarrollados presionan a los menos desarrollados para que adopten el régimen democrático por lo que se requiere de una organización estatal más eficiente y de un sistema político sólido tanto en el interior como en el exterior del Estado-nación.”<sup>8</sup>

A lo largo de este fenómeno llamado globalización la competencia entre los países y las empresas han estado en todo su esplendor, sin embargo esto no se realiza solamente en las organizaciones que cuenten con estándares de calidad, lo que origina un desequilibrio en los diferentes sectores sociales, ya que no existe una igualdad de condiciones entre estas instituciones. Es por ello, que durante muchos años la misión de muchos gobiernos en diferentes países ha sido precisamente buscar estándares de calidad para poder competir a nivel mundial combinando la eficiencia de sus procesos institucionales y la obtención de resultados para el desarrollo social y económico.

Sin embargo, dicho proceso no ha sido fácil, sobre todo en el sector de bienes y servicios gubernamentales, en donde en la mayoría de las organizaciones no existe una cultura de calidad y por lo tanto no hay una planeación estratégica que los guíe a la mejora de procesos y a la obtención de resultados. Esto ha impedido que este sector pueda tener un mayor peso dentro de la economía nacional, ya que en muchas ocasiones, por no contar con los estándares establecidos en otros

---

<sup>8</sup> Bresser-Pereira, Luiz Carlos. La restricción económica y la democrática, en política y gestión pública, Buenos Aires, Argentina, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2004, pp.15-18.



países no se puede competir con ellos y muchos menos vender productos mexicanos que podrían significar una gran ganancia para nuestro país.

Los procesos de mejoramiento continuo dentro de las organizaciones surgieron por los cambios que se fueron dando dentro del entorno internacional; además de que muchos de los principios científicos que se adaptaron a las organizaciones, se tomaron como referencia para poder implementarlos dentro del sector gubernamental y de esta forma tener un punto de partida para comenzar con un modelo de calidad e innovación indispensable para el desarrollo de nuestras organizaciones gubernamentales.

Es por eso que Douglas North nos indica precisamente como fue este surgimiento:

“...el primer paso en el desarrollo de la revolución económica consiste en la aparición y formalización de las disciplinas científicas... El aspecto más significativo de esta evolución fue que las organizaciones públicas y privadas aprendieron que la raíz última del éxito residía en la investigación básica y experimental. El resultado de este desarrollo consiste en lo que se ha denominado la industria de la invención”.<sup>9</sup>

Mientras que por otro lado Carlos Rodríguez nos muestra lo que pasaba en la época industrial y por que surgió la necesidad de implementar la innovación en nuestras organizaciones:

“Antes de la época industrial, los juicios emitidos cerca de la calidad versaban, entre otras cosas, sobre el aspecto estético y prestigio de los artesanos o personas que elaboraban un producto o servicio. Más tarde, con la llegada de la Revolución Industrial, los talleres artesanales se convirtieron en pequeñas fábricas de producción masiva, dando inicio a la evolución de los procedimientos específicos para valorar y atender la calidad de los productos terminados...La primera produce arte, la segunda es la que puede impulsar una economía...”<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> North, Douglas. Estructura y cambio...p.197.

<sup>10</sup> Rodríguez Combeller, Carlos. El nuevo escenario. La cultura de calidad y productividad de las empresas, México, Editorial Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, ITESO, 1999, p. 122.

Al mismo tiempo que también nos explica que es la calidad para el:

“La calidad consiste en proporcionar productos y servicios cuyas características respondan de manera adecuada a las expectativas de uso que tiene el cliente, de acuerdo a sus necesidades y al precio que está dispuesto a pagar por ellos”<sup>11</sup>

Con esto podemos definir que la calidad es poder ofrecer un producto o un servicio a un cliente o un usuario haciéndolo lo mejor posible y en el menor tiempo, pensando en la idea de cuanto están dispuestos a pagar los clientes por ese producto. Es importante mencionar que este es el objetivo de la organización, por lo que cada uno de los miembros que la integran deben formar parte en obtener este fin y en lograr que cada actividad que realicen forme parte de estas metas.

La calidad se ha convertido los últimos años en un requisito para que las organizaciones no solo puedan competir con otras organizaciones, sino para que puedan seguir sobreviviendo ante todos los cambios que se encuentran a su alrededor y que cada día exigen mayores retos y desafíos a estas entidades.

La innovación tecnológica es la introducción de elementos tecnológicos y científicos en una organización. Es considerada la fuente de cambio más importante que existe actualmente en el mercado. Este proceso de innovación combina las capacidades financieras, administrativas, comerciales y técnicas de la organización, por lo que permite contar con mejores procesos y productos para los usuarios.

Es importante definir a la tecnología como el medio con el cual podemos transformar ideas en procesos o servicios, esto con el fin de mejorarlos. Sin embargo un autor nos menciona lo siguiente:

“...la tecnología no sólo consiste en métodos, máquinas, procedimientos, instrumentos, programas, materias, recursos y equipos de trabajo que sólo se intercambian o se compran, es

---

<sup>11</sup> **Ibid.**, p.43.

también la expresión de un talento creador y la capacidad de sistematizar los conocimientos para su aprovechamiento para el conjunto de la sociedad...”<sup>12</sup>

No hay que olvidarnos que debido al entorno en el que vivimos actualmente las organizaciones están obligadas a contar con mayores recursos (más personal de trabajo, mayores sistemas de información y nuevas capacidades tecnológicas para los nuevos desafíos).

Por ello al vivir en esta realidad, el contar con este proceso de innovación ha sido considerado mucho más importante de lo que nos imaginamos. Ya que no sólo es un cambio en la mejora de procesos, consiste también en renovar los servicios y los productos que se brindan a los usuarios; en realizar cambios de fondo dentro de la organización entre los que podríamos mencionar la capacitación constante al capital humano de nuestras organizaciones.

Es importante señalar que la innovación más que ser un concepto técnico, se deriva de un carácter económico-social, ya que contando con una mente innovadora que pueda adaptarse a diferentes situaciones y a las que exigencias que el mercado va señalando, es como podemos brindar un mejor servicio a la comunidad y disminuir las carencias de nuestra sociedad.

Las ideas innovadoras es una forma de actuar para poder desarrollar valores y actitudes que nos permiten impulsar nuevos cambios en nuestras organizaciones, logrando de esta forma mejoras dentro de nuestro sistema, aunque en muchas ocasiones, el alcanzar este objetivo deslignie a la administración y a la economía de su enfoque tradicionalista.

Existe muchas conceptualizaciones de la palabra “innovación”, aquí encontraremos algunas que considero importantes dentro de nuestro campo de estudio:

---

<sup>12</sup> Luchi, Roberto y Marcelo Padino. Innovación y mejora continúa en la gestión, Barcelona, Editorial Gestión 2000, 2001, p.118.

“El conjunto de actividades inscritas en un determinado periodo de tiempo y lugar que conducen a la introducción con éxito en el mercado, de mejores productos, servicios o técnicas de gestión y organización”.Nelson<sup>13</sup>

Según Fernando Machado: “la innovación tecnológica es el acto frecuentemente repetido de aplicar cambios técnicos nuevos a la empresa, para lograr beneficios mayores, crecimientos, sostenibilidad y competitividad”.<sup>14</sup>

Porter considera: “la innovación es el elemento clave que explica la competitividad. La competitividad de una nación depende de la capacidad de su industria para innovar y mejorar. Las organizaciones consiguen ventaja competitiva mediante innovaciones”.<sup>15</sup>

Según Pavón e Hidalgo: “el proceso de innovación tecnológica se define como el conjunto de las etapas técnicas, industriales, comerciales que conducen al lanzamiento con éxito en el mercado de productos manufacturados, o la utilización comercial de nuevos procesos técnicos”.<sup>16</sup>

De acuerdo a esta definición las funciones que conforman el proceso de innovación son múltiples, además de que constituyen una fuerza que impulsa a la organización a lograr sus objetivos a largo plazo, logrado una renovación en las estructuras de dichas instituciones y la creación de nuevos sectores económicos.

Por otro lado, otro autor llamado Francois Chenais enfatiza que: “La actividad innovadora constituye efectivamente, con el capital humano, uno de los principales factores que determinan la ventaja competitiva de las economías industriales avanzadas”.<sup>17</sup>

La innovación puede traducirse de la siguiente forma de acuerdo a los autores señalados anteriormente:

-Renovación y ampliación de productos y servicios.

---

<sup>13</sup><http://www.monografias.com/trabajos15/innovacion-tecno/innovacion-tecno.shtml>

<sup>14</sup> Machado, Fernández M. Gestión tecnológica para un salto en el desarrollo industrial, 1997 -- p. 35-62.

<sup>15</sup> <http://www.monografias.com/trabajos15/innovacion-tecno/innovacion-tecno.shtml>

<sup>16</sup> Pavón J. Y A. Hidalgo (1997) Gestión e Innovación. Un enfoque estratégico

<sup>17</sup> <http://www.monografias.com/trabajos15/innovacion-tecno/innovacion-tecno.shtml>

- Renovación y ampliación de los procesos productivos
- Cambios en la organización y en la gestión.
- Cambios en la capacitación de los profesionistas que se desempeñan en la organización.

Esta innovación puede presentarse tanto en el producto como en el proceso. En el producto es considerada como una capacidad de mejora de este mismo producto o el desarrollo de otro que pueda funcionar de mejor forma mediante la incorporación de avances tecnológicos. Las mejoras pueden ser directas o indirectamente; directa si se realizan cambios específicos al producto e indirectamente cuando se realizan cambios al costo de dicho producto, a través de la mejora de los procesos que se realizan para su obtención.

Y, por otro lado, la innovación también puede ser dentro del proceso, la cual consiste en la introducción de nuevos procesos de producción o la modificación a los ya existentes, mediante la aplicación de nuevas tecnologías. Su objetivo principal es la reducción de costos para poder competir con otros mercados en la globalización.

#### 1.2.1. Características de la organización innovadora.

Dentro de un libro muy interesante llamado Gestión e Innovación podemos encontrar cuales serían las características más importantes de una organización innovadora, entre las que se encuentran las siguientes:

1. “Contar con una estrategia de desarrollo definida”.
2. “Tener visión para identificar los requerimientos de la economía (tendencia del mercado)”.
3. “La capacidad para obtener, procesar y asimilar la información tecnológica y económica, aptitud para lograr la cooperación interna (en toda su estructura funcional) y externa (con los centros de investigación, de educación superior, de asesoría y consultoría, clientes y proveedores)”.
4. “Constante interés por la superación profesional de todo el personal”.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Pavón J. Y A. Hidalgo (1997) Gestión e Innovación. Un enfoque estratégico. Op. Cit.

Por otro lado Jon Elster estudió algunas obras de Schumpeter, en donde también nos explica que casos abarcaría la innovación en los casos siguientes:

1. “La introducción en el mercado de un nuevo bien, es decir, un bien con el cual los consumidores aún no están familiarizados, o de una nueva clase de bienes”.
2. “La introducción de un nuevo método de producción”, es decir, un método aun no experimentado en la rama de la industria afectada, que requiere fundamentarse en un nuevo descubrimiento científico; y también puede existir innovación en una forma de tratar comercialmente un producto”.
3. “La apertura de un nuevo mercado en un país, tanto si este mercado ya existía en otro país como si no existía”.
4. “La conquista de una nueva fuente de suministro de materias primas o de productos semielaborados, nuevamente sin tener en cuenta si esta fuente ya existe o a de ser creada de nuevo”.
5. “La implementación de una nueva estructura en un mercado”.<sup>19</sup>

La innovación se puede considerar como un proceso demostrativo de las complejidades que conlleva el cambio dentro de las organizaciones gubernamentales; lo cual nos permite observar la acción de los diferentes órganos al inducir nuevas formas de relación entre ellas y la adaptación hacia el contexto en el cual se encuentran en las situaciones de cambio. Es por ello que la innovación va siendo señalada como algo necesario dentro de las organizaciones por lo que las modificaciones que se van dando son tanto de acción como de relación entre los diferentes miembros de la organización.

Esta innovación ha sido estudiada durante mucho tiempo ya que al final de cuentas es importante mostrar por que surgen estos cambios, hacia que caminos nos pretenden guiar y que dinámicas se tornan dentro de los procesos de la organización, todo ello, con la finalidad de lograr un mejor desempeño.

---

<sup>19</sup> Elster, Jon. *El cambio tecnológico. Investigaciones sobre la racionalidad y la transformación social*. Barcelona, Editorial Gedisa, 1990, Capítulo 5.

No hay que olvidar que el concepto de innovación ha pasado por diferentes etapas desde ser considerado como una idea meramente técnica hasta un constructo social complejo en donde participan diferentes factores individuales, organizacionales y contextuales dentro de este cambio organizacional.

La innovación se ha dividido por su complejidad en dos aspectos: innovación técnica e innovación administrativa. La innovación técnica se entiende con aquella innovación que afecta al sistema técnico de una organización, es decir, aquellas actividades básicas de la organización. Mientras que, por innovación administrativa entendemos aquella que ocurre en el sistema social de la organización, es decir, aquel que tiene que ver con el sistema de las relaciones entre los miembros de la organización.

La innovación también puede considerarse como un proceso reactivo ya que en muchas ocasiones este proceso se origina en contextos con mucha presión y en donde la competencia juega un papel fundamental para el desarrollo de las organizaciones.

Finalmente es importante decir que después de observar diferentes autores, considero que el mejor concepto de innovación podría ser “hacer cosas nuevas” o “hacer las cosas de una nueva manera”.

La innovación debe considerarse como el detonador de los cambios que ocurran dentro de una organización (funciones, estructura, comportamiento, etc.); además de ser la ruptura entre los patrones tradicionales de funcionamiento y de comportamiento de las organizaciones gubernamentales. Es por ello que es muy importante estudiar la innovación organizacional ya que de esta manera podremos entender los procesos que se derivan de estos cambios y adaptarlos a los objetivos de nuestras instituciones.

### **1.3. Calidad Total.**

Para poder lograr un mejoramiento dentro las instituciones públicas es necesario e indispensable establecer una buena política de calidad, en donde se defina con precisión que es lo que esperan los empleados de dicha política; que productos o servicios van a ser brindados hacia los usuarios. Y lo más importante, que esta política debe ser vista y llevada a cabo con un gran compromiso de parte de todos los componentes de esta organización.

Es importante e indispensable definir que es la Calidad Total, como surgió y que es lo que ha venido a cambiar dentro de las empresas públicas y privadas durante estos años.

La Calidad Total es un “concepto, una filosofía, una estrategia, un modelo que se sigue para poder hacer negocios focalizándose específicamente hacia los clientes o usuarios de las organizaciones”.<sup>20</sup>

Sin embargo, es importante señalar que la Calidad Total no solo se refiere al producto o servicio en sí, sino también a la mejora permanente dentro de la organización, desde el nivel más alto hasta los niveles más bajos jerárquicamente hablando.

Es importante considerar que para que la Calidad Total pueda lograrse satisfactoriamente es indispensable rescatar los valores de dichas organizaciones en donde se pueda conseguir que los trabajadores cuenten con una mejor educación, que tengan mayor disposición en las cuestiones de cambio que se llevan acabo dentro de sus áreas de trabajo, que puedan ser más adaptables a los procesos de innovación que se viven en su ambiente.

---

<sup>20</sup> Ciampa, Dan; Calidad Total: Guía para su implementación. Adisson – Wesley Iberoamericana; México, 1993. Pág. 58-63.



Una de las ventajas que se pueden lograr con la implementación de la calidad dentro de las organizaciones es “la formación de redes, una manera de organizar a la institución y que está demostrando su potencial con creces”.<sup>21</sup>

La Calidad Total es un sistema de gestión de calidad en donde se encarga de cubrir todas las áreas de trabajo y todas las actividades de la organización, situando en mayor énfasis tanto a los clientes como a la mejora continua.

La Calidad Total en la organización de una institución, debe ser el motor de la misma, ya que si la institución desea alcanzar un gran éxito debe basarse en este sentido.

La Calidad Total debe estar dirigida principalmente a tres elementos que son complementarios entre si: los trabajadores, los proveedores y los clientes o usuarios.

“La calidad es total porque comprende todos y cada uno, de los aspectos de la organización, porque involucra y comprende a cada una de las personas de la organización. La Calidad Total se centra en conseguir que las cosas se hagan bien a la primera. Es por ello que la calidad se incorpora al sistema”.<sup>22</sup>

Es importante señalar que la Calidad Total también significa reunir los requisitos convenido con el cliente o el usuario y superarlos desde ese momento hasta el futuro. Una de los cambios fundamentales que se dan con esta concepción es la palabra cliente. Ya que los clientes ya no sólo son los usuarios últimos de los bienes y servicios que se venden o que se ofrecen en las organizaciones, este término se amplía también para las personas que trabajan dentro de la organización, es decir, existen clientes internos.

---

<sup>21</sup> Crosby, Philip B. Calidad para el siglo XIX; McGraw Hill, México, 1994.

<sup>22</sup> Ibid. pág. 85-90.

Quizá para entender de mejor forma el concepto de calidad es importante señalar que el objetivo de toda organización, grupo de trabajo, área o individuo es generar un producto o servicio hacia (recibir) otra organización, área o individuo a quienes podremos denominar usuario o consumidor. Es común llamar cliente cuando el consumidor recibirá un producto tangible, es decir, un vehículo, sin embargo dentro de este proceso, cualquier producto o servicio que generemos se podrá llamar cliente.

Es por ello que para fines de Calidad Total se ha definido al término servicio como el resultado generado por las actividades que se realizan entre el proveedor y el cliente y por actividades internas del proveedor, con el fin de conocer las necesidades del cliente.

Desde el punto de vista de Calidad Total “los conceptos de producto y servicio no están separados, o bien el producto incluye al servicio, o ambos aspectos (producto y servicio) deben planificarse separada y simultáneamente para lograr satisfacer mejor las necesidades y expectativas del cliente”.<sup>23</sup>

De una manera sencilla podemos decir que en la expresión de Calidad Total, el término de Calidad significa que el producto o servicio debe estar al nivel de satisfacción del cliente y la organización. Mientras que el término Total significa que dicha calidad debe ser lograda con la participación de todos los miembros de la organización. La Calidad Total es un conjunto de innovaciones en el área de gestión empresarial que se ha difundido por Europa y América, aplicándose no sólo en las actividades manufactureras sino en el sector de servicios y en la administración pública.

La Calidad Total significa un cambio de paradigmas en la manera de concebir y gestionar una organización. Uno de estos paradigmas fundamentales y que

---

<sup>23</sup> Evans, James R. Y Lindsay, William M. Administración y Control de la Calidad: Iberoamérica, México, 1995.

constituye su razón de ser es el perfeccionamiento constante o mejoramiento continuo. La Calidad Total comienza comprendiendo las necesidades y expectativas del cliente para luego satisfacerlas y superarlas.

Los fundamentos de la Calidad Total son los siguientes:

- ▶ “El objetivo básico: la competitividad
- ▶ El trabajo bien hecho.
- ▶ La mejora continua con la colaboración de todos: responsabilidad y compromiso individual por la calidad
- ▶ El trabajo en equipo es fundamental para la mejora permanente.
- ▶ Comunicación, información, participación y reconocimiento.
- ▶ Prevención del error y eliminación temprana del defecto.
- ▶ Fijación de objetivos de mejora.
- ▶ Seguimiento de resultados.
- ▶ Indicadores de gestión.
- ▶ Satisfacer las necesidades del cliente – usuario: calidad, precio, plazo.”<sup>24</sup>

Es importante mencionar que en muchas ocasiones existen varios obstáculos para que pueda llevarse a cabo la implementación de los modelos de calidad o en si la calidad total dentro de las organizaciones, entre los mas importantes podemos mencionar: en el hecho de que la dirección de dicha organización no defina lo que entiende por calidad, ya que en muchas ocasiones este concepto se puede interpretar en muchas cosas, menos en lo que debería de ser.

Otro obstáculo podría ser que en ocasiones no se trata de hacer bien las cosas, sino que el usuario o el cliente quien recibe el producto o el servicio, piense de la misma forma y esté satisfecho con lo que se le está entregando, ya que de no existir esta coherencia, no se está llevando de forma adecuada el sistema de calidad que se está implementando.

---

<sup>24</sup> Rothery, Brian; ISO 9000; Panorama, México, 1995.

Y finalmente muchas veces, y como lo mencionamos en el primer elemento todos creen en su concepto de calidad, por lo que no existe una similitud ni un consenso en lo que se está interpretando como sistema de calidad, pero principalmente en las actividades que se están realizando dentro de la organización. Es por ello que no le toman la importancia que se debería y por lo mismo en la práctica las ideas se manifiestan de forma desvirtuada y sin ningún resultado satisfactorio

### **Origen de la calidad total**

Durante la Primera Guerra Mundial, los sistemas de fabricación fueron más complicados, implicando el control de gran número de trabajadores por uno de los capataces de producción; como resultado, aparecieron los primeros inspectores de tiempo completo la cual se denominó como control de calidad por inspección.

“Las necesidades de la enorme producción en masa requeridas originaron el control estadístico de calidad, esta fue una fase de extensión de la inspección y el logro de una mayor eficiencia en las organizaciones de inspección. Sin embargo, las técnicas estadísticas con las que contaban no podían ser manejadas en las estructuras de toma de decisiones por lo que no abarcaban los problemas de calidad que se presentaban en las organizaciones. Por lo que estas necesidades originaron el control total de la calidad”.<sup>25</sup>

Otro de los orígenes que se mencionan y quizá sea de los más importantes es que la Segunda Guerra Mundial dejó a la economía japonesa en una situación catastrófica, ya que los productos con los que contaban eran poco competitivos y por lo tanto no tenían cabida en los mercados internacionales.

Sin embargo los japoneses no tardaron en reaccionar y decidieron implementar y adoptar sistemas de calidad en sus productos por lo que esto los ayudó a que pudieran lanzar sus productos al mercado, lo que logró que Japón registrará un espectacular crecimiento.

---

<sup>25</sup> Brocka, Bruce y Brocka Suzanne; Quality Management (Gestión de la Calidad); Vergara, México, 1994.

Esta iniciativa logró que la idea se transmitiera a otras partes del planeta. Es por ello que “en 1988 nace la European Foundation for Quality Management (EFQM), organización que apuesta por los modelos de gestión de calidad total (GTC o TQM), estrategias encaminadas a optimizar los recursos, reducir costes y mejorar los resultados, con el objetivo de perfeccionar constantemente el proceso productivo.”<sup>26</sup>

En suma podemos concluir que la calidad dentro de esta investigación va enfocada principalmente a tres aspectos. El primero está dirigido a poder lograr que dicho concepto no sea visto de forma aislada dentro de las organizaciones públicas, es decir que pueda implementarse en todo el sistema, ya que sólo de esta manera es como podrá lograrse una política de calidad eficiente y con resultados óptimos.

El segundo aspecto va encaminado a establecer que dentro de la administración pública el objetivo primordial de aplicar esta estrategia llamada calidad total hace referencia básicamente al beneficio que puede obtener el usuario de toda esta mejora continua que se realiza dentro de la institución. Ya que finalmente los procesos que se planean optimizar están enfocados a lograr un mejor servicio dentro de la institución.

Y finalmente es importante señalar que la idea de calidad total debe manejarse como un proceso lineal en donde puedan identificarse todas las áreas que generan valor, es decir, aquellas actividades que son fundamentales dentro del dicho proceso, logrando de esta manera que no existan tantos trámites burocráticos y que el transcurso de dichas actividades sea mucho más eficiente y eficaz.

---

<sup>26</sup> Crosby, Phillip B; La Calidad no Cuesta; CECSA, México, 1994.

## **CAPÍTULO SEGUNDO. MODELO INTRAGOB**

En la administración pública mexicana se aplicó mucho tiempo un modelo que sólo respondía a los intereses de grupo y no a las demandas sociales; lo que ocasionó una falta de legitimidad por parte de la ciudadanía; es por ello que debido al sistema gubernamental con el que se contaba en ese momento y que no cambió hasta la transición democrática del año 2000 la implementación de modelos de innovación fue frenada sustancialmente lo que evitó que se pudieran, en algún momento, realizar cambios de fondo a dicha administración.

Como lo vimos en el capítulo anterior, el contexto global exige que el gobierno se desempeñe de otra forma a la que ha estado acostumbrado a hacerlo durante las últimas décadas. Las exigencias y los desafíos que se viven en la actualidad empujan y conllevan a que se mejoren los procesos en los cuales trabaja la administración, no sólo para poder prestar mejor servicios a la ciudadanía, sino para poder competir en el mercado mundial y lograr formar parte de esta globalización que cada día vuelve más vulnerable y más complejo nuestra realidad social y económica.

Este cambio debe realizarse dentro de nuestras organizaciones, ya que ellas son la base para que la economía pueda avanzar y que los ciudadanos tengan más credibilidad en las instituciones.

Los cambios deben partir de los métodos que se utilizan para alcanzar los objetivos institucionales, las estructuras con las que actualmente cuenta el sector gubernamental y los procedimientos que se siguen para poder alcanzar las metas señaladas en la planeación estratégica de la organización. Estas transformaciones permitirán en algún momento poder brindarle a la sociedad un gobierno transparente, eficaz, eficiente, ágil y honesto.

Como podemos darnos cuenta las necesidades son muchas dentro de estas organizaciones, sin embargo, no sólo es importante hacer mención de ellas, sino también poder pensar si el modelo con el cual se está trabajando actualmente permite alcanzar dichos objetivos. Es por ello que al hacer énfasis en este sentido, nos podemos dar cuenta que tal como lo mencionamos en el paradigma que surgió con la implementación del modelo burocrático, este modelo ha dejado de cumplir con las expectativas, por lo que es fundamental buscar otro método de trabajo, en donde se puedan adecuar de mejor forma las metas de la institución y las actividades que se realizan dentro de ella.

Es importante mencionar que el modelo que implementó la administración del gobierno de Vicente Fox buscaba la finalidad de hacer partícipes a cada uno de los miembros de la sociedad, es decir que tanto las instituciones públicas como la ciudadanía deberían de trabajar en conjunto para poder implementar dichos cambios.

Sin embargo las premisas que contiene este modelo no han sido tan factibles de implementar, ya que se pensó muchas veces que el cambio tenía que ser radical dentro de la administración; es decir, que los esquemas tradicionales que durante mucho tiempo se establecieron dentro de la gestión administrativa debían ser movidos con inmediatez, lo que originó incertidumbre y desconfianza, ya que como todos sabemos, los cambios y las transformaciones son procesos que en ocasiones pueden tornarse lentos y difíciles de aceptar.

Es cierto que los cambios dentro de la administración pública federal necesitan hacerse con prontitud si se pretende atender las necesidades de la ciudadanía y cumplir con las expectativas de la sociedad; sin embargo hay que dejar muy claro que este proceso requiere más que de técnicas, de una gran voluntad por parte de los miembros de la organización y los que no forman parte de ella también como los ciudadanos y los demás sectores de la sociedad.

Es por ello que al realizar este cambio, es fundamental señalar que esta tarea no es algo que pueda hacerse por decreto o imitando una tendencia mundial, se requiere de un trabajo serio, en donde se puedan generar nuevas conductas y actitudes por parte de los servidores públicos en sus tareas diarias, en donde su prioridad sea la ciudadanía y no los intereses de grupo.

Como lo menciona el gobierno en su página de Internet:

“...Se requirió un gobierno diferente, participativo, que consultará a la sociedad sobre sus necesidades y prioridades para convertirlas en políticas de gobierno, y que de forma constante se sometiera a una rigurosa rendición de cuentas, no sólo en lo que se refiere al uso honesto y transparente de los recursos, sino también a la eficiencia y calidad con que se utilizan...”<sup>1</sup>

Los cambios que se pretendían realizar iban de la mano de un gobierno en donde las prioridades sociales fueran indispensables en la forma de trabajo, en donde los recursos que se manejaran fueran transparentes, en donde los problemas que la sociedad tuviera se atendieran de forma rápida y eficaz. Y finalmente en donde tanto la innovación como la calidad total fueran premisas indispensables en todo este proceso, sin olvidar que la finalidad de implementar estas transformaciones era poder satisfacer las expectativas y necesidades de la sociedad.

Este modelo tiene la característica de que cuenta con dos vertientes principalmente, por un lado la innovación que puede considerarse como la nueva forma de hacer las cosas y por otro, la calidad que permite mejorar y optimizar lo que se ha estado haciendo bien y en donde se pueda generar un valor agregado a los productos o procesos que se realizan en la institución.

Con la innovación gubernamental el objetivo que se pretende es que los sistemas burocráticos sean remplazados por sistemas innovadores que puedan lograr transformar a las organizaciones en entidades con mejoras y en pleno desarrollo, para poder resolver los problemas nacionales.

---

<sup>1</sup> <http://www.innova.gob.mx/ciudadanos/innovacion>



Uno de los cambios primordiales que se buscaron o que se buscan es precisamente dejar atrás los esquemas jerárquicos, ya que se considera que pueden impedir la creatividad y la innovación, y no lograr que se fomenten los diseños de trabajo en equipo.

Uno de los principales objetivos y que considero pueden llegar a pesar naturalmente en este cambio, es que se pretende luchar contra la corrupción en todos los niveles, mediante el rediseño de la administración pública, la calidad de la acción pública y la mejora de procesos; teniendo como objetivo primordial, la participación de la ciudadanía con los tres niveles de gobierno para poder tener un concepto más amplio y novedoso de lo público. Es por eso, que se ha planteado la idea de que con este modelo no sólo es importante reformar las leyes sino tener un cambio de actitud dentro de la organización, tener nuevos valores que vayan más allá de lo económico, es decir, que puedan lograr que los servidores públicos se sientan identificados con la institución, pero sobre todo que se sientan partícipes de las metas que se propone y de los objetivos que se logran.

Uno de los alcances que se han obtenido es que el gobierno federal cuenta con una “Agenda Presidencial del Gobierno” que está al servicio de los ciudadanos y que pretende precisamente priorizar y establecer las actividades gubernamentales de acuerdo a las necesidades sociales. Sin embargo es importante contextualizar bajo que líneas de acción pretende guiarse dicha agenda:

1. “Un gobierno honesto y transparente, para recuperar la confianza de la sociedad en su gobierno”.
2. “Un gobierno profesional que cuente con los mejores hombres en el servicio público para garantizar que la administración pública transite con la mayor eficacia logrando que sea un factor estratégico para la competitividad del país”.
3. “Un gobierno de calidad que satisfaga las expectativas de los ciudadanos en los servicios que se le brindan”.
4. “Un gobierno digital para que los ciudadanos desde cualquier lugar obtengan información y tengan acceso a los servicios que éste ofrece”.

5. “Un gobierno con mejora regulatoria que garantice que la ciudadanía y los servidores públicos efectúen trámites y procesos con facilidad, seguridad, rapidez y a bajo costo.
6. “Un gobierno que cueste menos para reducir el gasto que no agrega valor para ofrecer mayores beneficios a la sociedad”.<sup>2</sup>

Otros de los factores que no debemos perder de vista, es que este modelo de calidad va de la mano con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, por lo que muchos de los principios que se señalan en este proyecto forman parte de la implementación de este modelo.

Una de las características de la innovación gubernamental de las que parte dicho modelo es precisamente el poder transformar a las instituciones en útiles y eficaces; además de lograr que puedan responder más rápidamente a las necesidades de la ciudadanía; lograr que exista menor apatía dentro de las organizaciones, tanto cultural como política y administrativa, es decir, que los servidores públicos formen parte de las decisiones de la institución y de los cambios y renovaciones que se realicen dentro de ella. Finalmente uno de los objetivos esenciales de esta renovación institucional es que el Estado pueda contar con la confianza de los ciudadanos para poder realizar sus funciones gubernamentales.

La creación de la Oficina de la Innovación Gubernamental por parte del gobierno federal forma parte de este proceso de transformación, la importancia de esta institución radica principalmente en promover la renovación dentro de las organizaciones públicas con el fin de poder lograr un gobierno que compita en el ámbito internacional. Otro de los factores que durante los últimos años ha influido en todo este cambio organizacional es la entrega del “Premio Nacional de Calidad” que se realiza cada año desde 1990, en donde se premian a las instituciones y

---

<sup>2</sup> <http://www.innova.gob.mx/ciudadanos/innovacion/>

empresas que han sobresalido en sus resultados tanto operativos como estratégicos.<sup>3</sup>

El Modelo de Calidad INTRAGOB tiene la finalidad de satisfacer las necesidades de los ciudadanos en la prestación de productos y servicios que se realiza dentro de la administración pública federal, mediante el fortalecimiento del servicio civil de carrera, la implementación de una cultura de calidad y la responsabilidad que tienen los servidores públicos dentro de las dependencias para responder a la sociedad de mejor forma a sus intereses y con mayor transparencia.

Estos objetivos se pretenden lograr de acuerdo a los siguientes lineamientos establecidos por el gobierno federal en el año 2001:

- “Mejorar la calidad de los productos y servicios del sector público que tienen un alto impacto en la ciudadanía a corto plazo”.
- “Consolidar una cultura de calidad en el servicio público”.
- “Lograr una Administración Pública Federal íntegra y transparente”.
- “Rendir cuentas y resultados en forma sistemática”.
- “Impulsar el ahorro y aprovechamiento de los recursos”.
- “Unificar una visión de mejora continua, innovación y competitividad en la gestión de las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal”.<sup>4</sup>

No debemos olvidar que este modelo de calidad no es “prescriptivo”, es decir, fomenta las herramientas con las que cuenta cada dependencia de acuerdo a sus características principales y al entorno en donde se mueve para realizar sus actividades; es por ello, que no se basa en ninguna teoría o en alguna corriente en específico.

Una de las particularidades de este modelo es que está basado en la Teoría de Sistemas, es por ello que se divide en ocho criterios, los cuales representan las

---

<sup>3</sup> <http://www.innova.gob.mx/ciudadanos/innovacion/>

<sup>4</sup> <http://innova.presidencia.gob.mx/ciudadanos/innovacion/index.php>.

características fundamentales de cualquier sistema organizacional; dentro de este modelo podemos identificar tanto los sistemas como los procesos de la entidad; además de que se pretende que esto pueda facilitar tanto su administración como su mejora operativa como organizacional.

Este modelo permite mostrar cuales son las fortalezas y las debilidades de la dependencia a través de tres dimensiones:

- “Enfoque: es el diseño de sistemas y procesos en busca de mejores formas de trabajar”.
- “Implantación: es la aplicación de disciplinas y condiciones de control de sistemas y procesos, para crear cultura”.
- “Resultados: es el efecto causal de las dos dimensiones anteriores para crear valor hacia todo los grupos de interés de la organización”.<sup>5</sup>

La pretensión de este modelo de calidad es lograr una evolución en las organizaciones gubernamentales para poder obtener un mejor desempeño dentro de la administración pública que permita insertarnos en el ámbito global.

Como cualquier modelo, es importante seguir una serie de pasos para lograr una mejor interpretación de él en las dependencias:

1. “Es necesario entender a la dependencia o a la entidad como un sistema”.
2. “Para diagnosticar el estado de los sistemas o procesos, es importante encontrar aquellos procesos en donde existan fuerzas restrictivas al cambio, la mejora y la innovación”.
3. “Hay que crear un valor para clientes, ciudadanos, personal, comunidad y grupo social de influencia”.
4. “Dar un seguimiento en el desarrollo, evolución y aprendizaje de cada dependencia o entidad”.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> <http://www.innova.gob.mx/ciudadanos/innovacion/>

<sup>6</sup> <http://www.innova.gob.mx/ciudadanos/innovacion/>

Como podemos darnos cuenta, más que las cuestiones técnicas, operativas y normativas de dicho modelo, el reto es hacer que los líderes y los servidores públicos cuenten con la capacidad de abrirse al cambio y poder aplicar principios de calidad e innovación dentro de las mejoras que se pretenden realizar a la organización, comprometiéndose a la apertura de nuevas vías para el desarrollo de las instituciones logrando de esta forma encarar la nueva realidad que se vive en el contexto mundial.

## **2.1. Políticas de calidad.**

Para poder implementar este modelo, el gobierno federal se encargó de establecer una política de calidad, dirigida principalmente a tres aspectos: la calidad en los servicios, el desarrollo profesional y ético de los servidores públicos y la legitimidad y credibilidad por parte de la sociedad respecto al cumplimiento de sus demandas.

### **2.1.1. Calidad de los servicios**

Se pretende certificar a los sistemas y a los procesos que los conforman en programas de calidad, para poder obtener mejores resultados; además de poder tener estándares de calidad, que permitan medir que es lo que está funcionando y que no dentro de los procesos que se realizan para ofrecer los servicios a la ciudadanía. Y con base en ello obtener el impacto que están teniendo estos proyectos en los diferentes sectores de la sociedad.

### **2.1.2. Integridad de los servidores públicos.**

La meta que se propone con este apartado es poder lograr que los servidores públicos puedan estar más comprometidos con los servicios que dan a los ciudadanos; además de que consideren que para poder lograr dichos objetivos es indispensable contar con otra cultura de trabajo, como el realizar las actividades

en equipo, el manejo de los recursos económicos de forma más transparente y la toma de decisiones que realicen basadas en hechos, no sólo por intereses de grupos, que llegan a perjudicar seriamente a la ciudadanía.

### **2.1.3. Percepción de la sociedad.**

Los servicios que proporcionen los funcionarios públicos deben de estar basados en estándares de calidad y de acuerdo a las exigencias y normas que se establecen internacionalmente, esto con el fin de poder satisfacer en mayor medida a los ciudadanos, logrando que exista una mayor legitimidad por parte de los sectores de nuestra economía, además de alcanzar un mayor reconocimiento de la sociedad en su conjunto. Ya que al final de cuentas, sino se logra que la comunidad tenga una percepción positiva de las funciones de la administración pública, ninguno de los mejoramientos e innovaciones que propongamos en este sector tendrá los frutos que pretendemos alcanzar.

## **2.2. Principios de Calidad.**

Dentro del Modelo INTRAGOB de calidad e innovación se establecen una serie de principios importantes para poder alcanzar tanto la mejora de procesos como la satisfacción a las expectativas que tienen los ciudadanos de los servicios que presta la administración pública.

Los principios que recobran gran importancia en este proyecto son los siguientes:

- Satisfacción al cliente: este principio va enfocado precisamente a conocer las expectativas y las necesidades de los ciudadanos para poder incorporarlas a los procesos que se realizan en dicha entidad, y que en un momento dado, pretenden mejorarse para lograr mayores resultados en sus actividades, logrando una mayor confiabilidad de parte de los usuarios.

- Calidad en el servicio: este principio esta orientado a “optimizar” los procesos y los servicios que necesitan los usuarios a un menor costo para la institución.
  
- Calidad de vida en el trabajo: este principio es fundamental ya que se parte de que el servidor público es el capital humano de la institución y que por lo tanto es el elemento más importante para que puedan lograrse los objetivos planeados. Esto puede realizarse ya que los servidores públicos forman parte de los procesos de calidad y de innovación que se realizan en la entidad, además de que son capacitados constantemente para poder realizar de forma óptima las funciones que el gobierno les encomienda.
  
- Comunicación Organizacional: es indispensable que para que funcionen estas mejoras dentro de la organización debe de existir una comunicación clara y efectiva entre los miembros de la organización; esto puede lograr que exista una mayor identificación de parte de los funcionarios con la entidad en la que se desempeñan ya que se sienten parte de los cambios que ocurren en su interior y por lo tanto consideran que si la organización se desarrolla, ellos también lo harán.
  
- Respeto al entorno: este principio nos habla de respetar tanto el medio ambiente como el entorno cultural que se encuentra alrededor de las instalaciones en donde realizan sus actividades las organizaciones, con el fin de poder tener una mejor armonía con los demás sectores.
  
- Integridad, transparencia y honestidad: no debemos olvidarnos que para que una institución progrese y pueda mantenerse dentro de sus cimientos debe de contar con una serie de valores y principios que la rijan y que no permitan que su conducta dañe u ocasione graves consecuencias dentro de nuestra sociedad. Además de que con ello, mantenga la unidad y no olvide las razones de su existir, el bienestar social y el desarrollo sustentable de

nuestro país. Mientras que por otro lado, también engrandezca la función social de la administración pública al actuar con transparencia y con honestidad, ya que esta es la única forma en que la ciudadanía puede brindarle su apoyo y darle la legitimidad que necesita para mantenerse en este sector.

- Mediciones: Para poder mejorar constantemente los procesos que están fallando dentro de la administración pública y obtener mejores resultados es importante contar con diferentes sistemas de medición tanto en el desempeño de los funcionarios públicos como en la eficiencia y efectividad de los procesos, además de medir que tan satisfechos se encuentran los usuarios con la prestación de servicios de acuerdo a los requerimientos que la ley establece.

Como lo menciona el gobierno en su página de Internet:

“Los principios anteriores son los elementos que soportan y orientan los esfuerzos de mejora continua, innovación, competitividad, integridad, transparencia, profesionalismo en los productos y servicios que las dependencias y entidades del gobierno federal brindan a sus clientes y ciudadanos; sin embargo, la estrategia de implantación efectiva del Modelo de calidad INTRAGOB requiere de la alineación de los planes, proyectos y acciones a las metas y prioridades nacionales, marco legal y propósitos institucionales dirigidos a obtener resultados a corto, mediano y largo plazo”.<sup>7</sup>

Es importante mencionar y no dejar de lado que dichos principios son la base para el cambio que se pretende llevar a cabo dentro de las instituciones, sin embargo considero que aún falta mucho por hacer y que la importancia de estos supuestos no radica en la mención que se hace de ellos, sino en cómo se podrán implementar de manera rápida y eficiente en la administración pública.

---

<sup>7</sup> [http://www.gob.mx/wb2/egobierno/egob\\_Modelo\\_de\\_calidad\\_Intragob2](http://www.gob.mx/wb2/egobierno/egob_Modelo_de_calidad_Intragob2).



### **2.3. Pensamiento Sistémico**

La importancia de este punto dentro del Modelo INTRAGOB es que las entidades son consideradas como un conjunto de elementos interdependientes que persiguen un mismo objetivo cuyo propósito o interés afecta positiva o negativamente a la organización en su conjunto.

“Comprender a una dependencia o entidad como sistema, requiere entender su propósito, sus interacciones y sus interdependencias con su medio ambiente.

El pensamiento sistémico busca además entender las complejas interacciones sociales creadas por las relaciones humanas, los equipos de trabajo, las comunidades internas y la cultura organizacional con los sistemas de trabajo”.<sup>8</sup>

No hay que dejar de lado que el hecho de entender a las organizaciones como sistemas nos ayuda a comprender que son seres dinámicos que continuamente están siendo parte de cambios y transformaciones tanto en su interior como en el exterior, lo que afecta rotundamente su desempeño y comportamiento. Estos cambios no ocurren en un lugar o en un tiempo determinado, pueden ser en cualquier momento, lo que torna más complejo el funcionamiento de las instituciones y por lo tanto, las mejoras que se quieren realizar dentro de ellas.

### **2.4. Valores de calidad.**

Son las conductas que tienen los servidores públicos dentro de la administración pública, que de una u otra manera les permite actuar en sus funciones y en los servicios que prestan a la sociedad.

Es necesario señalar que lo que se pretende actualmente, es que estos valores estén enfocados a la honestidad, a la transparencia, esperando que pueda tener un desarrollo integral en este aspecto el funcionario público logrando, de esta forma un mayor prestigio para la institución frente a la ciudadanía.

---

<sup>8</sup> [http://www.gob.mx/wb2/egobierno/egob\\_Modelo\\_de\\_calidad\\_Intragob2](http://www.gob.mx/wb2/egobierno/egob_Modelo_de_calidad_Intragob2).

Entre los valores que se consideran dentro de este modelo de calidad se encuentran:

Liderazgo participativo: el cual se considera como el compromiso de los representantes de las dependencias para poder fomentar el desarrollo de una cultura de calidad y competitividad en la administración pública.

Vocación de Servicio: es la actitud de los servidores públicos de cumplir sus funciones de mejor forma, comprometiéndose tanto con la institución como con la ciudadanía ofreciendo un servicio confiable y oportuno.

Trabajo en equipo: es la estructura que se establece dentro de la organización en donde todos los miembros trabajan en conjunto con el fin de alcanzar las metas propuestas en dicha entidad.

Orden y disciplina: es el conjunto conductas de los servidores públicos para poder trabajar con respeto dentro de la institución, además de cumplir con los ordenamientos y con las reglas que se establecen en el marco jurídico de la institución.

Reconocimiento: es el estímulo que recibe los miembros de la organización para poder desarrollar mejor sus actividades y alcanzar los objetivos planeados en la institución.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> [http://www.senasica.sagarpa.gob.mx/calidad/Modelo\\_de\\_Calidad\\_Intragob\\_2003](http://www.senasica.sagarpa.gob.mx/calidad/Modelo_de_Calidad_Intragob_2003).

## 2.5. Criterios de calidad

- a) Satisfacción del ciudadano. Como lo mencioné anteriormente, este criterio está enfocado básicamente a la satisfacción del ciudadano, a cómo este sector percibe nuestra organización y que elementos podemos utilizar para poder mejorar el servicio que se ofrece en dicha entidad.
- b) Liderazgo: este criterio se encarga principalmente de observar como los líderes se desempeñan o mejor dicho, se deben desempeñar dentro de la institución y que repercusiones tienen en los objetivos de dicha entidad.
- c) Desarrollo de personal y de capital intelectual: este punto es interesante, ya que nos habla de cómo se pueden desarrollar los servidores públicos tanto a nivel personal como grupal, además de la trascendencia que conlleva esto con el proceso de cambio que se vive en las organizaciones.
- d) Gestión de la información, del conocimiento y de la tecnología: este criterio se enfoca a como se realiza la comunicación entre la dependencia y su centro de trabajo, así como con las demás dependencias. Además de que analiza que infraestructura tecnológica tiene la organización y en este aspecto, que desarrollo puede alcanzar.
- e) Planeación: se enfoca principalmente al desarrollo y la planeación estratégica que tendrá la institución en la mejora de procesos y en el desempeño de sus integrantes.
- f) Gestión y mejora de procesos: este criterio se encarga de observar como la institución ha diseñado sus procesos, que objetivos y metas se ha planteado, además de cuáles serán las mejoras que se darán en los servicios que ofrece la organización, todo esto con el fin de satisfacer de mejor forma a los ciudadanos.
- g) Impacto en la sociedad: es poder observar que trascendencia ha tenido la promoción de las diferentes actividades de las instituciones en cuestión de calidad y de transparencia dentro de nuestra sociedad.
- h) Resultados.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> [http://www.gob.mx/wb2/egobierno/egob\\_Modelo\\_de\\_calidad\\_Intragob2](http://www.gob.mx/wb2/egobierno/egob_Modelo_de_calidad_Intragob2).

### **CAPÍTULO TERCERO. QUÉ ES EL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD, INOCUIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA.**

El órgano desconcentrado llamado SENASICA (Servicio Nacional de Sanidad Inocuidad y Calidad Agroalimentaria) fue creado en 1996 por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación como respuesta al proceso de la apertura comercial, con el objetivo primordial de garantizar la comercialización de los productos sin riesgo fitozoosanitario y una mayor competitividad de los productos mexicanos en el mercado nacional en beneficio de los productores mexicanos.

El objetivo de dicha institución, es contribuir en la productividad y comercialización de los vegetales y animales, sus productos y subproductos mediante la prevención y el control de plagas que los afectan.

Además de regular y promover los sistemas que permitan que exista un menor riesgo de contaminación en estos alimentos y en la calidad de los mismos.

Para ello cuenta con atribuciones contempladas en Leyes, Decretos y Acuerdos en materia de Sanidad Vegetal, Sanidad Animal e Inocuidad Agroalimentaria, que son su base jurídica.

Otro elemento fundamental dentro de su legislación es que también es aplicada a través de la normalización mediante las Normas Oficiales Mexicanas las cuales

“son requisitos y especificaciones de carácter obligatorio, para obtener una condición fitozoosanitaria o un grado óptimo de inocuidad y calidad”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup><http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/sen/qesen/Doc1/>

Esta Institución trabaja en coordinación con los Gobiernos de los Estados y los Organismos Auxiliares mediante la implementación de campañas fitosanitarias y zoonosanitarias, las cuales son consideradas como:

“el conjunto de medidas para la prevención, combate y erradicación de plagas que afectan a los vegetales y animales en un área geográfica determinada”.<sup>2</sup>

Mediante el Programa de “Alianza Contigo” se han podido transferir los recursos económicos y materiales para estas campañas.

El poder identificar qué áreas de producción agrícola son afectadas por plagas, permite establecer la regulación fito y zoonosanitaria, ya que de esta manera estas plagas no se extienden a las zonas libres y, por lo tanto, no pierden el estatus con el que cuentan.

El hecho de contar con zonas libres dentro de nuestras áreas productivas permite precisamente que los productos mexicanos puedan comercializarse con otros países que estén libres también de plagas; aunque de cierta forma, otra responsabilidad de esta institución es precisamente evitar el ingreso de nuevas plagas y enfermedades a nuestro país, por lo que se establecen reglamentos y estatutos en donde están regulados estos productos.

Debido a esta responsabilidad en todo el territorio nacional se establecen “Cordones Fitozoonosanitarios”, los cuales son los encargados de vigilar que se cumplan los requisitos para el ingreso de estos productos al país.

Mientras que en los puertos, aeropuertos y fronteras se han establecido “Oficinas de Inspección de Sanidad Fitozoonosanitaria” para poder inspeccionar y

---

<sup>2</sup><http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/sen/qesen/Doc1/>

verificar que los alimentos que ingresan los turistas no estén infectados de alguna plaga o enfermedad, pudiendo ocasionar un riesgo para el país.

La apertura comercial en el mundo obligó a los países a mejorar sus sistemas de regulación fitozoosanitaria en el intercambio comercial de los productos.

Tal y como lo menciona en su Página Web el SENASICA, dentro de la Organización Mundial del Comercio (OMC), “los países signatarios han adoptado como un derecho reconocido internacionalmente el apartado de medidas sanitarias y fitosanitarias en el que se establecen la armonización internacional y equivalencia entre los países sobre plagas de importancia cuarentenaria, procedimientos para la expedición de regulaciones, reconocimiento de zonas libres, métodos de inspección y muestreo y contingencias”.<sup>3</sup>

Por otro lado son los organismos regionales, los órganos destinados a la elaboración de las normas y los acuerdos internacionales, esto con la finalidad de facilitar el intercambio comercial que existe entre los países logrando que no exista ningún riesgo en las regiones agrícolas.

“Las disposiciones fitozoosanitarias de carácter nacional e internacional emitidas por el SENASICA, a través de Leyes, Acuerdos, Decretos y Normas Oficiales Mexicanas, obligan a los particulares y prestadores de servicios a cumplir con diversos trámites y servicios, los cuales se gestionan en las Delegaciones Estatales de la SAGARPA o en oficinas centrales del SENASICA”.<sup>4</sup>

Un aspecto fundamental es el desarrollo y transferencia de la tecnología dentro de esta institución, la cual se lleva a cabo en los Centros Nacionales de Referencia de Sanidad Vegetal y Salud Animal, con el apoyo de los laboratorios aprobados por el SENASICA.

---

<sup>3</sup><http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/sen/qesen/Doc1/>

<sup>4</sup><http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/sen/qesen/Doc1/>

Los Centro Nacional de Referencia Fitosanitaria y Zoosanitaria establecen la normatividad y llevan a cabo estudios para la identificación y diagnóstico de plagas y enfermedades. Para realizar estas actividades existen Acuerdos de Cooperación con Institutos y Universidades que participan en estos programas. Cabe destacar que dentro de ésta área se realizan diferentes estudios y publicaciones en beneficio de los productores mexicanos.

Existen órganos de cooperación como el Comité Consultivo Nacional de Normalización (CONAPROF), (Organismos Auxiliares y Aprobados) que participan con el SENASICA, en el establecimiento de Normas Oficiales Mexicanas y la aplicación de procesos de verificación y certificación.

Estos órganos establecidos en las Leyes Federales de Sanidad Vegetal y Salud Animal, están integrados por organizaciones de productores, organizaciones académicas e instituciones públicas y privadas, así como organismos de verificación y certificación aprobados que cumplen una actividad importante en el logro de los objetivos de esta institución.

Dentro del SENASICA existen programas especiales que están destinados precisamente a prevenir, controlar y erradicar las plagas que sean consideradas un riesgo para el sector agropecuario, además de que puedan visualizarse con un impacto muy alto para la economía del país. Entre estos programas, los más importantes son el Moscafrut, el Moscamed y la erradicación de plagas de algodónero. La infraestructura con la que cuentan nos muestra la gran responsabilidad que tienen dentro de la protección fitozoosanitaria del país.

Finalmente es importante destacar que el SENASICA cuenta con un plan estratégico en materia de Sanidad Vegetal, con un presupuesto propio, con instrumentos para su evaluación, el control que debe de existir en sus actividades y en la elaboración de sus políticas constitucionales.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> <http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/sen/qesen/Doc1/>

A continuación se mencionarán cuáles son la misión y la visión que se establecen dentro de esta institución y que políticas institucionales se siguen para el logro de sus objetivos:

**Misión del SENASICA** (Aprobada 19 de diciembre de 2003)

“Ser la Institución Federal, responsable de ejercer su autoridad a través de la regulación, inspección, vigilancia y certificación de la sanidad, inocuidad y calidad agrícola, acuícola y pecuaria, en beneficio del valor de las cadenas agroalimentarias que determine la SAGARPA”.

**Visión del SENASICA** (Aprobada 19 de diciembre de 2003)

“Institución con reconocimiento nacional e internacional, con base en su efectividad, transparencia, confiabilidad, sustento científico e imparcialidad en el ejercicio de las facultades conferidas por ley en materia de sanidad, inocuidad y calidad agrícola, acuícola y pecuaria, generando acciones que favorezcan el posicionamiento comercial de los productos mexicanos en los mercados interno y externo”.



### 3.1. POLITICAS INSTITUCIONALES DEL SENASICA.

- “Norma, regula, actualiza la sanidad, inocuidad y calidad agroalimentaria de los productos agropecuarios y acuícolas contribuyendo fundamentalmente en la protección de plantas y animales, a través de la prevención de riesgos debidos al posible ingreso de plagas o enfermedades o al efecto incrementado de las ya existentes”.
- “Esta obligado a vigilar el cumplimiento de las normas, y en su caso aplicar las sanciones correspondientes. Lo que protege a terceros de violaciones a de norma. Y previene riesgo”.
- “Debe responder ante las emergencias sanitarias en su área competencia. Con la prevención, detección, diagnóstico y control o erradicación de problemas sanitarios que pudieran afectar los intereses de los mexicanos y que en muchas ocasiones representan riesgos de seguridad nacional. Estas acciones son actos de autoridad que por ende son indelegables por parte del Gobierno Federal”.
- “La sanidad e inocuidad agroalimentaria están constituidas por complejos procesos, que van desde la producción de alimentos pasando por su procesamiento, almacenamiento y venta al consumidor. SENASICA debe por mandato fortalecer estos procesos para evaluar y manejar los riesgos durante el proceso, basándose en el método científico y promoviendo su desarrollo y aprovechamiento”.
- “Aumentar el valor de éstos alimentos contribuye al desarrollo sustentable de las cadenas agroalimentarias, fortaleciendo el prestigio de los productos agropecuarios y acuícolas mexicanos como preferibles nacional e internacionalmente por su inocuidad y calidad”.
- “Armonización de normas nacionales a estándares internacionales para garantizar el cumplimiento irrestricto de las leyes, facilitando el intercambio comercial y posicionando a los productos mexicanos en el mercado nacional e internacional”.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup><http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/sen/qesen/Doc103/>

### 3.2. PRINCIPIOS DEL SENASICA

- **Satisfacción del cliente y ciudadano (orientación social)**

“Satisfacer las necesidades y expectativas sociales, es el motor de la calidad y de la subsistencia de las instituciones”.

- **Calidad (hacer lo que tenemos que hacer y hacerlo correctamente)**

“Entendiendo calidad en todo lo que hacemos como cultura, es el reto diario y un compromiso permanente”.

- **Sustento científico (el fundamento de nuestra operación)**

“Conocimiento racional, sistemático, exacto, comprobable y confiable. Es dinámico y de carácter universal”.

- **Ética (marco de actuación)**

“Es nuestro día a día, siempre estando presente la utilización de reglas claras, objetivas, justas, y ante todo en igualdad de condiciones”.

- **Innovación y mejora continua (administrar el cambio)**

“Son la clave para un desarrollo sostenible, agregando valor en todos los procesos y resultados”.

- **Eficiencia (medición)**

“Obtención de resultados óptimos para la organización, los clientes, los ciudadanos y las partes interesadas”.

### 3.3. VALORES DEL SENASICA.

- **Liderazgo participativo**

“Mediante la participación activa, inspirar, convencer e impulsar al personal hacia el logro de la visión y misión de la organización”.

- **Vocación de servicio**

“Son las personas las que hacen la diferencia en las organizaciones”.

- **Trabajo en equipo**

“Es la estructura de trabajo que propicia el desarrollo y la participación de todos los individuos y grupos de la organización”.

- **Orden y disciplina**

“Conservando el orden y el respeto para seguir normas y procedimientos, considerando que se proyecta una imagen institucional”.

- **Desarrollo del personal**

“Contar con gente comprometida, enfocada a resultados, que es un entorno retador se le permita su desarrollo, motivación y reconocimiento”.

- **Honestidad**

“Forma de vivir congruente entre los pensamientos, palabras y acciones que realizamos y exige en dar a cada quien lo que le es debido”.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> <http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/sen/qesen/Doc1290/>

### 3.4. ATRIBUCIONES DEL SENASICA.

Las actividades que realiza el SENASICA (Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria), como órgano desconcentrado de la SAGARPA están reguladas legalmente, ya que como sabemos dichas instituciones son de orden público, por lo que sus objetivos primordiales van enfocados a que todos los animales y vegetales que se importan o exportan fuera del territorio nacional no tengan ningún riesgo tanto para el sector agropecuario como para los ciudadanos que consumen estos alimentos, es decir, para el bienestar general. Todas estas actividades se realizan mediante la facultad que tiene dicha entidad de ejercer actos de autoridad, a través de la legitimidad y legalidad que le proporciona la misma sociedad.

Es por ello que este órgano cuenta con una serie de atribuciones, las cuales están establecidas en diversos ordenamientos jurídicos como lo menciono a continuación:

a).- **“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, con su reforma más reciente el 12 de noviembre del 2002, en los artículos 14,16 y 90; establecen la garantías de legalidad y seguridad jurídicas, que la autoridad debe de respetar al momento de llevar a cabo los actos de autoridad en contra de los gobernados; así como la estructura de la Administración Pública Federal”.

b).- **“Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, con su última reforma el 10 de abril del 2003; siendo los artículos 17, 26 y 35, los que señalan la naturaleza jurídica de los Órganos Administrativos Desconcentrados, como es el caso, del SENASICA, así como la existencia y facultades de la SAGARPA como Dependencia del Ejecutivo Federal”.

c).- **“Ley Federal de Sanidad Animal**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 1993, siendo su más reciente reforma el 12 de junio

del 2002; básicamente en los artículos del 21 al 30; se regula la expedición de certificados zoosanitarios, la importación, exportación y movilización dentro del territorio nacional de animales, sus productos y subproductos, así como del 44 al 48 corresponden a la verificación e inspección que el SENASICA debe de realizar de los mismos”.

d).- **“Ley Federal de Sanidad Vegetal**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1994; esencialmente Título Segundo y Capítulo I, establece las medidas fitosanitarias para prevenir, confinar, excluir, combatir o erradicar las plagas que afectan a los vegetales, sus productos o subproductos, las cuales se determinarán a través de Normas Oficiales Mexicanas. Asimismo, el Título Tercero, se refiere a la aprobación, certificación, verificación e inspección que puede llevar a cabo la SAGARPA directamente, o bien las personas físicas o morales aprobadas para tal fin.”

e).- **“Ley Federal de Procedimiento Administrativo**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 04 de agosto de 1994, con su más reciente reforma el 30 de mayo del 2000, es la Ley Marco en materia administrativa, pues se debe tener en cuenta que tanto la **Ley Federal de Sanidad Animal** como la **Ley Federal de Sanidad Vegetal**, son un conjunto de disposiciones sustantivas (o de fondo) y la presente es una herramienta adjetiva (o de forma) que permite ejecutar adecuadamente o perfeccionar los actos jurídicos (o actividades) que el SENASICA tiene la obligación de desarrollar en la función pública. Regulando las formalidades esenciales de los actos administrativos, emitidos por el SENASICA, primordialmente en los artículos del 62 al 69 de la misma, en los que se plasman los requisitos que se deben de cumplir para realizar los actos de molestia a los gobernados”.

f).- **“Ley Federal Sobre Metrología y Normalización**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 1992; con su última reforma publicada el

19 de mayo de 1999; primordialmente el Título Tercero Capítulo I y II, en el que se regula el tema de normalización”.

g).- “**Reglamento Interior de la SAGARPA**, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de julio del año 2001; esencialmente los artículos 3 Fracción III, 49 y 50, que crean jurídicamente al **SENASICA** en su calidad de Órgano Administrativo Desconcentrado de la SAGARPA, señalando las atribuciones específicas del mismo, siendo las más importantes las siguientes:

- “Establecer políticas, lineamientos, criterios, sistemas, estrategias, programas, proyectos, procedimientos y servicios que coadyuven a mejorar la condición sanitaria de los vegetales, animales, y la fauna acuática, sus productos y subproductos así como la inocuidad de los alimentos de origen animal, vegetal, acuícola y pesquero;
- Determinar, en conjunto con las unidades administrativas competentes de la Secretaría los requisitos y disposiciones cuarentenarias, así como medidas de seguridad sanitaria que garanticen que las especies, productos, insumos y equipos agrícolas, pecuarios y pesqueros que se pretenda ingresar al país o se movilicen por el territorio nacional, no constituyan un riesgo para los recursos agropecuarios, acuícolas y pesqueros ni para la salud humana;
- Promover programas fito y zoonosológicos con el objeto de que por medio de la prevención, control, combate de plagas y enfermedades se protejan los recursos productivos y se generen excedentes económicos a los productores para promover un mayor bienestar social;
- Verificar que las especies, productos, insumos, y equipos agrícolas, vegetales, pecuarios, acuícolas y pesqueros que se pretendan introducir al país o se movilicen por el territorio nacional, cumplan con la normatividad correspondiente y en su caso, se constatare su condición sanitaria o su inocuidad;
- Normar y evaluar los programas operativos de sanidad agropecuaria, vegetal, acuícola, pesquera y de inocuidad alimentaria que se lleven a cabo en coordinación con los gobiernos estatales y organismos auxiliares, así como emitir un dictamen sobre su cumplimiento y recomendar las medidas correctivas que procedan;
- Participar en el establecimiento de lineamientos y programas de capacitación dirigidos a productores, comerciantes y público en general, así como al personal técnico del Servicio Nacional, que faciliten el entendimiento para la aplicación de disposiciones regulatorias y programas en materia de sanidad agropecuaria, vegetal, acuícola, pesquera y de inocuidad de alimentos;
- Promover la participación del Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria en foros nacionales e internacionales;

- Evaluar el impacto económico y social de los programas en materia de sanidad agropecuaria, acuícola, pesquera y de inocuidad de los alimentos y los beneficios que los productores obtengan de estos programas;
- Promover sistemas de calidad en la prestación de servicios fito y zoonosanitarios y sanitarios en concordancia con las normas nacionales e internacionales;
- Realizar, con la participación que corresponda a otras unidades administrativas de la Secretaría, los análisis de riesgo sobre la introducción, establecimiento y diseminación de plagas y enfermedades agropecuarias, vegetales, acuícolas y pesqueras; determinar niveles de incidencia y en su caso proponer el reconocimiento de zonas libres y de baja prevalencia de enfermedades y plagas agropecuarias y forestales;
- Realizar inspecciones en materia de sanidad agropecuaria, acuícola, pesquera y de inocuidad de los alimentos en puertos, aeropuertos, fronteras y puntos de verificación interna que se determinen en las disposiciones correspondientes;
  - Autorizar los lugares, instalaciones, áreas y sistemas de verificación e inspección que coadyuven en el control de la movilización nacional de productos regulados;
  - Integrar un sistema de información sobre seguimiento de certificaciones, de desarrollo de programas y campañas, de evaluación de impacto social y económico, de proyectos, de requerimientos de insumos y servicios y demás apoyos relacionados con las actividades fito y zoonosanitarias y de inocuidad de los alimentos.”<sup>8</sup>

El proceso de apertura comercial ha obligado a los países a aplicar acuerdos sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, con el fin de regular el comercio para evitar el esparcimiento de plagas y enfermedades que afecten a la agricultura y a la ganadería u originen riesgos de contaminación de de los alimentos.

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización establece el procedimiento para la elaboración de normas oficiales, por lo que dentro de esta apertura comercial, la normalización juega un papel fundamental en este proceso ya que tiene la finalidad de: establecer los requisitos y especificaciones que deben cumplir los productos, procesos, instalaciones o servicios para la producción y comercialización de productos vegetales y animales nacionales e internacionales. Esto con el fin de que no exista ningún riesgo para la salud humana, animal y vegetal.

---

<sup>8</sup> <http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/nom/atrib/Doc21/>

“El SENASICA, con base al mandato de los acuerdos internacionales previstos en el apartado de medidas sanitarias y fitosanitarias de la OMC y de la Ley Federal sobre metrología y normalización, de las Leyes Federales de Sanidad Vegetal y de Sanidad Animal y la Ley Federal sobre el Procedimiento Administrativo, propone a través del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Protección Fitosanitaria (CONAPROF), y del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Protección Zoonosanitaria (CONAPROZ), Normas Oficiales en Materia de Sanidad Vegetal y de Salud Animal”.<sup>9</sup>

Las Normas Oficiales deben de cumplir con un procedimiento para su elaboración con objeto de garantizar la transparencia y equidad eliminando casos específicos que se limiten a ciertas circunstancias protegidas dentro del libre comercio, además de evaluar el impacto regulatorio que tengan en los demás países y en el nuestro y estudiar que beneficios se pueden obtener por encima de las restricciones que se establezcan.

Las Normas Oficiales regulan los procesos de producción a través de campañas que aislen, controlen y eliminen las plagas y las enfermedades que afecten a la agricultura y a la ganadería; además de las exportaciones y las importaciones que se hagan, así como las técnicas y las instalaciones que se utilicen. Finalmente otra de sus funciones es emitir acuerdos para modificar **“el estatus fitozoosanitario”**

“Actualmente al SENASICA han publicado en el Diario Oficial de la Federación 51 Normas Oficiales Mexicanas Fitosanitarias, 12 acuerdos que incluyen la declaración de zonas libres de plagas de los cuales 4 han sido publicados este año, 3 de baja prevalencia y 2 Dispositivos Nacionales de Emergencia. Así mismo, se han publicado 60 Normas Oficiales Mexicanas de Salud Animal, y se han publicado en el Diario Oficial de la Federación en el transcurso del año 2004 dos modificaciones a Normas Oficiales Mexicanas (NOM-012-ZOO-1993 y NOM-041-ZOO-1995), un Acuerdo de Zona Libre y un Acuerdo que establece criterios para clasificar los productos

---

<sup>9</sup> <http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/nom/atrib/Doc21/>



farmacéuticos veterinarios que se comercializan en el país coadyuvando así para la correcta aplicación de la NOM-064-ZOO-2000 y 9 de Inocuidad Agroalimentaria".<sup>10</sup>

En caso de eventualidades o de alguna circunstancia en específico, el SENASICA tiene la facultad de publicar Normas de Emergencia las cuales tienen vigencia de 6 meses pudiéndose ampliar otros 6 meses como máximo; en dado caso de que se requiera de más tiempo, es necesario que se apruebe por otros institutos.

Una campaña fitosanitaria es el conjunto de medidas y acciones que se realizan para prevenir, detectar, combatir, confinar o erradicar plagas que afectan o pueden afectar a una o varias especies de vegetales de importancia económica, de una o diversas áreas geográficas determinadas, esto con el fin de evitar que causen daños a las mismas especies, que se reduzcan la cantidad o calidad de la producción y que causen pérdidas económicas a los productores agrícolas del país.

Las campañas son implementadas cuando las plagas ocasionan un daño económico o por que los recursos económicos son insuficientes, o en dado caso para poder solventar el costo de las acciones que se necesitan realizar para erradicar las plagas y las enfermedades que se encuentren en esta región.

Las acciones de la campaña están sustentadas dentro de las normas oficiales, las cuales especifican además de la plaga que se debe controlar y los cultivos que se tienen que proteger; el área geográfica de la aplicación y los métodos y procedimientos que se tienen que utilizar; incluyendo, las medidas fitosanitarias que se deben aplicar junto con los requisitos y las especificaciones de cada campaña; y, finalmente se establecen cuales mecanismos de verificación e inspección deben realizarse, así como otras actividades que establece la ley.

---

<sup>10</sup> <http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/nom/atrib/Doc21/>

La operatividad de las campañas es apoyada con recursos a través del Programa de la Alianza Contigo, con la firma de convenios entre el Gobierno Federal, el Gobierno de los Estados y los propios productores organizados a través de los Organismos Auxiliares de Sanidad Vegetal, los cuales son responsables de la operación y las diferentes acciones implementadas.

En este aspecto las campañas que se realizan se clasifican en:

a) "Campañas Nacionales: que contemplan a Moscas Nativas de la Fruta, Trampeo Preventivo de Moscas Exóticas de la Fruta, Manejo Fitosanitario del Aguacatero, Manejo Fitosanitario del Cocotero, Carbón Parcial del Trigo, Broca del Café, Langosta, Plagas del Algodonero y Virus Tristeza de los Cítricos”.

b) "Campañas de Prevención: donde se incluye a Moko del Plátano, Chapulín, Cochinilla Rosada y Gusano Soldado”.

Asimismo, el SENASICA en coordinación con la Delegación Estatal de la SAGARPA y el Gobierno del Estado dictamina y aprueba la asignación de recursos por actividad, con base a las prioridades que necesite y requiera el país.

Existen un total de 81 campañas voluntarias de interés local, estatal o regional entre las que se encuentran: “las de Mosquita Blanca, Roedores, Manejo Fitosanitario de Hortalizas, Enfermedad de Pierce, Picudo del Chile, Manejo Fitosanitario de Cítricos, Manejo Fitosanitario del Mango, Cúscuta en Alfalfa, Manejo Fitosanitario de la Higuera, Gusanos Trozadores, Plagas del Nogal, Ergot del Sorgo, Palomilla de la Manzana, Manejo Fitosanitario del Cafeto, Manejo Fitosanitario del Plátano, Sigatoka Negra del Plátano, Plagas del Maíz, Mosca Pinta, Manejo integrado de Malezas, Manejo Fitosanitario del Agave, Carbón de la Espiga del Maíz”<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> <http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/dgsv/cfito/Doc80/>

Es importante señalar que además de contar con estas campañas, para su funcionamiento también se estableció un fondo estatal para la atención de emergencias fitosanitarias, el monto de este fondo no puede ser menor del 4% de lo que sea aportado por los programas fitosanitarios.

Los Organismos Auxiliares de Sanidad Vegetal (OASV's) son organizaciones de productores agrícolas o forestales que trabajan junto con la secretaría en el desarrollo de las campañas fitosanitarias. También se encargan de los programas de inocuidad agroalimentaria, además de los sistemas de calidad que se implementan en todo el territorio nacional.

Estas organizaciones se clasifican en dos figuras: la Junta Local de Sanidad Vegetal y el Comité Estatal de Sanidad Vegetal.

Las Juntas Locales son las que operan las campañas fitosanitarias y los Comités Estatales son los que coordinan precisamente a las juntas locales, obviamente, sin desmeritar a la coordinación de la secretaría, la cual realiza sus actividades a través de las delegaciones tanto en los estados como en el distrito.

“Los OASV's están previstos en la Ley Federal de Sanidad Vegetal, en su artículo 7, 14, 33 y 47; en el Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Sanidad Vegetal, artículos 23, 24, 25, 26, 27 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 Y 47; en el Reglamento Interior de los Organismos Auxiliares y disposiciones emitidas por la Secretaría”.<sup>12</sup>

A finales de 1995 se acordó el acuerdo para los programas de “Alianza para el Campo” con la finalidad de aumentar los ingresos de los productores, además de la creación de más zonas libres (regiones libres de plagas y enfermedades) y el combate de las plagas y enfermedades de las plantas y animales.

---

<sup>12</sup>[http://senasicaw.senasica.sagarpa.gob.mx/portal/html/sanidad\\_vegetal/organismos\\_de\\_apoyo/organismos\\_auxiliares\\_de\\_sanidad\\_vegetal.html](http://senasicaw.senasica.sagarpa.gob.mx/portal/html/sanidad_vegetal/organismos_de_apoyo/organismos_auxiliares_de_sanidad_vegetal.html)

Para su instrumentación en 1996, el poder ejecutivo a través de la SAGARPA, celebró un convenio con los gobernadores de cada una de las entidades federativas, en el cual se estableció que ambos niveles de gobierno otorgarían recursos económicos como apoyos para poder complementar los recursos de los organismos auxiliares, para lograr que operarán las campañas fitosanitarias establecidas en los estados.

Es importante señalar que para que un OASV pueda participar en la ejecución de alguna campaña fitosanitaria, debe de contar con una cédula de registro, expedida por la Dirección General de Sanidad Vegetal, para lo cual requieren cumplir con ciertos requisitos como son: a) Acta de Constitución o de Reestructuración, b) Reglamento Interno vigente y c) Programa de Trabajo Anual.

Para continuar con el desarrollo de los Programas de “Alianza para el Campo”, en el 2001 el Ejecutivo Federal, nuevamente mediante el conducto de la SAGARPA celebró otro Convenio con las entidades federativas, con el fin de fortalecer nuevamente los lazos de coordinación en la ejecución de campañas fitosanitarias.

Lo anterior es de vital importancia ya que por medio de los OASV, se ejercen los recursos económicos para operar las campañas fitosanitarias, a través de la contratación de personal administrativo y técnico, los gastos de operación y la ejecución de los programas de trabajo, en donde todos los recursos recaudados tienen como objetivo mejorar el estatus de cada entidad. En este sentido, existen actualmente 31 comités estatales y 355 juntas locales.

### **3.5. CAMPAÑAS NACIONALES.**

Las actividades agrícolas que se llevan a cabo en nuestro país han sido afectadas por diferentes factores entre los que se encuentran la presencia de plagas que infectan a los cultivos, siendo de vital importancia las campañas fitosanitarias; en las que se considera en forma sobresaliente su implementación, con el fin de

poder prevenir, detectar, combatir, controlar y erradicar las enfermedades sin afectar el medio ambiente, además de proteger la economía del sector agrícola nacional.

Las campañas nacionales son las que se establecen, organizan y operan en contra de las plagas de alto potencial destructivo, ya que atacan a cultivos agrícolas extensos de una región determinada, evitando que puedan afectar la producción de estos productos, su calidad, pero sobre todo, su comercialización tanto nacional como internacional.

Las campañas que se consideran bajo este esquema son las siguientes:

“Moscas Nativas de la Fruta	Langosta
Trampeo Preventivo de Moscas Exóticas de la Fruta	Broca del Café
Manejo Fitosanitario del Aguacatero	Plagas del Algodonero
Manejo Fitosanitario del Cocotero	Virus Tristeza de los Cítricos
Carbón Parcial del Trigo”. <sup>13</sup>	

Por otro lado, existen las campañas de prevención las cuales se establecen, organizan y operan en contra de plagas que eventualmente y a corto plazo incrementan sus poblaciones; además de que se convierten en un problema socioeconómico para los productores tanto por el cultivo que afectan como por la poca respuesta de parte de ellos para detener la expansión de dichas enfermedades. Dentro de este tipo de campañas se encuentran:

“Moko del Plátano	Chapulín
Cochinilla Rosada	Gusano Soldado
Palomilla del Nopal	Palomilla Oriental de la Fruta”.

“Actualmente la Regulación Fitosanitaria establecida por México, tiene sustento legal en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, publicada el 1 de julio de 1992; y en la Ley Federal de Sanidad Vegetal, publicada el 5 de enero de 1994. Asimismo, el proceso de Normalización se

---

<sup>13</sup> <http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/dgsv/cfito/Doc99/>

está dando a través de la publicación de Normas Oficiales Mexicanas, lo que da mayor transparencia a las regulaciones fitosanitarias aplicadas en México, las cuales están sustentadas en estudios científicos, técnicos y económicos”.<sup>14</sup>

México ha fomentado durante los últimos años la exportación de sus productos agrícolas a través de las facilidades administrativas que se han dado, por lo que para las regulaciones fitosanitarias no se requiere autorización en el caso de las exportaciones de productos agrícolas a excepción de aquellas especies que se encuentre en peligro de extensión.

En el caso de la expedición de certificados fitosanitarios internacionales sólo se llevan a cabo si es a petición del país importador, esto con el fin de poder amparar el producto que se está exportando.

A partir del 1º de enero de 1994 se inició en México un proceso de apertura comercial debido a que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), firmado entre Canadá, Estados Unidos y México. Además de haber firmados otros convenios como el Tratado de Libre Comercio con países de Latinoamérica y con la Unión Europea e Israel. Buscando en un futuro la creación de un mercado más amplio y seguro para el intercambio comercial de los productos agrícolas de nuestro país.

Entre México y sus socios comerciales, a través de reglas claras y de beneficio mutuo y con estos avances comerciales que se han dado dentro de nuestra economía, la regulación fitosanitaria cumple con la función de coordinar y normas los aspectos fitosanitarios para la movilización nacional e internacional de vegetales y sus productos.

En el territorio nacional la regulación fitosanitaria se encarga de las medidas sanitarias que puedan beneficiar a todos los sectores protegiendo la producción y mejorando la calidad de los productos vegetales. Es por ello que ha surgido la

---

<sup>14</sup> <http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/dgsv/cfito/Doc168/>

necesidad de establecer y vigilar la regulación fitosanitaria establecida en las normas oficiales, las cuales se han publicado en materia de importación, campañas, movilización, servicios, requisitos, establecimiento de zonas libres y baja protección, entre otros ordenamientos que permiten el comercio y la movilización nacional e internacional de vegetales con un mínimo riesgo o en dado caso la prohibición de su ingreso por el riesgo que esto conlleva al país.

Estas medidas se toman en función del resultado de un análisis de riesgo de la plaga, el cual determina las medidas de disminución del riesgo para poder minimizar la introducción, el establecimiento y la dispersión de plagas que se encuentren reguladas en el país.

“En la actualidad la importación de productos vegetales a México esta regulado por el Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías (con sus Reformas) cuya importación está sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

En dicho Acuerdo, el artículo 3 establece la clasificación y codificación de las mercancías cuya introducción a territorio nacional está regulada por la Dirección General de Sanidad Vegetal (DGSV) de la SAGARPA, mediante inspección en el punto de entrada al país por parte de la Dirección General de Inspección Fitozoosanitaria (DGIF) de la SAGARPA, a fin de certificar que los productos a importar se encuentren libres de plagas y enfermedades.

En el artículo 4 se establece la clasificación y codificación de las mercancías, cuya introducción a territorio nacional está sujeta al cumplimiento de lo señalado en Normas Oficiales Mexicanas (NOM) en materia de importación, o bien, en Hojas de Requisitos Fitosanitarios (HRF) emitidas por la DGSV o las Delegaciones Estatales, e inspección en el punto de entrada al país por parte de la DGIF de la SAGARPA del cumplimiento de lo señalado en la HRF, con el objeto de revisar y certificar que los productos a importar se encuentren libres de plagas y enfermedades. Después de constatar el cumplimiento de regulación fitosanitaria aplicable, y de ser procedente, se otorga el Certificado de Importación Fitosanitario, el cual se presenta conjuntamente con el pedimento aduanal.

Por otro lado, cuando el producto a importar no se encuentra especificado en una Norma Oficial Mexicana en la materia o en una HRF, es decir, para el caso de productos nuevos o de nuevos

órigenes para los cuales aún no se cuenta con requisitos fitosanitarios aplicables, estos se remiten al cumplimiento de la NOM-006-FITO-1995 por la que se establecen los requisitos mínimos aplicables a situaciones que deberán cumplir los vegetales, sus productos y subproductos que se pretendan importar cuando estos, no estén establecidos en una Norma Oficial Mexicana.

Como resultado de la aplicación de los lineamientos establecidos en la NOM-006-FITO-1995, la cual remite a la realización de un Análisis de Riesgo de Plagas, en Hojas de Requisitos Fitosanitarios se establecen las medidas de mitigación de riesgo aplicables a ciertos productos, la DGSV o las Delegaciones Estatales emitirán la HRF a los interesados en tanto dichos requisitos sean incorporados en la Norma Oficial Mexicana correspondiente.

En el caso de que como resultado del ARP no se puedan establecer medidas de mitigación de riesgo aplicables al producto, se prohíbe el ingreso de los mismos a México”.<sup>15</sup>

Así mismo, para disminuir los riesgos de introducción de plagas y enfermedades en productos agrícolas en México y brindar facilidades al país importador, se ha establecido una inspección inicial en el país de origen, con la participación de técnicos mexicanos especializados, realizando esta inspección junto con las autoridades del país exportador, esto con la finalidad de vigilar el cumplimiento de la normatividad fitosanitaria para las importaciones de vegetales. Es por ello que México ha logrado instalar 87 puntos de inspección fitozoosanitaria internacional.

La certificación fitosanitaria es un procedimiento que se realiza cuando se requiere movilizar un producto de una zona bajo control sanitario hacia una zona libre o de “baja prevalencia”, entre dos o más zonas bajo control fitosanitario, siempre y cuando transiten por zonas bajo control sanitario, tal como se encuentra establecido en el artículo 22 de la Ley Federal de Sanidad Vegetal.

Por otro lado, para evitar que las plagas y las enfermedades se esparzan de las áreas dañadas a las zonas libres se cuenta con 43 puntos de verificación internos establecidos estratégicamente en el territorio nacional, logrando conformar 5 cordones cuarentenarios.

---

<sup>15</sup> <http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/dgsv/mrni/Doc108>



Actualmente debido a las exigencias que se han presentado para el aumento de la producción y el mantenimiento de las regiones del país libres de plagas es necesario dar una profesionalización a los servicios de inspección fitosanitaria ya que la tendencia que se ha dado en el manejo de los puntos de verificación internos es que estos deben ser manejados por profesionistas altamente calificados para poder responder de mejor manera a las necesidades que se presentan en el sector agrícola del país.

En el ámbito internacional, la Regulación Fitosanitaria tiene entre sus funciones fomentar las exportaciones de forma adecuada, además de estar al pendiente de que forma se realizan las importaciones, dando seguimiento a los tratados que se llevan a cabo en materia de sanidad, para poder mantener una armonía entre los países.

### **3.6. Puntos de Verificación.**

Dentro de las atribuciones de la SAGARPA se encuentran el prevenir que se introduzca alguna plaga o enfermedad a nuestro país que puedan afectar a los vegetales y animales del sector agrícola; es por ello que es necesario e indispensable aplicar ciertas medidas fitosanitarias para poder disminuir ese riesgo que se origina del traslado de estos productos de un país a otro. Es por ello que el gobierno se encarga de establecer y supervisar puntos de verificación interna (se encuentran dentro del territorio nacional)

Los Puntos de verificación interna son requisitos que se establecen dentro de las normas oficiales e internacionales, que se encargan de proteger las zonas de producción que se encuentren libres o bajo control de plagas y enfermedades.

Estos establecimientos son necesarios para poder vigilar la movilización, es decir, el traslado de los productos vegetales, de un lugar a otro, para lograr de esta

manera un mayor éxito en las campañas que se llevan a cabo en los estados contra estas enfermedades.

Es necesario establecer que estos puntos de verificación están facultados por la Ley Federal de Sanidad Vegetal, por lo que la Secretaría es la encargada de instalarlos y de operarlos efectivamente.

Dentro de ellos se llevan a cabo los procesos de verificación y de inspección, los cuales deben de ser procesos ágiles y transparentes, ya que de esta forma permiten que se cumplan su objetivo eficientemente de poder movilizar los productos nacionales por todo el territorio, sin ningún temor de invadir alguna zona de alguna plaga o enfermedad.

Es importante señalar que la instalación de estos puntos de verificación, no debe representar una fuente de ingreso para los funcionarios públicos que se encuentren en ellos, por el contrario es obligación de los mismos cumplir con los objetivos que se pretenden al instalarlos. Tampoco deben de convertirse en barreras comerciales entre las zonas, las regiones y las entidades federativas.

Existen dos tipos de puntos de verificación interna, los que están establecidos en los “cordones cuarentenarios fitozoosanitarios”, los cuales son considerados de carácter federal ya que son operados directamente por la Secretaría. Y los puntos de verificación interna interestatales, que son administrados y operados por los comités estatales de sanidad vegetal, que tienen la finalidad de proteger una zona libre para evitar que se expanda alguna plaga o enfermedad.

### **3.7. Organismos Internacionales y Regionales de Protección Fitosanitaria de los cuales México es miembro.**

Durante mucho tiempo la falta de una legislación adecuada dentro de nuestro país y a nivel mundial, y el no tener un conocimiento amplio de las plagas y

enfermedades que existían en materia de sanidad vegetal y salud animal ocasionó que dentro del sector agrícola y ganadero existieran grandes problemas, además de que las medidas fitosanitarias eran adoptadas de manera unilateral según las necesidades que tuviera cada país.

Sin embargo, fue hasta la segunda guerra mundial que 23 países decidieron conformar un Organismo Internacional que unificara los criterios de las medidas fitosanitarias que se pensaban tomar respecto al comercio internacional de productos vegetales y animales. Ese Organismo, es conocido hoy como la Organización Mundial de Comercio (OMC).

“México, como miembro de Organismos Internacionales y Regionales como: la Organización Mundial de Comercio (OMC) aceptando el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Convención internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), Organización Norteamericana de Protección a las Plantas (NAPPO) y el Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA), se compromete a establecer las medidas fitosanitarias para la protección de la sanidad vegetal nacional.”<sup>16</sup>

Las medidas internacionales fitosanitarias que se tomen entre todos los países deben estar basados en principios científicos, ya que esta es la única forma en que se pueda fomentar el comercio de los productos agrícolas y ganaderos, y no puedan verse dichas reglas como una serie de impedimentos para la exportación e importación entre estos países.

Sin embargo no hay que olvidar que cada país toma las medidas que mejor le convengan para su salud animal, su sanidad vegetal y su salud pública, siempre y cuando estén dichas medidas basadas en los principios de las organizaciones internacionales como la FAO, IPPC, OIE, entre otras.

---

<sup>16</sup> <http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/dgsv/mrni/Doc109>

### **3.8. Programas de campañas dentro del SENASICA**

Finalmente y como mencionamos al inicio de este capítulo debido a la importancia que han representado las diferentes campañas fitosanitarias dentro de los estados para el combate de plagas y enfermedades; el gobierno, se ha visto en la necesidad de implementar diferentes programas para cumplir este objetivo; entre los más importantes se encuentran el programa de “Campaña Nacional contra Mosca de la Fruta” y el “Programa Moscamed”.

Las moscas de la fruta han representado durante mucho tiempo el principal problema fitosanitario para la fruticultura, ya que reduce de manera notable la producción de la fruta, por lo que limita su comercialización en los mercados nacionales e internacionales.

Es por ello que la SAGARPA en el año 1992 inició el programa de “Campaña Nacional contra Moscas de la Fruta”, el cual fue considerado un gran proyecto para la eliminación de dicha plaga en nuestro país.

Los objetivos que ha perseguido dicha campaña son el control y la erradicación de las moscas de la fruta de importancia económica, esto con el fin de poder establecer más zonas libres de esta plaga, a través de un método llamado “Manejo Integrado de Plagas”.

“Las acciones del Manejo Integrado de Plagas se basan en la aplicación de diferentes técnicas de control, destacando en su aplicación el Control Biológico y Autocida”.<sup>17</sup>

Otro de los objetivos primordiales de dicha campaña es prevenir la introducción de alguna especie de la mosca de la fruta “exótica” que no esté dentro de nuestro territorio, por lo que existe un sistema de vigilancia que se encarga precisamente de detectar alguna de estas plagas.

---

<sup>17</sup> <http://web2.senasica.sagarpa.gob.mx/xportal/dgsv/cfito/Doc206/>

A lo largo de unos años para acá México ha venido desarrollando otra campaña con igual importancia que la anterior llamada “Programa de Mosamed” con el objetivo de erradicar los brotes de la mosca del mediterráneo, la cual se presenta en la frontera que está entre Chiapas y Guatemala.

Lo que ha logrado que se realicen diferentes actividades de campo para poder atrapar esta plaga. Además de que se construyó un laboratorio donde se reproducen y se crían moscas estériles para lograr que esta especie pueda desaparecer algún día.

Los objetivos del Programa Mosamed son proteger la fruticultura y horticultura nacional de los efectos catastróficos que puede ocasionar dicha enfermedad.

Ya que finalmente, el hecho de que contemos con un reconocimiento internacional de zona libre de esta plaga como país, permite que exista un fortalecimiento en los proyectos de producción y de comercialización de frutos y hortalizas con otros mercados en el mundo.

## **CAPÍTULO CUARTO. LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO INTRAGOB EN EL SENASICA**

La administración actual ha determinado como una política prioritaria la incorporación del modelo de calidad INTRAGOB en las dependencias públicas, para satisfacer plenamente las expectativas y necesidades de los clientes y ciudadanos en la prestación de los productos, servicios e información.

Para tal fin es importante que esta transformación se refleje en la calidad de los procesos, productos y servicios, y en la preparación de los servidores públicos mediante el servicio profesional de carrera.

El Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA), desde el inicio de la actual administración ha orientado un plan estratégico establecido previamente por el Programa Sectorial de la Secretaría y por su reglamento interior hacia una nueva orientación de sus objetivos y estrategias tratando de lograr un gobierno de calidad honesto y transparente y que pueda costar menos para los ciudadanos.

Se ha logrado con esto, establecer una misión del SENASICA que consiste en constituirse como una Institución Federal, responsable de ejercer su autoridad a través de la regulación, inspección, vigilancia y certificación de la sanidad, inocuidad y calidad agrícola, acuícola y pecuaria. Y una visión en la que pretende llegar a ser una Institución con reconocimiento nacional e internacional, con base en su efectividad, transparencia, confiabilidad, sustento científico e imparcialidad en las atribuciones que tiene a su cargo determinadas por la Ley logrando favorecer la comercialización de los productos mexicanos en los mercados nacionales e internacionales.

Es por ello que el SENASICA en toda este proceso ha decidido tener una estrategia enfocada primordialmente a la mejora regulatoria para de esta forma

poder lograr y superar las expectativas que tengan los ciudadanos y los usuarios de dicha institución.

El objetivo General para su desarrollo institucional es poder establecer las bases para que el SENASICA tenga una respuesta eficaz y eficiente en la demanda de sus servicios, sustentada en un marco regulatorio viable, un servicio de inspección y certificación confiable y transparente y una operación sanitaria eficiente.

Para lograr este objetivo se deben de considerara las siguientes políticas:

- “Integrar en el SENASICA una organización bajo una misión, visión, valores y operación única, uniforme, homogénea y coordinada bajo políticas y estrategias comunes
- Pasar gradualmente de una organización por funciones a una organización por procesos.
- Identificar y determinar los productos, servicios e información prioritaria y los procesos que le dan origen así como la opinión de los usuarios
- Actualizar y elaborar las leyes, reglamentos, decretos y normas oficiales en función a las necesidades sanitarias del país.
- Fortalecer los sistemas de verificación y certificación oficial y privado y promover la calidad de los recursos humanos y la instalación de la infraestructura necesaria
- Establecer la coordinación adecuada entre las áreas operativas, sustantivas y de gestión del SENASICA, así como desarrollar la infraestructura necesaria.
- Desarrollar una política de calidad en cada Dirección General asociada en los sistemas, procesos y productos, servicios e información institucional.
- Determinar los indicadores del desempeño necesarios y los sistemas de evaluación para determinar las necesidades de mejora continua.”<sup>1</sup>

#### **4.1. MEJORA REGULATORIA.**

La mejora regulatoria es el conjunto de acciones que realiza el gobierno para normar la manera de establecer reglas o normas que regulan las actividades del sector privado por cuestiones de orden público e interés social a fin de que sus beneficios sean superiores a sus costos.

---

<sup>1</sup> Documentos Oficiales del SENASICA

Es una política pública que norma la manera en que el Ejecutivo Federal debe llevar a cabo sus acciones sean “coercitivas o compensatorias”, “obligatorias o voluntarias”, así como la forma de elaborar dichas regulaciones.

La mejora regulatoria comprende:

1. “La desregulación, es decir, la eliminación parcial o total de la regulación vigente en sectores económicos o áreas regulatorias específicas
2. El análisis y la modificación de regulaciones propuestas o vigentes
3. La creación de nuevas regulaciones para subsanar vacíos jurídicos existentes u originados por los cambios económicos, sociales y tecnológicos
4. El diseño de los procesos mediante los cuales se elaboran y aplican las regulaciones”<sup>2</sup>

Hoy en día, muchos gobiernos están instrumentando diferentes estrategias regulatorias con el fin de medir los efectos de la regulación con mayor precisión, además de buscar mecanismos para mejorar la coordinación entre autoridades y niveles de gobierno y, en general, para instaurar la cultura de mejora regulatoria dentro de la administración pública.

Es por ello que en el SENASICA se han encargado de revisar el marco regulatorio bajo los siguientes criterios:

- La carencia de fundamento jurídico y técnico en la Ley, Reglamento o Norma Oficial correspondiente para que esto pudiera beneficiar a los particulares, no sólo en la eliminación del trámite sino también en el costo del mismo.
- En el análisis de mejora Regulatoria el SENASICA detecto dentro de las leyes que maneja serias deficiencias en materia de inocuidad.

---

<sup>2</sup> Documentos Oficiales del SENASICA



Cabe señalar que por ello se encuentran en proceso de modificación estas Leyes (Ley Federal de Sanidad Vegetal, la Ley Federal de Sanidad Animal y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal) para poder darle atribuciones a la Dependencia en la difusión de decisiones regulatorias relacionadas con la aplicación de buenas prácticas de producción y manufactura para disminuir los riesgos de contaminación en agroalimentos para garantizar que no representan riesgos para la salud pública.

Para la creación de nuevas regulaciones, el SENASICA detecto la carencia de los reglamentos de la Ley Federal de Sanidad Vegetal y la Ley Federal de Sanidad Animal por lo que también esta en proceso la elaboración de dichos reglamentos.

Finalmente, debido a que toda “Disposición Regulatoria” se ejecuta a través de un proceso; dentro de la gestión y mejora de procesos se decidió que era importante llevarse a cabo el análisis de dichos procesos derivados de estas decisiones.

La estructura organizacional del SENASICA como todas las estructuras del gobierno federal responde a un criterio orgánico funcional. Es decir las funciones y actividades se ven en forma piramidal y por sectores, mientras que por otro lado los resultados se ven en forma aislada; lo cual origina que no se pueda tener una visión integral, lo que impide que la institución se fortalezca en sus áreas operativas.

La tendencia actual y el criterio de Gestión y mejora de procesos del modelo INTRAGOB, señala que las organizaciones deben desarrollarse por procesos y no en forma funcional por las siguientes razones:

1. “La organización por procesos generan valor agregado y elimina operaciones innecesarias, desplazamientos, revisiones y traslados que no generan valor.
2. La organización por procesos puede tener acciones de mejora estratégicas u operativas y los procesos se pueden analizar a nivel macro o a nivel específicos puede ser documentado, medido, evaluado y mejorado.

3. Los procesos pueden integrarse como cadena- valor con productos, servicios o información intermedia o final, buscando que los productos finales satisfagan la voz del cliente y ciudadano
4. Los dueños de los procesos que reciben insumos ( productos, servicios, e información) intermedios o finales tienen la responsabilidad de exigir a sus proveedores las características, especificaciones o requisitos de sus productos de tal forma que cuando procesen dichos insumos generen un producto intermedio o final útil para su cliente intermedio o final.
5. Todo proceso debe tener un sustento jurídico, los procesos técnicos no previstos en la ley, reglamento, norma oficial o acuerdo deben incorporarse en el marco jurídico”.<sup>3</sup>

Cabe señalar que la estructura actual del SENASICA se conformo como un corporativo con diferentes organizaciones, además de la integración de otras direcciones. Algunas de esta Direcciones han estado operando con más de 50 años de antigüedad y han mantenido sus propias políticas, sin embargo, esto ha logrado que se haya limitado la operación del SENASICA en forma sistémica, presentando procesos aislados de cada una de las Direcciones Generales lo que ha limitado el trabajo en equipo y la conjunción de esfuerzos.

Sin embargo la estructura organizacional del SENASICA está justificada en el reglamento interior de la SAGARPA y aunque su organización es por funciones, se debe orientar por procesos con la finalidad de fortalecer esta institución mediante la homologación de políticas, estrategias, procesos y productos, servicios e información manteniendo la especialidad de cada una de sus áreas.

La organización del SENASICA por procesos parte de un inventario preliminar que se realizo en el 2003 por Dirección General que dio un total de 413 proceso identificados, de los cuales, 111 son de Sanidad Vegetal, 106 de Sanidad Animal, 58 de Inocuidad, 51 de inspección, 13 del jurídico y 74 administrativos sin embargo el diagnostico del inventarios determino la siguiente situación:

1. Algunos de los procesos inventariados son actividades, ya que no generan valor al ser parte de un proceso

---

<sup>3</sup> Documentos Oficiales del SENASICA.

2. Algunos carecen de sustento jurídico
3. No están interrelacionados y no se distinguen como cadena de valor con procesos intermedios o finales.
4. No cuentan con sistemas de medición ni estándares, por lo que la calidad de los productos intermedios o finales presentan deficiencias.

#### **4.2. ANÁLISIS PARA LA GESTIÓN Y MEJORA DEL PROCESO DENOMINADO: “Evaluación Técnica para el reconocimiento de zonas libres de plagas y enfermedades”.**

En este apartado el poder analizar el proceso denominado “Evaluación para el reconocimiento de zonas libres de plagas y enfermedades”, es de suma importancia ya que las zonas libres son regiones o unidades de producción que al obtener un estatus libres de plagas y enfermedades, los productores obtienen un “valor agregado”, ya que no existen restricciones para la comercialización de sus productos en el mercado nacional y de exportación.

Es por eso que dentro de este análisis identificaremos las fronteras de este proceso, entradas y salidas, el análisis de fortalezas y debilidades y sobre todo los problemas más relevantes que repercuten en su operación, así como las mejoras necesarias para proporcionar un mejor servicio a los productores y sector relacionado.

El alcance que pretende la mejora de dicho proceso es que los productores y los gobiernos estatales que pretendan obtener el reconocimiento de una zona libre, hayan cumplido con la normatividad establecida en sus fases de erradicación y control de una plaga o enfermedad en su territorio y demuestren física y documentalmente que han obtenido ese estatus, lo que permitirá el reconocimiento oficial de dichas zonas y en consecuencia la eliminación de restricciones a su comercialización nacional e internacional.

#### **4.2.1. ALINEACIÓN ESTRATÉGICA**

Dentro de la alineación estratégica nos encontramos con la Misión, Visión, el objetivo general y el específico; además de la descripción de dicho proceso.

##### **MISIÓN DEL SENASICA**

“Ser la Institución Federal, responsable de ejercer su autoridad a través de la regulación, inspección, vigilancia y certificación de la sanidad, inocuidad y calidad agrícola, acuícola y pecuaria, en beneficio del valor de las cadenas agroalimentarias que determine la SAGARPA”

##### **VISIÓN DEL SENASICA**

“Ser la Institución con reconocimiento nacional e internacional, con base en su efectividad, transparencia, confiabilidad, sustento científico e imparcialidad en el ejercicio de las facultades conferidas por la Ley en materia de sanidad, inocuidad y calidad agrícola, acuícola y pecuaria, generando acciones que favorezcan el posicionamiento comercial de los productos mexicanos en los mercados interno y externo.”

##### **OBJETIVO GENERAL**

“Salvaguardar el suministro alimenticio proveniente de animales y vegetales vigilando que los productos agropecuarios y acuícolas estén libres de plagas y enfermedades, reduciendo al máximo el riesgo sanitario en la producción, comercialización y consumo de éstos, sus productos y subproductos, protegiendo a los consumidores nacionales, estableciendo normas sanitarias que regulan los estatus sanitarios dando una mayor competitividad a los productos agropecuarios y abriendo oportunidades hacia el mercado globalizado en beneficio de los productos mexicanos.”

## **OBJETIVO ESPECÍFICO**

“Mejorar y mantener el estatus fitosanitario de regiones agrícolas, mediante acciones de control y erradicación y la gestión para el reconocimiento oficial de zonas libres.”<sup>4</sup>

## **DESCRIPCIÓN DEL PROCESO**

Las plagas y enfermedades que afectan a la agricultura y a la ganadería son el principal factor para establecer obstáculos o limitantes al comercio, ya que es una forma de esparcirse a zonas o regiones libres de nuestro país o a otros países afectando la economía de los productores y sectores relacionados. De acuerdo a lo anterior, la Secretaría, una vez que identifica la presencia de una plaga o enfermedad en una zona determinada, establece las medidas de control para evitar su diseminación y los procedimientos técnicos que deberán llevarse a cabo para erradicar dicho problema. Estas medidas restringen la comercialización de los productos por su riesgo sanitario.

Los productores tienen la responsabilidad con el apoyo de los gobiernos estatales y federal, de llevar a cabo las medidas de control y erradicación y demostrar en forma documental y física que han logrado la erradicación de esa plaga, por lo que procede a solicitar a la Secretaría, el reconocimiento oficial de esa zona como libre.

La Secretaría con base a la información que proporcionan los productores, procede a analizarla y realizar una visita de campo para verificar físicamente que dicha plaga o enfermedad no está presente y procede en su caso a gestionar ante

---

<sup>4</sup> Evaluación Técnica para el reconocimiento de zonas libres de plagas y enfermedades. Mejora de procesos. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

La Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el reconocimiento oficial de dicha zona para su posterior publicación en el Diario Oficial de la Federación.

La frontera de este proceso está delimitada a la solicitud y soporte documental que presentan los productores para la declaratoria de zona libre hasta la gestión que realiza el Director en Jefe del SENASICA ante COFEMER.

#### **4.2.2 MARCO NORMATIVO**

“Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

Capítulo 6 Competitividad

Objetivo Rector.-Eleva y extiende la competitividad del país

Estrategia.-Promover el desarrollo de la competitividad sectorial.

Párrafo 8.- El desarrollo agropecuario y pesquero es fundamental para elevar el bienestar de segmentos importantes de la población. Mejorar sustancialmente la aportación de estos sectores al desarrollo requiere integrar las actividades agropecuarias y pesqueras a cadenas de valor más amplias, que hagan posible aumentar la inversión, elevar la creación de empleos y los salarios. Se necesita una estrategia integrada que incluya una disponibilidad adecuada de crédito por medio de un sector financiero rural sólido, ordenado y con amplia penetración en el campo mexicano, e integrar cadenas de valor que permitan aprovechar cabalmente las oportunidades de negocio, maximizando los beneficios para todos los participantes. Mediante nuevos conocimientos y tecnologías de avanzada, se buscará que los productos agropecuarios mexicanos cumplan las más estrictas normas de calidad y certificación de inocuidad internacionales”.

“Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006.

Objetivo SAGARPA 69, SENASICA DGSV 1

Coadyuvar en la productividad y comercialización de los vegetales, sus productos y subproductos a través de la prevención y control de las plagas que los afectan.

## Objetivo SAGARPA 70, DGSA 1

Coadyuvar en la productividad y comercialización de animales y productos a través de la prevención, vigilancia, control y erradicación de enfermedades y plagas de los animales.

### Línea Estratégica 1.1 DGSV

Minimizar el riesgo de introducción, establecimiento y diseminación de plagas exóticas que afectan a la producción agrícola.”

### Proyecto DGSV

“Normatividad y supervisión de las campañas fitosanitarias.

### Línea Estratégica 1.2 DGSA

Mejorar y mantener el estatus zoosanitario de las áreas productivas, mediante el control de la movilización y la operación de las campañas zoosanitarias y programas de operación voluntaria”

### Proyectos DGSA

“Detección, diagnóstico y constatación.

Normatividad, supervisión y operación de campañas zoosanitarias nacionales.

Fundamento Jurídico.

Ley Federal de Sanidad Vegetal (publicad en el DOF el 5 de enero de 1994) artículos 7 fracción XXII, 19 fracción II, 33 fracciones I, II, III, IV, V.

Ley Federal de Sanidad Animal (publicada el 18 de junio de 1993 y última reforma aplicada el 12 de junio de 2002) artículos 4 fracción IV, 11, 32.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo (publicada el 4 de agosto de 1994 y ultima reforma aplicada el 30 de mayo del 200) Artículos 4, 69H, 69I y 69J)

Ley Federal sobre Metrología y Normalización (publicada el 1º de julio de 1992) artículo 40 fracciones I y XI”.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Evaluación Técnica para el reconocimiento de zonas libres de plagas y enfermedades. Mejora de procesos. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

### 4.2.3. ANÁLISIS DEL PROCESO.

El análisis del proceso de “Evaluación Técnica para el reconocimiento de zonas libres de plagas y enfermedades” es determinar la ausencia de una plaga o enfermedad que afecta a la agricultura o ganadería en una zona geográfica específica, a través de un dictamen técnico y jurídico para su reconocimiento oficial.

Es un proceso institucional que incluye la participación de diferentes Direcciones Generales del SENASICA y de la Unidad de Normalización y Verificación y que para delimitar su frontera se elaboró el diagrama de PEPSU (**anexo I**), en el que se establece que el inicio del proceso consiste en que los proveedores, los cuales son: los gobiernos del estado, las delegaciones de la SAGARPA y los organismos auxiliares, quienes presentan una solicitud para el reconocimiento de zonas libres y el expediente técnico que sustenta dicha petición; después es ingresada esta documentación a las Direcciones técnicas quienes realizan una evaluación documental y posteriormente se elabora una solicitud al Director en Jefe para que se gestione ante COFEMER (Comisión Federal de Mejora Regulatoria) dicho dictamen y se publique la declaratoria de zona libre.

Por otro lado en el sistograma (**anexo II**) que se elaboró, se identifica el objetivo del proceso y los subprocesos sustantivos y de apoyo, así como los proveedores e insumos del inicio del proceso.

Los subprocesos sustantivos del sistograma son los subprocesos que se desarrollaron en el PEPSU y se reflejan en la parte superior del sistograma. En la parte inferior se reflejan los subprocesos de apoyo que proporcionan los insumos para que pueda llevarse a cabo el proceso sustantivo y finalmente se refleja el usuario final del producto que es el Oficial Mayor a quien se le dirige el oficio de solicitud para que COFEMER dictamine la declaratoria de zona libre.



Con el diagrama de flujo (**anexo III**) se describen secuencialmente las actividades generales del proceso, desde el inicio hasta su terminación, la interrelación de cada uno de los subprocesos, la identificación de toma de decisiones y los responsables de cada una de las actividades.

Lo anterior permitió determinar la interrelación entre cada una de las áreas, niveles de responsabilidad, los subproductos y el producto final del proceso.

Para la elaboración de la hoja del ser (**anexo IV**) se tomo en cuenta la información recopilada en el PEPSU, el Sistegramas y el Diagrama de flujo, en el que se establecen las fronteras del proceso, las entradas y salidas e insumos y la descripción secuencia de las actividades.

Sin embargo en el equipo de trabajo se considero conveniente que independientemente de que se trabajara la Hoja de Análisis en forma general, es pertinente que cada subproceso de carácter general identificado en el PEPSU, se desarrollen una hoja del ser de las actividades específicas de cada actividad genérica, en las que se puedan identificar los tiempos de demora, traslados así como las actividades que dan valor agregado. La hoja del ser general y específica fue una herramienta fundamental para analizar y cuestionar la forma de trabajar y así poder realizar propuestas de mejora.

En el año 2004 se gestionaron ante COFEMER (Comisión Federal de Mejora Regulatoria) seis anteproyectos de declaratoria de zona libre, todos estos acuerdos se gestionaron con éxito pues llegaron a publicarse en el Diario Oficial de la Federación. Publicándose de la siguiente manera: en el mes de enero se publico una declaratoria de zona libre, en el mes de febrero tres declaratorias, en el mes de junio una y en el mes de agosto la última.

Aún cuando los resultados son mínimos, el tiempo de operación es muy complicado, debido a que desde el momento en que se detecta una plaga o enfermedad hasta que se logra su erradicación se requiere un mínimo de tres

años para documentar la no presencia de la plaga e iniciar el proceso de gestión para el reconocimiento oficial de zona libre. Además que desde que se solicita hasta que se gestionan ante COFEMER para su dictamen tarda un total de 120 días.

Los usuarios de este trámite o servicio son: los productores, gobiernos estatales, comercializadoras, transformadoras, importadoras y autoridades sanitarias de otros países.

La importancia de obtener un tiempo de respuesta oportuno es por que al conseguir el reconocimiento de zona libre se eliminan las restricciones para la comercialización de productos, abriéndose mayores mercados de exportación en beneficio de los productores, por lo que la acción de mejora debe orientarse a reducir los tiempos de respuestas en beneficio de los usuarios.

Sin embargo, un factor preponderante en este proceso, es la confiabilidad de la información y la verificación física de las unidades de producción para constatar que realmente la zona esta libre de plagas y enfermedades ya que en muchos casos los países compradores solicitan la autorización para hacer una verificación en origen para constatar que lo que se publica en el Diario Oficial es confiable.

Dentro de los esquemas de la globalización, la verificación y la certificación cumplen un factor preponderante. Por ello también la acción de mejora debe orientarse a hacer un proceso confiable y transparente que garantice la condición sanitaria de nuestros productos.

#### **4.2.4. INFRAESTRUCTURA**

##### Recursos Humanos

Una fortaleza institucional es que existe personal altamente calificado para dictaminar documental y físicamente la solicitud de zonas libres así como para elaborar “los manifiestos de impacto regulatorio”. Sin embargo la debilidad es que el personal es insuficiente.

##### Recursos Materiales

Los recursos materiales sólo permiten realizar verificaciones cuando se hace la solicitud, sin embargo, no se aplica un sistema de monitoreo y muestro para validar periódicamente los grados de avance y de erradicación de la plaga o enfermedad.

##### Recursos Tecnológicos

Este proceso no está sistematizado al interior del SENASICA, casi toda la información se maneja en forma manual, por lo que se debe sistematizar y general la infraestructura necesaria para obtener un sistema de información permanente que permita tener una base de datos sobre el estatus sanitario desde su fase de erradicación hasta la administración de la zona libre y de la aparición nuevamente de la plaga.

##### Recursos Financieros

Los recursos financieros asignados son suficientes para las actividades asignadas, sin embargo, se requiere fortalecer las bases de datos y equipamiento para la toma de decisiones, por lo que se deben prever mayores recursos.

#### **4.2.5. ENTORNO**

Con la mejora de procesos dentro del SENASICA, se prevén que existan mejores tiempos de respuesta, la existencia de indicadores, la elaboración de manuales, políticas y procedimientos, así como de formatos para la solicitud de la información. Con lo cual todos los procesos que se realizan al interior de SENASICA entrarían en una cultura de calidad, evitándose traslados y tiempos de espera innecesarios.

#### **4.2.6. IDENTIFICACIÓN DE ACCIONES DE MEJORA**

Con base al PEPSU, Diagrama de Flujo y la Hoja del Ser, se procedió a identificar los problemas más representativos de los subprocesos generales a través de la lluvia de ideas, lo cual nos llevo a la identificación de los siguientes problemas:

1. Las áreas no elaboran sus anteproyectos de acuerdo a los lineamientos establecidos.
2. Demasiados traslados y pérdidas de tiempo.
3. Marco jurídico deficiente e insuficiente.
4. Desatención a lo importante por lo urgente.
5. Excesivas cargas de trabajo.
6. Bajos salarios
7. Falta de comunicación y coordinación entre las áreas.
8. Se carece de una base de datos que de seguimiento a las solicitudes de regulación.
9. Lentitud en la Página Web de COFEMER para ingresar los anteproyectos.

Una vez identificados los problemas se procedió a determinar el problema preponderante y los factores y causa y efecto que ocasionan estos (anexo V), determinándose como el problema preponderante el siguiente: información no confiable y retraso en la gestión del dictamen para la declaratoria de zonas libres.

Posteriormente se procedió a identificar los factores preponderantes entre los que destacan: método de trabajo, materiales, recursos humanos, medio ambiente, tecnología y medición y se identificaron las causas que dan origen al problema.

Una vez identificado el problema y la causa que lo ocasiona, se procedió a elaborar el Diagrama de Pareto (**anexo VI**) con la finalidad de determinar con qué frecuencia se presentan estos factores y causas, y determinar cuáles son las más frecuentes y en consecuencia las que requieren una atención prioritaria.

Determinándose las siguientes causas como prioritarias: Falta de homogeneidad de criterios de la información que envían las delegaciones; Las áreas no elaboran los anteproyectos de acuerdo a los lineamientos establecidos; Falta de homogeneidad en el oficio de solicitud de notificación y resumen ejecutivo sobre los dictámenes; no existen estándares ni medición de tiempos de respuesta.

Una vez identificadas las prioridades, se determinó que la acción de mejora es la siguiente: dar confiabilidad y transparencia a la información soporte para la declaratoria de zona libre y reducir tiempos en el proceso, por lo que se elaboró la espina de pesca invertida (anexo VII) con las acciones de mejora que deben llevarse a cabo de acuerdo a cada uno de los factores.

Se realizó un formato de registro de acciones de mejora (**anexo VIII**), el cual se llenará una vez que el grupo de trabajo se reúna y determine los responsables y los tiempos comprometidos para la elaboración de las acciones de mejora.

En la gráfica de Gant (anexo IX) se describen las acciones de mejora que deberá de llevarse a cabo

## **CONCLUSIONES.**

Durante mucho tiempo el desarrollo de la administración pública ha jugado un papel muy importante en nuestro país. Sin embargo no se han dado los cambios indispensables ni trascendentales para lograr un cambio de fondo en el sector público.

Como pudimos observar en el primer capítulo de este trabajo la administración pública ha ido adaptándose día a día a los cambios que vive la humanidad, sin embargo en muchas ocasiones estas transformaciones la han rebasado, es decir, han ido demasiado rápido sin darse cuenta que los procesos administrativos, gubernamentales, pero sobre todo los públicos, en muchas ocasiones no tienen la misma ventaja de ser tan versátiles ni tan veloces como los cambios tecnológicos y económicos.

El sector gubernamental siempre se ha diferenciado precisamente del sector privado por tener a cargo responsabilidades, quizás, más grandes, que la tecnología o que el mercado; y no por que estos factores no sean importantes dentro de la vida diaria del ser humano, sino por quizá no tienen esa repercusión tan grande y tan vital como es la actividad gubernamental, en donde, cada una de las cosas que realiza tienen consecuencias trascendentales en la vida de los ciudadanos de cualquier país.

Es por ello que las decisiones que toma, no deben de darse a la ligera, ni pueden tomarse como cualquier actividad, por el contrario, deben de considerarse como acciones de suma importancia, pero sobre todo, con mucha cautela y responsabilidad.

Es a esto a lo que atribuyo que los cambios que se han dado en la administración pública a lo largo de su historia no han sido nada fáciles, por el contrario han

tenido costos muy grandes, que aún en estos días son difíciles de comprender y entender tanto los efectos como las consecuencias que han tenido.

Por lo tanto, considero que el hecho de hablar de nuevos cambios y nuevas estrategias han sido ideas y propuestas difíciles de percibir y de adaptar, por el contrario no son fáciles de asimilar dentro de este sector, ya que a final de cuentas, las acciones que se lleven a cabo tienen un fin público, lo que en muchas ocasiones hace más difícil poder implementar dichas innovaciones.

Fuera de esto, es necesario señalar que muchas veces también estos obstáculos se deben a que dentro de las organizaciones existe una manera muy tradicionalista de realizar las actividades que les han sido asignadas; que los funcionarios públicos y la burocracia han caído en una rutina, lo que muchas veces les impide visualizar estos cambios como una opción de mejorar y de lograr nuevos objetivos; y que por lo tanto existe una gran resistencia a las modificaciones en su manera de trabajo y de cumplir con sus funciones.

La mentalidad de los miembros de la organización, muchas veces es el agente determinante para poder implementar nuevos procesos en las instituciones, ya que en muchas ocasiones, el proyecto que se pretende llevar a cabo es viable, sin embargo los elementos de dicha entidad no están dispuestos a cambiar sus prácticas, sus rutinas ni su forma de desempeñarse, no por ser parte de una ideología o de una estructura, sino por el trabajo y el esfuerzo que requiere formar parte de este nuevo camino.

Uno de los casos significativos dentro de este tema es precisamente el que pretendo analizar con este trabajo “El modelo INTRAGOB”, este modelo fue precisamente un proyecto que tuvo la pretensión de iniciarse junto con la administración del Presidente Vicente Fox en el año 2001, sin embargo y como nos pudimos dar cuenta no ha llegado a concretarse de la mejor manera.

Dentro de mi análisis considero que este proyecto es viable, que de una u otra forma rescata el enfoque sistémico, que durante muchos años ha permanecido olvidado dentro de nuestra administración y que ha pasado a un segundo término, dejando al frente el discurso de un gobierno gerencial con objetivos meramente capitalistas.

Sin embargo y como lo podemos apreciar dentro de este estudio, este modelo tiene el objetivo de darle un nuevo enfoque a las instituciones públicas, tratando de visualizarlas como un conjunto de sistemas con diferentes procesos y objetivos.

Además de lograr que se pueda desempeñar de forma más competitiva y con mayor transparencia las actividades del sector público, sin olvidar su corresponsabilidad con la ciudadanía y con el país.

Si adopta innovaciones y grandes cambios y transformaciones para el sector gubernamental, aunque con ello, no pretende olvidarse de sus funciones básicas y de su papel dentro de la vida social y política de los individuos.

Además de que una de las cuestiones que considero de gran trascendencia es el énfasis que se le da a la profesionalización del servidor público, es decir, se piensa que los miembros de estas instituciones, son uno de los elementos fundamentales para desarrollar los cambios dentro de nuestras organizaciones públicas.

Otra de los factores de gran importancia es el valor que se le da al ciudadano, como usuario de los servicios de la institución, lo cual es esencial, ya que al final de cuentas ellos son quienes salen beneficiados de los cambios que se puedan dar dentro de las estructuras organizacionales.



Lo que no debemos olvidar precisamente, es que la esencia de la administración pública es ofrecer una mejor respuesta a la sociedad, a través de resultados más eficaces y eficientes en las demandas que exigen día a día a nuestro sector gubernamental.

El Servicio Nacional de Sanidad Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, es una de las instituciones que se enfrenta en estos momentos a estos cambios y transformaciones dentro de nuestra administración.

Este órgano desconcentrado de la SAGARPA cuenta con una función primordial que consiste en lograr que los productos vegetales y animales que se exportan o que se importen en el país, estén libres de plagas o enfermedades, para que de esta manera puedan entrar a nuevos mercados y la comercialización de dichos productos beneficien tanto al sector agrícola como ganadero, a nuestros productores nacionales, pero sobre todo a nuestro país.

El estudio detallado que se hizo de esta institución nos ayudó a darnos cuenta de la importancia que tienen la innovación y el desarrollo de los procesos que realiza el SENASICA, ya que las actividades que tiene a su cargo tienen gran repercusión no sólo en nuestro país sino a nivel mundial.

Es decir, que depende de cómo nuestra administración pública sepa adecuarse a las exigencias y retos globales, es como podrá desempeñar mejor sus funciones, y traer mayores beneficios a nuestra comunidad.

Es por ello que la implementación de nuevos modelos de competitividad, de indicadores de calidad, de transparencia, de profesionalización en nuestros funcionarios públicos, de mejoras en nuestros procesos; pueden lograr que podamos competir y ofrecer nuevas opciones en materia de sanidad fitosanitaria tanto a nivel nacional como internacional.

La complementariedad que exista entre los objetivos del SENASICA y la implementación en este órgano desconcentrado, así como en muchas de nuestras instituciones, finalmente nos puede traer grandes logros para nuestro sector agrícola, ya que sólo realizando los procesos y las funciones con calidad y a través de un trabajo constante y dedicado por parte de los integrantes de nuestras instituciones, es como podremos alcanzar nuestros objetivos no sólo en la administración pública, sino como país.

Existe la idea tradicional de que la administración pública es algo totalmente diferente a la administración privada y que responde a orígenes y a condiciones diferentes, sin embargo ambas son organizaciones.

Es indudable que desde la antigua Grecia la razón del estado estaba asociada con el bien común y en consecuencia hacia fines políticamente definidos los cuales se expresaban en un marco jurídico potestativo del estado, pero la instrumentación de esa política se da a través de una organización con una división del trabajo orientada a proporcionar un servicio a la comunidad y al bien común.

La formación del estado-nación buscaba establecer y defender su soberanía, mantener su integridad y su defensa o promover el desarrollo económico y la prestación de servicios comunes.

En el caso de las organizaciones privadas, estas se conforman para prestar un servicio o proporcionar un producto aunque no es por mandato de ley si no por decisión de una persona o grupo de personas que tienen interés en obtener una ganancia siempre y cuando no se quebrante la ley o no sea ilícito.

Toda organización sea pública o privada está relacionada con la división del trabajo, el cual es un acto racional que de acuerdo a los fines que persigue requiere de una toma de decisión y un conjunto de acciones en las que va implícito un esfuerzo para producir un bien o servicio pudiendo ser esta división del trabajo elemental o altamente especializada.

En la medida que sea altamente especializada debe reglamentar su operación para que no existan lagunas en la interpretación de la acción, requiere agrupar y estandarizar las tareas y funciones de la organización, identificar los puestos y los roles, establecer el principio de jerarquía para tener un control sobre los operarios y seleccionar al personal de acuerdo a su competencia y a su mérito. Este es el modelo Burocrático de Max Weber y que inclusive en la iniciativa privada se ponen de ejemplo para explicar las organizaciones altamente especializadas.

El grado de crecimiento y especialización de las organizaciones públicas o privadas va asociada con el desarrollo económico. Es incuestionable que la administración pública de la antigua Grecia no es similar a la administración pública de la revolución industrial o a la administración pública de la época actual y es un hecho que las organizaciones privadas en la antigüedad, de acuerdo al sistema económico y comercial y a su división del trabajo, no son iguales a los talleres de la edad media o a las organizaciones que construyen aviones en la época actual que están asociados al desarrollo industrial y al capitalismo.

La teoría de la administración esta relacionada con la teoría de las organizaciones y la administración pública y la administración privada han tomado las experiencias de ambas para aplicarlas para mejorar sus sistemas. Por ello es conveniente hablar en este análisis en el contexto de las organizaciones y de la división del trabajo.

En el caso de la administración pública, la determinación de las políticas públicas es fundamental para que se puedan implementar, siendo responsabilidad del propio administrador público entender en su totalidad el proceso de definición e implantación de las mismas; sin embargo una vez definidas estas, la implantación competen al administrador buscando herramientas que permitan alcanzar en forma más eficiente los fines políticamente definidos.

El gobierno mexicano en los últimos años ha implementado este tipo de estrategias que sin embargo muestran como las acciones de mejora de la administración pública no entran en discusión o controversia con las decisiones políticamente definidas sino que busca mecanismos para instrumentarlas en forma adecuada que es el caso de la reforma administrativa, modernización administrativa e innovación gubernamental.

Desde 1960 la política del gobierno mexicano fue promover el crecimiento de la administración pública mediante la creación de secretarías de estado y organismos descentralizados y empresas, para promover el desarrollo económico del país. La política de José López Portillo responde a esa estrategia orientada al crecimiento del sector público, en el cual el estado complementa el desarrollo económico del país mediante la prestación de bienes y servicios junto con la iniciativa privada.

Lo anterior trajo como consecuencia la necesidad de crear la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal obligando a dividir a la administración Pública en sector central compuesto por Secretarías de estado y administración pública paraestatal integrada por los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas y los Fideicomisos*, con lo que se regula la operación de estos órganos que hace un estado altamente participativo en el proceso productivo.

Bajo esta administración, el desarrollo del país se concibe bajo tres caminos: la reforma administrativa, la reforma política y la alianza para la producción. El *boom* de los energéticos a nivel mundial y el "descubrimiento" de nuevos yacimientos petroleros en nuestro país, hizo pensar en la necesidad de idear formas novedosas de administrar la riqueza.

Durante el período del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, que comprende de 1982 a 1988 y derivado de la corrupción y nepotismo de López Portillo, centró la reestructuración de la administración pública en reformar la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* para crear la Secretaría de la Contraloría General, por lo que la burocratización excesiva obligó a la simplificación administrativa iniciando otro proceso de desconcentración y descentralización administrativa

Carlos Salinas durante el período 1988-1994 determinó como política prioritaria la racionalización del estado y una mayor participación de la iniciativa privada en el desarrollo económico del país, su estrategia administrativa se orientó a dismantelar y vender las empresas paraestatales, buscando la racionalización de los recursos humanos materiales y financieros y la eficiencia en su manejo; queriendo eliminar el peso de su estructura del gobierno que limita su capacidad de respuesta ante sus obligaciones constitucionales

Es por ello que desincorpora las entidades que durante el período de López Portillo se habían sectorizado y regulado, logrando que el sector paraestatal se redujera a su mínima expresión promoviendo el modelo de desarrollo neo-liberal imperante a lo largo del sexenio, modelo impuesto por factores externos.

El estado moderno para Salinas de Gortari buscaba lograr una síntesis integral en materia de organización y coordinación administrativa con el objeto de que los recursos con los que se contaban fueran aprovechados y utilizados con criterios que permitieran promover la descentralización, la desconcentración y la simplificación administrativas.

En 1989 implanta el Programa General de Simplificación de la Administración Pública Federal, para fortalecer e impulsar la modernización económica del país a través de la incorporación de reglas y normas sencillas y claras para favorecer la participación de los particulares en las actividades productivas del país; consolidar una cultura administrativa, por medio de la capacitación, motivación y orientación a los servidores públicos; mejorar la calidad de los servicios públicos, mediante la

incorporación de tecnología avanzada y adecuación física a las instalaciones y una nueva filosofía de servicio y atención a los usuarios; prevenir y combatir la corrupción, a través de una fiscalización, revisión, actualización y fortalecimiento del marco normativo de penalización y sanción a los servidores públicos.

En síntesis, los avances de este programa en la práctica se concretaron en la racionalización, agilización y simplificación de diversos trámites relacionados, por ejemplo, con la expedición de pasaportes, actas de registro civil, el cumplimiento de obligaciones fiscales, el establecimiento de ventanillas únicas, despacho de permisos de importación y exportación, actualización reglamentaria en materia de auto transporte, entre otros muchos rubros.

Dentro del período 1995-2000 asumió la presidencia Ernesto Zedillo quien promovió el Programa de Modernización Administrativa (PROMAP) quien promueve el desarrollo de aptitudes y habilidades técnicas y administrativas y actitudes y capacidades demandadas por la sociedad con el nuevo enfoque de calidad, al igual que el uso de nuevas tecnologías y una nueva cultura de servicios que favorezca los valores éticos.

El PROMAP incluía los siguientes programas:

- Participación y atención ciudadana.
- Descentralización y desconcentración administrativa
- Medición y evaluación de la gestión pública
- Dignificación, profesionalización y ética del servidor público.

De lo anterior se deriva que dentro de la administración pública existen dos contextos la parte política que se asocia con la toma de decisiones o de políticas públicas y la instrumentación de estas.

El papel que ha jugado en administrador público en los últimos años con la reforma administrativa, la modernización administrativa y la innovación gubernamental no ha sido para determinar políticas públicas sino para hacer más eficientes la instrumentación de dichas políticas.

Sin embargo independientemente que el gobierno adquiera la forma de estado proteccionista, promotor del desarrollo económico o un estado racionalizado es importante destacar que toda estructura organizacional pública debe cumplir con principios de honestidad, transparencia, eficiencia, sustento jurídico, confiabilidad, calidad y rendición de cuentas.

Por otro lado, la aplicación de la calidad dentro del servicio público es mucho más compleja que en el sector privado; esto debido a que los fines que persigue este sector tienen una repercusión mucho más grande y que cuenta con diferentes factores que la hacen mucho más estricta en su ejecución.

Por un lado dentro del sector privado los estándares de calidad y la visión que se tiene de la misma es más abierta y factible, ya que durante años se ha regido por estos factores y en cuantiosas ocasiones los resultados que logran o que se tienen dentro de las empresas dependen de la aplicación de estas herramientas y de la misión con la que cuenta dichas organizaciones.

Sin embargo en el sector público y gubernamental las actividades son más complejas que en alguna empresa, o algún giro comercial. Debido a que se parte en primer lugar de la idea, de que el servicio que se brinda a la ciudadanía y a los usuarios sólo puede darse por este sector, no hay otro lugar u otra organización que tenga o que pueda hacer esta actividad; por lo que la responsabilidad con la que cuenta el gobierno en este sentido es mayor; además de que los resultados que se necesitan, que se requieren resolver, que la ciudadanía demanda, tienen un factor fundamental que es el de tiempo y espacio, es decir, que necesitan resolverse en el menor tiempo posible y bajo las condiciones que la ciudadanía lo requiera.

Es por ello que considero que en muchos de los casos este es el principal factor de que en varias ocasiones el implementar y aplicar un modelo de calidad como el que yo presento en este trabajo, es sumamente complejo dentro del gobierno federal, pero sobre todo es difícil lograr que los funcionarios públicos así como el entorno de este sector puedan formar parte de el, y apoyen su ejecución, debido a que siempre se ha optado por resolver lo urgente y no lo importante, cuando lo substancial y primordial es contar con una planeación de nuestros recursos y así concretar y lograr programas que vayan más allá de un sexenio, de un personaje presidencial o de un partido político.

Debemos tener claro que para que la calidad total funcione dentro del gobierno hay que contar con otras herramientas que la simple idea de innovación, de modernización y de reforma, estos tres aspectos sólo pueden llegar a trascender dentro del sector público si asumimos otra mentalidad, otra visión de lo que queremos lograr a largo plazo (25 años) y no solamente al finalizar un sexenio.

Es por ello que considero que lo importante no es el diseñar y conocer un modelo de calidad (INTRAGOB), o tenerlo contemplado dentro de nuestro manual de organización sino el poseer la capacidad y la perspectiva de poder aplicarlo y adecuarlo a nuestra realidad dentro de la administración pública. El reconocer, nosotros como administradores públicos, que no podemos estar peleados con estas tendencias globales como es la calidad total y sus derivaciones que poco a poco han llegado a ser el parteaguas del funcionamiento económico y social de los países en el mundo. Considero que este trabajo, de conjuntar ideas, de formar parte de los proyectos gubernamentales, de contar con una mayor transparencia en las áreas administrativas, requiere de un esfuerzo en conjunto, tanto de politólogos como administradores, de funcionarios públicos como de asesores gubernamentales, de servidores públicos como de ciudadanos.



Si nosotros no propiciamos ese cambio dentro de nuestras organizaciones es muy difícil que no solo, se pueda implementar un modelo de calidad, sino que nuestro sector público logre mayor credibilidad hacia la ciudadanía, pero sobre todo que los fines para los cuales la misma administración pública fue encomendada a responder, se queden estancados y no se finalice como en la mayoría de las veces, de llevar a cabo una reforma, una modernización o una innovación gubernamental, siendo en muchas ocasiones éstas clave fundamental para el desarrollo de nuestro país.

Por ello es de destacar que las acciones que han llevado a cabo los gobiernos desde 1976, están orientadas a hacer más eficiente la implantación de las políticas públicas independientemente de que estas sean las mejores o peores: Es responsabilidad de la sociedad civil y de los actores políticos determinar el tipo de país que deseamos. Independientemente de lo anterior el Administrador público y como consecuencia de su experiencia laboral debe participar en la elaboración y definición de políticas públicas que faciliten su instrumentación.

Mi propuesta de modelo de calidad INTRAGOB en su criterio de mejora de procesos en el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) se circunscribe a la mejora en la prestación de servicios que proporciona en beneficio de los sectores que lo requieren y derivado de una política pública ya establecida.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Arar, Rufino. *¿Qué es la burocracia?* México, Editorial. Coyoacán S.A. de C.V., 2001.

Ayala Espino, José Luis. *Limites del mercado, limites del estado: Ensayos sobre economía política del estado.* México. Instituto Nacional de Administración Pública. 1992.

Ayala Espino, José Luis. *Mercado, elección pública e instituciones: una revisión de las teorías modernas del estado.* México. Facultad de economía. UNAM. Editorial. Miguel Ángel Porrúa. 1996.

Ayala Espino, José Luis. *Estado y desarrollo: La formación de la economía mixta mexicana, 1920-1982.* México. Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, 1988.

Barselay, Michael. *Atravesando la burocracia,* México, Fondo de Cultura Económica, 1998.

Barselay, Michael. *La Nueva Gestión Pública.* Un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

Bobbio, Norberto. *Estado, Gobierno y Sociedad: por una teoría general de la política.* México. Fondo de Cultura Económica. 1989.

Bobbio, Norberto. *El Futuro de la Democracia.* México. Fondo de Cultura Económica. 1986.

Bresser-Pereira, Luiz Carlos. *La restricción económica y la democrática, en política y gestión pública,* Buenos Aires, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 2004

Brocka, Bruce y Brocka Suzanne; *Quality Management (Gestión de la Calidad);* Vergara, México, 1994

Cabrero, Enrique y David Arellano (coordinadores). *Reformando al Gobierno. Una visión organizacional del cambio gubernamental,* México. Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE, 2000.

Cabrero, Enrique. *Del Administrador al Gerente público*, México. Instituto Nacional de Administración Pública. 1997.

Castells Manuel. *La ciudad informacional: tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional*. Madrid. Editorial Alianza. 1995.

Ciampa, Dan; *Calidad Total: Guía para su implementación*. Adisson – Wesley Iberoamericana; México, 1993.

Crosby, Philip B. *Calidad para el siglo XIX*; McGraw Hill, México, 1994.

Crosby, Phillip B; *La Calidad no Cuesta*; CECSA, México, 1994.

Elster, John. *El cambio tecnológico. Investigaciones sobre la racionalidad y la transformación social*, Barcelona, España, Editorial Gedisa, 1990.

Evans, James R. Y Lindsay, William M. *Administración y Control de la Calidad: Iberoamérica*, México, 1995.

Ferronato, Jorge. *Aproximaciones a la globalización*, Buenos Aires, Editorial Ediciones Macchi, 2000.

Fernández Santillán, José F. *Política y Administración Pública en México: 1934-1978*. México. Instituto Nacional de Administración Pública, 1980.

Campuzano Paniagua, Gabriel. *Empresas Públicas*. México, D.F. UNAM. Coordinación Sistema Universidad Abierta, 1990.

León y Ramírez, Juan Carlos. *La Construcción de espacios públicos en la democracia*, México, Instituto Electoral del Estado de México, 2004.

Luchi, Roberto y Marcelo Paladino. *Competitividad: innovación y mejora continua en la gestión*, Barcelona, Espala, Editorial Gestión 2000 S.A., 2001.

Muñoz Gutiérrez Ramón, *Innovación Gubernamental. El paradigma del buen gobierno en la administración del Presidente Vicente Fox*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.

North Douglass. *Estructura y cambio en la historia económica*, Madrid, España, Editorial Alianza, 1984.

OCDE. *La transformación de la gestión pública. Las reformas en los países de la OCDE*, Madrid, España. Edita MAP (Ministerio de Administraciones Públicas), 1997.

Pichardo Pagaza, Ignacio. *Modernización Administrativa. Propuesta para una reforma implacable*, México, Editorial El Colegio Mexiquense y Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 2004.

Rodríguez Combeller, Carlos. *El nuevo escenario. La cultura de calidad y productividad en las empresas*, México. Editorial Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente ITESO, 1999.

Rothery, Brian; *ISO 9000*; Panorama, México, 1995

Solís Manjares, Leopoldo. *Globalización Económica. Reformas estructurales y políticas del Estado*, México, Editorial. Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, 2004.

Uvalle Berrones Ricardo. *La actividad económica del Estado Mexicano: relevancia del sector estatal*. México. Editorial: Plaza y Valdés. 1998.

Villazul Jasso, Javier. *Los sistemas de innovación como mecanismos de innovación y de transferencia tecnológica*, México, Editorial Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE, 1999.

### **Artículos de revista.**

Aguilar Villanueva, Luis. *“Nueva gestión pública” en Transparencia y gestión pública.* Revista Accedemos. México. Editorial Centro de Investigaciones y Servicios Educativos de la Universidad Autónoma de Sinaloa. Noviembre-Diciembre 2004, pp.16-40

Campuzano Paniagua, Gabriel. *¿Hacia una administración Pública Moderna? Lecciones para la era de la postprivatización.* Prospectiva. Pp. 30-33.

Garza Cantú, Vidal. *“Por una administración pública orientada a servicios y resultados” en Transparencia y Gestión pública,* revista Accedemos, México, Editorial Centro de Investigaciones y Servicios Educativos de la Universidad Autónoma de Sinaloa, Noviembre-Diciembre 2004, pp. 20-23.

Petiteville, Franck. *Tres rostros místicos del Estado en la teoría del desarrollo.* Revista Internacional de Ciencias Sociales, UNESCO, # 155, Marzo de 1998.

## **Artículos en Internet.**

Carrillo Castro, Alejandro. *La Reforma administrativa en México desde la perspectiva de la información de funcionarios públicos.*

<http://www.unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047427>

## **Páginas Web**

Innovación y calidad en México

<http://www.innova.gob.mx/ciudadanos/innovacion>

Modelo de Calidad INTRAGOB

<http://www.senasica.sagarpa.gob.mx/calidad/ModelodeCalidadIntragob2003>

[http://www.gob.mx/wb2/egobierno/egob\\_ModelodecalidadIntragob2](http://www.gob.mx/wb2/egobierno/egob_ModelodecalidadIntragob2)

<http://www.sagarpa.gob.mx/dgpecs/dfpc/intragob.html>

Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria.

<http://www.senasica.sagarpa.gob.mx>

## **Documentos Oficiales.**

Plan Nacional de Desarrollo.

Agenda de Buen Gobierno.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Secretaría de la Función Pública)

Acuerdo de creación de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal

Acuerdo que establece las disposiciones de ahorro en la Administración Pública Federal. (Secretaría de la Función Pública).

Ley para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

Ley Orgánica de la APF.

Programa de Mejora Regulatoria 2001-2006 (COFEMER)

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización

Familia de Normas Mexicanas sobre Calidad, Ambiental y Seguridad y Salud en el Trabajo.

Sistema Nacional de Evaluación de Resultados.

Sistema Nacional de Evaluación de la Percepción de los Clientes con respecto a la Calidad de los Servicios.

Modelo Nacional para la Calidad Total

Evaluación Técnica para el reconocimiento de zonas libres de plagas y enfermedades.

## GLOSARIO DE TERMINOS

<b>Acreditación</b>	Acto por el cual una entidad de acreditación reconoce la competencia técnica y confiable de los organismos de certificación, de los laboratorios de prueba y de las unidades de verificación, para la evaluación de la conformidad.
<b>Administración del conocimiento</b>	Es el conjunto de prácticas utilizadas para identificar, desarrollar y aplicar de manera integral los conocimientos de una organización, que incluyen su tecnología, políticas, procedimientos, bases de datos y documentos, así como la experiencia y habilidades no mencionadas explícitamente por el personal.
<b>Agua de riego</b>	La que se aplica artificialmente en las operaciones de riego, para el desarrollo de cultivos, las cuales pueden ser obtenidas de cuerpos de agua superficiales o de pozos.
<b>Agua potable</b>	Agua apta para el consumo humano que cumple con las especificaciones de la NOM-127-SSA1-1994.
<b>Agua reciclada</b>	Agua proveniente de procesos de lavado y enfriado; que después de reacondicionarse mediante tratamientos químicos o físicos (filtración) para eliminar los contaminantes físicos, biológicos y químicos, es utilizada en diferentes procesos como la selección o lavado de frutas y hortalizas frescas.
<b>Ahorro</b>	Ahorro significa "reservar" una capacidad productiva, no empleada en la producción de bienes de consumo y dejarla disponible para producir nuevos bienes de inversión. El ahorro nacional no consiste en acumular dinero, sino capital. El ahorro para el caso del Gobierno Federal se determina antes de considerar las transferencias corrientes y el pago de intereses.
<b>Alineación</b>	Son las acciones llevadas a cabo para asegurar que los procesos y actividades apoyan las estrategias, metas y objetivos de las Dependencias y Entidades.
<b>Análisis costo/beneficio</b>	Es un examen de la relación entre el costo monetario de la implementación de una mejora o innovación, y el valor monetario de los beneficios obtenidos por ésta, ambos dentro del mismo periodo de tiempo.
<b>Análisis de laboratorio aprobado</b>	Operación técnica que consiste en la determinación de una o varias características o condición de un producto, sustrato o sustancia por medio de un procedimiento específico.
<b>Aprendizaje</b>	Es la adquisición y entendimiento de la información que conduce a la mejora o cambio. Los ejemplos de aprendizaje organizacional incluyen la comparación referencial, la evaluación o auditoría externa o interna, y los estudios de las mejores prácticas. Ejemplo de aprendizaje organizacional incluye el entrenamiento y la calificación profesional.
<b>Aprobación</b>	Acto mediante el cual la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) reconoce a personas físicas o morales como aptas para operar como organismos nacionales de normalización, organismos de certificación, unidades de verificación o laboratorios de pruebas.
<b>Arquitectura Tecnológica</b>	Se refiere a la utilización y aplicación de tecnología incorporada para impactar en la satisfacción de las necesidades de los clientes y ciudadanos. A través de la optimización de los procesos mediante un uso eficiente de los dispositivos tecnológicos con que se disponga, con un bajo costo de mantenimiento, servicio continuo, gestión de resultados, y gestión de información para el proceso. Y como se



	visualiza el desarrollo del proceso para su automatización.
<b>Auditoria</b>	Es la inspección y evaluación de un proceso o sistema de calidad para asegurar el cumplimiento de sus requisitos. Una auditoria puede aplicarse a toda la organización, o a funciones y procesos específicos.
<b>Bienestar</b>	Se refiere al nivel alcanzado en la satisfacción de las necesidades básicas fundamentales de la sociedad, que se expresan en los niveles de educación, salud, alimentación, seguridad social, vivienda, desarrollo urbano y medio ambiente. El bienestar social, en términos económicos se puede medir en función del incremento del producto per. cápita real; el aumento en la participación del gasto social respecto al total de egresos, mejoría en la distribución del ingreso, aumento del empleo y fortalecimiento en la balanza de pagos; en el ámbito social se mediría por el incremento en los niveles de salud, educación, vivienda, alimentación y erradicación de la pobreza extrema; desde el aspecto ecológico a través del combate a la contaminación, reforestación de áreas verdes y fortalecimiento de la red hidráulica y su dosificación, entre otros.
<b>Buenas Prácticas Agrícolas (BPA):</b>	Métodos de cultivo, cosecha, selección, almacenamiento y transporte de productos agrícolas para asegurar su buena condición sanitaria y reducir los peligros de contaminación biológica, química y física.
<b>Buenas Prácticas de Manejo (BPM)</b>	Conjunto de procedimientos, condiciones y controles que se aplican en las plantas de empaque, las cuales incluyen limpieza y sanitización de personal, equipo, utensilios, instalaciones físicas y sanitarias, con el objeto de disminuir los riesgos de contaminación de los productos empacados.
<b>Cadena de Valor</b>	Es el conjunto de personas o grupos, insumos y metodología que participa en un proceso de transformación. En una organización la integran los proveedores, los procesos de la organización y los clientes / usuarios finales.
<b>Calidad</b>	Es la creación de valor para los clientes y ciudadanos.
<b>Calidad Total</b>	Es una forma de ser orientada a la mejora continua de los productos, bienes o servicios, sistemas y procesos de una organización, con el propósito de crear valor para sus clientes o usuarios.
<b>Calidad de vida en el trabajo</b>	Dinámica de la organización del trabajo que permite mantener o aumentar el bienestar físico y psicológico del hombre.
<b>Capacidad</b>	Aptitud de una organización, sistema o proceso para realizar un producto o servicio que cumple con los requisitos para ese producto o servicio.
<b>Capital Intelectual</b>	Es el valor de una organización que no puede ser capturado en su contabilidad financiera. Representa los bienes intangibles de una organización y es la diferencia entre el valor de libros y valor de mercado. Sus componentes comúnmente definidos son capital humano, capital estructural y capital del cliente.
<b>Carta Compromiso</b>	Constituyen un medio de comunicación con los ciudadanos, al informarle sobre los servicios prestados y los compromisos de Calidad contraídos, es un instrumento de mejora de Calidad que, al mismo tiempo, transmite a la sociedad el esfuerzo realizado para llevar a cabo una gestión eficaz y eficiente.
<b>Certificación:</b>	Procedimiento por el cual se constata que en un producto, proceso, sistema o servicio, se ajusta a las normas o los lineamiento, o recomendaciones de organismos dedicados a la normalización, nacionales o internacionales.

<b>Certificación de BPA</b>	Procedimiento por el cual la SAGARPA o un organismo de certificación se asegura que un proceso de producción agrícola se ajusta a lo dispuesto en estos lineamientos.
<b>Certificado de Cumplimiento de Norma</b>	Documento expedido por la Secretaría para hacer constar el cumplimiento a lo estipulado en esta Norma.
<b>Ciclo de mejora</b>	Es una metodología para sistematizar la mejora continua de la calidad de los procesos, establecida por Edward Deming, que consiste en cuatro pasos: planear, hacer, verificar y actuar.
<b>CICOPLAFEST</b>	Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas, Fertilizantes y Sustancias Tóxicas.
<b>Ciudadanos</b>	Todos los miembros de la sociedad en su conjunto que tienen el derecho de acceder a todos los productos y servicios que proporcionan las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, Municipal y Estatal.
<b>Clientes</b>	Los ciudadanos que reciben en forma directa los productos y servicios que proporcionan las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.
<b>Comparación referencial</b>	Es un proceso de mejora mediante el cual las organizaciones comparan su desempeño con las mejores de su clase, para determinar como aquellas organizaciones llevan a cabo sus mejores practicas y usan la información para mejorar su propia ejecución. Los aspectos a comparar incluyen estrategias, operaciones, procesos y procedimientos.
<b>Competitividad</b>	Capacidad de una organización pública o privada, lucrativa o no, de mantener sistemáticamente ventajas comparativas que le permitan alcanzar, sostener y mejorar una determinada posición en el entorno socioeconómico.
<b>Comunidad</b>	Grupo social con costumbres y valores afines o que habitan en una misma localidad. Puede referirse a un grupo de personas relacionadas por un interés común. Está integrada por las personas que habitan en las localidades donde se ubican las Entidades y Dependencias de la Administración Pública Federal, o bien donde llevan a cabo sus operaciones.
<b>Código de Conducta</b>	Expectativas sobre la conducta mutuamente acordada por un grupo.
<b>Conocimiento</b>	Es parte de una construcción jerárquica de datos, información y conocimiento. Los datos son los hechos en bruto. La información son los datos con un contexto y perspectiva. El conocimiento es la información que guía a la acción.
<b>Contaminante</b>	Cualquier agente biológico, químico, materia extraña y otras sustancias no añadidas intencionalmente a los alimentos y que pueden comprometer la inocuidad o aptitud de los alimentos.
<b>Costo</b>	Valorización monetaria de la suma de recursos y esfuerzos que han de invertirse para la producción de un bien o de un servicio. El precio y gastos que tienen una cosa, sin considerar ninguna ganancia.
<b>Costo beneficio</b>	Valorización de evaluación que relaciona las utilidades en el capital invertido o el valor de la producción con los recursos empleados y el beneficio generado.

<b>Cuarentenas</b>	Restricciones a la movilización de mercancías que se establecen en Normas Oficiales, con el propósito de prevenir o retardar la introducción de plagas en áreas donde no se sabe existan. Por sus objetivos podrán ser exteriores, si previenen la introducción y presencia de plagas exóticas, o interiores, si retardan la propagación, controlan o erradican cualquier plaga presentes en México.
<b>Cuarentena absoluta</b>	Es aquella que establece prohibición para la movilización de los productos y subproductos vegetales de las zonas cuarentenadas hacia zonas libres, de baja prevalencia o bajo protección, por el alto riesgo en la diseminación de plagas.
<b>Cuarentena parcial</b>	Es aquella en que los vegetales y materiales podrán moverse sólo mediante el cumplimiento de requisitos fitosanitarios con que se puedan mitigar los riesgos de diseminación de plagas cuarentenarias.
<b>Desinfectante</b>	Sustancias germicidas utilizadas para eliminar o reducir drásticamente los contaminantes biológicos asociados a equipos, herramientas o productos agrícolas (frutas y hortalizas).
<b>Desinfectar</b>	Reducir el número de microorganismos presentes en las frutas y hortalizas, así como en los utensilios que entran en contacto con las mismas por medio de agentes químicos o métodos físicos a un nivel que minimice los peligros a la salud del consumidor.
<b>Diagrama de flujo</b>	Esquema que ilustra de manera gráfica la secuencia de operaciones a realizar para la producción de frutas y hortalizas frescas, desde la selección y preparación del terreno, hasta la cosecha y en su caso, selección, almacenamiento y transporte.
<b>Dictamen</b>	Documento expedido por una unidad de verificación (UV) aprobada por la SAGARPA, para hacer constar que se ha realizado una evaluación de la conformidad de los procesos de producción agrícola, establecidos en los presentes lineamientos.
<b>Dictamen técnico</b>	Documento por medio del cual los Responsables Técnicos de los puntos de verificación de los embarques apegado a lo señalado en las normas oficiales mexicanas, planes de trabajo y hojas de requisitos fitosanitarios.
<b>Dictamen de verificación</b>	Documento por medio del cual los profesionales fitosanitarios autorizados en puntos de verificación interna, unidades de verificación, organismos de certificación y personal oficial de la Secretaría, harán constar mediante un acta circunstanciada el cumplimiento de los requisitos y procedimientos señalados en esta Norma, para que la SAGARPA pueda emitir el certificado de cumplimiento.
<b>Director fitosanitario</b>	Catálogo de datos cuya elaboración, actualización y difusión realiza la Secretaría, que contiene la información básica de las personas físicas o morales aprobadas que desarrollan actividades o prestan servicios fitosanitarios, así como de los prestadores de servicios fitosanitarios que cumplen con las como de los prestadores de servicios fitosanitarios que cumplen con las especificaciones, criterios y procedimientos previstos en las Normas Oficiales Mexicanas que les son aplicables, por lo que las actividades o servicios que desarrollen o prestan, cuentan con las certificaciones correspondientes.
<b>Empacadora</b>	Instalaciones acondicionadas para las actividades agrícolas de selección, flejado, embolsado o empaquetado de un producto, sin que se requiera de mecanismos o procesos industriales.
<b>Entidad de Acreditación</b>	Organización autorizada por la Secretaría de Economía (SE) en términos de lo establecido en la Ley sobre Metrología y Normalización para acreditar la competencia técnica y confiabilidad de los organismos de certificación de los laboratorios de prueba y de las unidades de

	verificación para la evaluación de la conformidad.
<b>Evaluación de la conformidad</b>	La determinación del grado de cumplimiento con las normas oficiales mexicanas o la conformidad con las normas mexicana, las normas internacionales u otras especificaciones, prescripciones o características. Comprende, entre otros, los procedimientos de muestreo, prueba, calibración, certificación y verificación.
<b>Factores críticos</b>	Elementos de un conjunto que tienen importancia significativa y pueden definir las características generales del desempeño, apariencia o utilidad.
<b>Facultamiento</b>	Consiste en dotar al personal de las habilidades, conocimientos, información y autoridad de tal forma que sea capaz de realizar las acciones necesarias para producir los resultados esperados de la manera más efectiva y eficiente.
<b>Fertilizantes Orgánicos</b>	Productos de origen vegetal o animal que por efecto de la descomposición microbiana e incorporación al suelo, suministran elementos útiles para el crecimiento de las plantas.
<b>Fitosanitario</b>	Cualquier sustancia o mezcla de sustancias destinada a prevenir, destruir y controlar cualquier organismo nocivo, incluyendo las especies de plantas o animales que causan perjuicio o que interfieren de cualquier otra forma en la producción, elaboración o almacenamiento de productos agrícolas. El término incluye coadyuvantes, fitorreguladores, desecantes y las sustancias aplicadas a los cultivos antes o después de la cosecha para proteger los productos vegetales contra el deterioro durante el almacenamiento y transporte.
<b>Frutas y hortalizas frescas</b>	Productos agrícolas que se venden al consumidor en su estado natural o con un mínimo de procesamiento (lavado, encerado, desinfectado, empacado, cortado, refrigerado o congelado).
<b>Función</b>	Objetivo institucional a través del cual el sector público produce o presta determinado bien o servicio respectivamente y en el que se plasman las atribuciones del gobierno. Incorpora amplias agrupaciones de actividades afines, encaminadas a cumplir con los fines y atribuciones que tiene encomendados el gobierno como ente rector y orientador de la actividad económica social. Las funciones se definen a partir de las disposiciones jurídico-administrativas.
<b>Grado Centígrado</b>	Unidad de medida empleada en la temperatura.
<b>Guarda custodia</b>	Es el resguardo de un lote, embarque o material importado, que realiza su propietario o porteador, en le lugar que el mismo o la Secretaría determinen, quedando, prohibida su movilización, uso o comercialización hasta que se compruebe su inocuidad fitosanitaria. Guarda custodia: Procedimiento mediante el cual un embarque queda bajo la guarda y responsabilidad de su propietario o porteador, desde el lugar convenido con la Secretaría hasta su destino, quedando prohibida la desviación del embarque y la violación de los sellos aplicados para garantizar su inviolabilidad. (NOM-075).
<b>Gasto</b>	Es toda aquella erogación que llevan a cabo los entes económicos para adquirir los medios necesarios en la realización de sus actividades de producción de bienes o servicios, ya sean públicos o privados.

<b>Gestión</b>	Actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización.
<b>Gestión de Calidad</b>	Actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización en lo relativo a calidad.
<b>Indicadores de desempeño o resultado</b>	Son los que demuestran el resultado final de una acción, después de que ha sido terminada. Las medidas de percepción están referidas a un indicador de desempeño, ya que la percepción es el resultado directo de la retroalimentación de los clientes internos y externos.
<b>Indicador de efectividad</b>	Mide el grado en que el sistema contribuye al logro de los fines para los cuales fue diseñado, así como al desempeño del servicio o de las tareas realizadas.
<b>Indicador de eficiencia</b>	Es la cifra resultante de la relación entre un buen servicio y su costo. También puede ser sinónimo de productividad. Generalmente se emplea para describir la relación de los resultados obtenidos y la utilización de los recursos disponibles.
<b>Innovación</b>	Es la aplicación de nuevas ideas creativas, es la implementación de invenciones o descubrimientos. La creatividad es la generación de éstas.
<b>inscripción</b>	Integración al directorio Fitosanitario de la Secretaría, de las personas físicas o morales que realizan servicios fitosanitarios.
<b>Inspección</b>	Acto que practica la Secretaría.
<b>Instalación</b>	Cualquier edificio o zona en que se manipulan alimentos, y sus inmediaciones, que se encuentran bajo el control de una misma dirección.
<b>Insumo Fitosanitario</b>	Cualquier sustancia o mezcla utilizada en el control de plagas de los vegetales tales como: plaguicidas, agentes de control biológico, material transgénico, feromona, atrayentes y variedades de plantas cultivadas resistentes a plagas.
<b>Interesado</b>	Persona Física o moral que aplica o desea obtener la certificación de una unidad de producción o sistema de producción agrícola conforme a estos lineamientos.
<b>Laboratorio aprobado</b>	Persona moral aprobada por una dependencia federal y previamente acreditada por una entidad de acreditación, para la evaluación de la conformidad de los presentes lineamientos.
<b>Liderazgo</b>	Se refiere a los comportamientos y acciones que toma el líder para inspirar, convencer o impulsar al personal y a la organización hacia el logro de la visión.
<b>Lixiviación</b>	Proceso por el cual el desecho líquido es arrastrado y filtrado a las diferentes capas del suelo.
<b>Manejo agronómico</b>	Conjunto de Buenas Prácticas utilizadas para crear o proporcionar las condiciones adecuadas para el desarrollo de un cultivo.
<b>Manejo integrado de plagas</b>	Estrategia que involucra la selección, integración e implementación de métodos de manejo o control de organismos dañinos para los vegetales con un enfoque de sistemas, considerando el impacto socioeconómico y ecológico.
<b>Manual de Procedimientos</b>	Documento en el cual se especifican los procedimientos que se aplican en un proceso de producción agrícola.
<b>Materia extraña</b>	Cualquier material orgánico o inorgánico que no pertenezca al alimento y que se encuentra presente en el producto por contaminación o por manejo no higiénico del mismo durante el proceso de producción.

<b>Mejora Continua</b>	Es una filosofía y actitud para analizar las capacidades y los procesos, y mejorarlos permanentemente para alcanzar el objetivo de satisfacción del cliente.
<b>Mejora de la calidad</b>	Parte de la gestión de la calidad orientada a aumentar la capacidad de cumplir con los requisitos de la calidad.
<b>Misión</b>	Enunciado corto que establece el objetivo general y la razón de existir de una dependencia, entidad o unidad administrativa; define el beneficio que pretende dar y las fronteras de responsabilidad, así como su campo de especialización.
<b>Modelo de Calidad INTRAGOB</b>	Es una descripción de la interacción de los componentes de los principales elementos del Sistema de Dirección por Calidad de las organizaciones del Gobierno Federal. Se refiere al esquema predeterminado de referencia que define los sistemas y prácticas de calidad de la organización, congruentes con la Política, Principios y Valores de Calidad.
<b>Movilización</b>	Transportar, llevar o trasladar de un lugar a otro.
<b>Muestreo</b>	Selección de partes representativas del cultivo, durante el proceso de producción del producto agrícola que sirven para verificar la aplicación y eficiencia de BPA mediante la inspección, análisis, diagnóstico de laboratorio o examen documental de las mismas.
<b>Nivel</b>	Grado alcanzado por una magnitud en comparación con un valor que se toma como referencia. Para el caso del Modelo, se refiere a los resultados obtenidos en relación con los resultados de los líderes, los objetivos y las metas fijadas.
<b>Norma Oficial Mexicana</b>	La regulación técnica de observancia obligatoria expedida por la dependencia competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40 de la Ley federal de Metrología y Normalización, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación.
<b>Normalización</b>	Es el proceso mediante el cual se regulan las actividades desempeñadas por los sectores tanto privado como público, en materia de salud, medio ambiente en general, seguridad al usuario, información comercial, prácticas de comercio, industrial y laboral a través del cual se establecen la terminología, la clasificación, las directrices, las especificaciones, los atributos las características, los métodos de prueba o las prescripciones aplicables a un producto, proceso o servicio.
<b>Organismo de certificación (OC)</b>	Persona moral que tenga por objeto realizar funciones de certificación, acreditada por una entidad de acreditación y aprobada por la Secretaría.
<b>Organización como sistema</b>	Es la concepción del funcionamiento de la organización como un ente interdependiente que requiere retroalimentación para optimizar su desempeño. Su descripción abarca el funcionamiento de los procesos y sistemas de la organización y su interacción con los proveedores, distribuidores, clientes y usuarios.
<b>Patógeno</b>	Cualquier microorganismo como, protozoarios, hongos, bacterias, helmintos ó virus, que al interactuar con el hombre le causan enfermedad.

<b>Partes por millón (ppm)</b>	Representa un miligramo de sustancia o compuesto por kilogramo de peso.
<b>Peligros</b>	Agente químico, microbiológico y físico de un alimento determinado, capaz de ocasionar un daño en la salud del consumidor.
<b>Plaga</b>	Forma de vida vegetal o animal o agente patógeno, dañino o potencialmente dañino a los vegetales.
<b>Plaga cuarentenaria</b>	Plaga de importancia económica potencial para un país o área, la cual no está presente o estándolo no se encuentra ampliamente distribuida y esta bajo control oficial.
<b>Plaga urbana</b>	Todo tipo de organismo vivo que pueda causar un daño o deterioro a humanos, instalaciones, cosechas y productos a granel. Estas pueden ser de origen animal o vegetal, como aves, mamíferos pequeños, artrópodos, maleza y algunos moluscos.
<b>Plaguicida</b>	Insumo destinado a prevenir, repeler, combatir y destruir a los organismos biológicos nocivos a los vegetales, tales como: insecticidas, fungicidas, herbicidas, acaricidas, molusquicidas, nematocidas y rodenticidas.
<b>Planeación estratégica</b>	Proceso que permite a las dependencias y entidades del Gobierno Federal establecer su misión, definir sus propósitos y elegir las estrategias para la consecución de sus objetivos, y conocer el grado de satisfacción de las necesidades a los que ofrece sus bienes o servicios. Esta planeación enfatiza la búsqueda de resultados y desecha la orientación hacia las actividades.
<b>Plano</b>	Representación gráfica, a escala y con precisión de una parte de la superficie terrestre, mediante un sistema de coordenadas que permita referenciarlo con respecto a un origen dado (por ejemplo una mojonera o un sistema de coordenadas geográficas) el cual presenta todos los detalles en dicho espacio, como son: carreteras, caminos de terracería, colindancias, configuración del terreno y orientación al norte astronómico.
<b>Política de Calidad</b>	Intenciones globales y orientación de una organización relativas a la calidad tal como se expresan formalmente por la alta dirección.
<b>Potencial hidrogénico (PH)</b>	Manera de expresar la concentración del ion hidrógeno, el cual provoca la acidez o alcalinidad de líquidos o sólidos, éste se representa a través de una escala de 0 a 10, siendo el 7 el punto neutro.
<b>Preselección</b>	Selección de cargamentos antes de ingresar el empaque con el objeto de evitar la entrada de aquellos con materia extraña y otros contaminantes que no puedan eliminarse en la línea de selección.
<b>Principio</b>	Máxima orientadora de conducta o fórmula aceptada por su aplicación general. Verdad o idea que sirve de fundamento a otras o a un razonamiento. Fundamento del comportamiento de los individuos, sustentado en las creencias culturales, desarrolladas en la familia, la sociedad y la escuela.
<b>Proceso</b>	Es un conjunto de actividades que suceden de forma ordenada a partir de la combinación de materiales, maquinaria, gente, métodos, y medio ambiente, para convertir insumos en productos con valor agregado.

<b>Procesos clave</b>	Son los procesos relacionados con la misión de la organización. Son aquellos que generan las características de producto o servicio que son apreciadas por el cliente.
<b>Procesos de apoyo</b>	Son todos aquellos procesos facilitadores de los procesos clave, proporcionan productos o servicios sin los cuales un proceso clave no podría operar, o sería deficiente. Su aportación a la creación de valor a los clientes, es indirecta, sin embargo, su importancia en el desempeño y logro de los objetivos de la organización es similar a la que tienen los procesos clave.
<b>Proceso de producción agrícola</b>	Conjunto de actividades relativas al cultivo, cosecha, selección, almacenamiento y transporte de un producto agrícola.
<b>Productividad</b>	Relación entre el producto obtenido y los insumos empleados, medidos en términos reales; en un sentido, la productividad mide la frecuencia del trabajo humano en distintas circunstancias; en otro, calcula la eficiencia con que se emplean en la producción los recursos de capital y de mano de obra.
<b>Profesionalización</b>	Desarrollo profesional progresivo, mediante programas de administración de los recursos humanos orientados a la selección, contratación, desarrollo, promoción y permanencia eficiente del servidor público, para responder a las expectativas de la sociedad mexicana, a los intereses del propio servidor, y al cumplimiento de la misión de la Entidad o Dependencia de la Administración Pública Federal.
<b>Puntos de Verificación e Inspección Federal</b>	Instalaciones ubicadas en las vías de comunicación terrestres, en las que se pueden aplicar tratamientos cuarentenarios y en donde se constatan los Certificados Fitosanitarios que amparan cargamentos y, en su caso, donde se verifican e inspeccionan los vegetales, sus productos o subproductos, los insumos, vehículos de transporte, materiales, maquinaria y equipos que pueden diseminar plagas.
<b>Rastreabilidad</b>	Procedimiento para identificar el origen y condiciones a las que un producto agrícola fue sometido, basándose en registros de cada una de las actividades que se realizan en la unidad de producción.
<b>Requisito fitosanitario</b>	Condiciones fitosanitarias requeridas para permitir el ingreso y movilización de vegetales, productos y subproductos, los cuales fueron determinados a través de revisiones técnicas o análisis de riesgo de plagas.
<b>Responsable Técnico</b>	Persona encargada de vigilar la administración de un proceso de producción agrícola y la aplicación de BPA en la unidad de producción, de acuerdo a los lineamientos planteados en este documento.
<b>Riesgo</b>	Es la probabilidad de que ocurra un evento considerado peligroso, acompañado de la severidad del año.
<b>Secretaría</b>	La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
<b>SENASICA</b>	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria
<b>Selección</b>	Procedimiento mediante el cual se clasifica y acondiciona un producto agrícola.
<b>Servicio</b>	Son todas las actividades desarrolladas por una persona o una institución, para satisfacer las necesidades de sus clientes o usuarios. Según Joseph M. Juran, "Es el trabajo realizado para otra persona". El servicio es un intangible que se genera como resultado de la interacción entre personas.



<b>Sinergia</b>	En medicina, acción conjunta de dos o más drogas, músculos u órganos. El término se aplica de manera especial a la acción combinada de 2 o más drogas que resulta más poderosa que la suma de sus efectos cuando se administran por separado. En el campo de la Administración, se refiere a la acción combinada de dos o más elementos cuyo resultado es mayor que la suma de sus efectos individuales.
<b>Sistema</b>	Conjunto de procesos o elementos interconectados e interdependientes con un fin común, que forman un todo dinámico.
<b>Sistema de medición</b>	Es el medio a través del cual se obtiene información sobre el desempeño de la organización, sus productos y servicios. Se integra por diversos elementos, entre los que se incluyen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores de control, efectividad, eficiencia, adaptabilidad / flexibilidad y de predicción,</li> <li>• Métodos de muestreo, frecuencias y responsables,</li> <li>• Métodos de medición,</li> <li>• Métodos de calibración.</li> </ul>
<b>Tecnología</b>	Conocimientos o experiencia que pueden aplicarse a nivel industrial para la fabricación de un producto, la aplicación de un proceso o la prestación de un servicio. Conjunto de conocimiento o información, en forma de saber hacer, de métodos, procedimientos, maquinaria o equipo, para la fabricación de un producto o servicio.
<b>Tendencia</b>	Es el comportamiento positivo o negativo a lo largo del tiempo de un determinado indicador.
<b>Transparencia</b>	Los componentes de la transparencia que se han establecido dentro de la noción de gobernabilidad y del buen gobierno son: honestidad e integridad, control y rendición de cuentas, fortalecimiento e independencia de los mecanismos e instituciones responsables del control y fiscalización (contraloría), definición consensuada de la estructura y función del Estado que garantice la administración de acuerdo con los principios de transparencia e integridad, y prevención, sanción, y combate de la corrupción. El concepto de "transparencia" se refiere al deber de los poderes públicos de exponer y someter al análisis de la ciudadanía la información relativa a su gestión, al manejo de los recursos que la Sociedad les confía, a los criterios que sustentan sus decisiones, y a la conducta de sus servidores públicos.
<b>Tratamiento cuarentenario</b>	Procedimiento de naturaleza química, física o de otra índole, para eliminar, remover o inducir esterilidad a las plagas que afectan a los vegetales.
<b>Unidad de producción</b>	Áreas de cultivo, conjunto de instalaciones y equipos aptos para producir, seleccionar, almacenar y transportar frutas y hortalizas frescas con Buenas Prácticas Agrícolas.
<b>Unidad de verificación (UV)</b>	La persona física o moral que realiza actos de verificación.
<b>Valor</b>	Cualidad de las personas o cosas que conservan, mejoran y protegen la vida del hombre. Guía para encausar objetivos, cualidad de ser excelente, útil o deseable. El mérito que se reconoce a una persona. Es el grado de beneficio obtenido, resultado de la utilidad y experiencias vividas en el uso de un producto, servicio o estrategia. Con relación a

	los productos y servicios, el valor, es la percepción del cliente sobre el grado en que se satisfacen sus necesidades y expectativas, con relación a las características del producto y/o servicio, su precio, beneficios, e inconveniencias de adquisición y uso durante todo su ciclo de vida.
<b>Valor creado</b>	Es el conjunto de componentes o características útiles para el cliente, que un proceso incorpora o agrega al producto y/o servicio, que se produce o entrega para exceder los requisitos implícitos y explícitos del cliente.
<b>Valor superior</b>	Es el beneficio adicional al valor creado a los productos y servicios. Permite lograr características de diferenciación en los mercados o ventajas competitivas.
<b>Valores</b>	Conjunto de atributos compartidos por todo el personal de una organización que definen los comportamientos, lenguaje, símbolos y actividades, que orientan y/o conforman la cultura organizacional deseada.
<b>Verificación</b>	La constatación ocular o comprobación mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio, o examen de documentos que se realizan para evaluar la conformidad en un momento determinado.

# **ANEXOS**

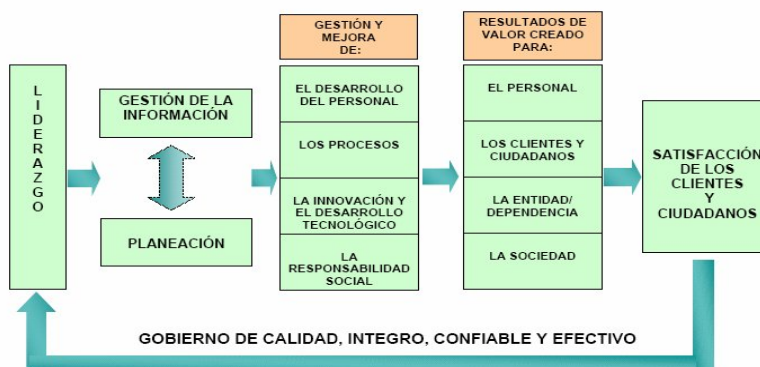
## Modelo de Calidad INTRAGOB

### PONDERACIÓN POR CRITERIO

Descripción: La tabla que se presenta a continuación contiene los puntajes que se asignan a los diferentes elementos del Modelo de Calidad INTRAGOB. La importancia relativa de los elementos es equitativa, es decir, en la ausencia de cualquiera de sus elementos, el sistema organizacional estaría frustrado.

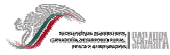
TÍTULOS CRITERIOS Y SUBCRITERIOS	VALOR
<b>1.0 SATISFACCIÓN DEL CLIENTE Y CIUDADANO</b>	<b>150</b>
1.1 Conocimiento de necesidades y expectativas de los clientes y ciudadanos	70
1.2 Relación integral con los clientes y ciudadanos	80
<b>2.0 LIDERAZGO</b>	<b>140</b>
2.1 Desarrollo de una visión, misión y sistema de valores	30
2.2 Desarrollo e implantación del sistema de gestión de la dependencia/entidad	40
2.3 Motivación y apoyo al personal	40
2.4 Administración de la relación con la esfera política y la sociedad en general	30
<b>3.0 DESARROLLO DEL PERSONAL Y DEL CAPITAL INTELECTUAL</b>	<b>150</b>
3.1 Sistemas de Trabajo	50
3.2 Desarrollo de competencias	70
3.3 Calidad de Vida	40
<b>4.0 GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN, DEL CONOCIMIENTO Y DE LA TECNOLOGÍA</b>	<b>100</b>
4.1 Gestión de la información	40
4.2 Gestión del conocimiento	30
4.2 Gestión de la tecnología	30
<b>5.0 PLANEACIÓN</b>	<b>60</b>
5.1 Planeación estratégica	30
5.2 Planeación operativa	30
<b>6.0 GESTIÓN Y MEJORA DE PROCESOS</b>	<b>170</b>
6.1 Desarrollo de servicios y procesos	50
6.2 Gestión y mejora de los procesos	120
<b>7.0 IMPACTO EN LA SOCIEDAD</b>	<b>80</b>
7.1 Impacto social	40
7.2 Promoción de la cultura de integridad y transparencia	40
<b>8.0 RESULTADOS</b>	<b>140</b>
8.1 Valor creado para el personal y la dependencia o entidad	70
8.2 Valor creado para los clientes, ciudadanos y la sociedad	70
<b>Puntaje Total</b>	<b>1000</b>

## Modelo de Calidad INTRAGOB

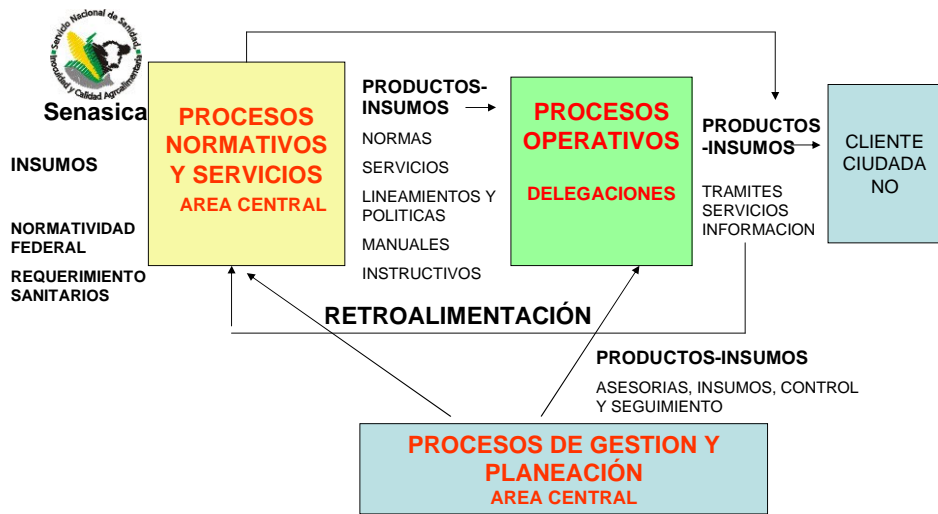


22

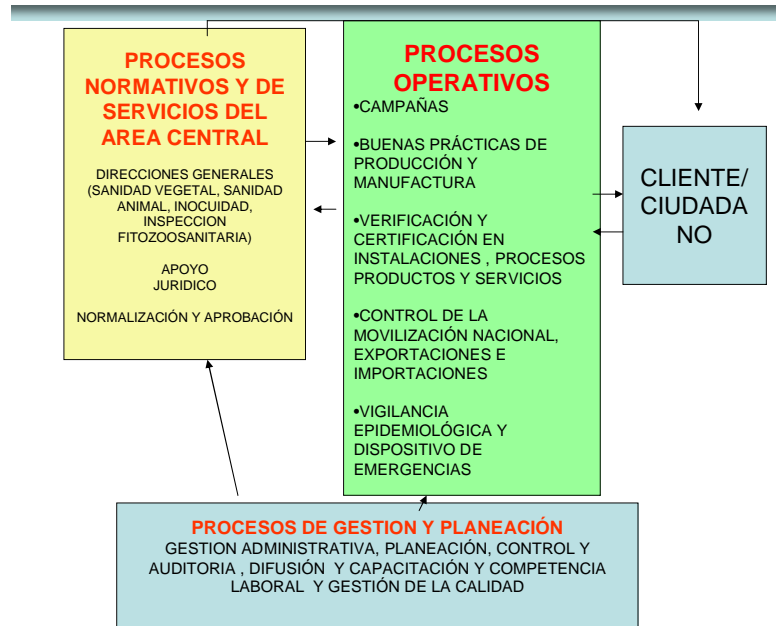
Fuente:



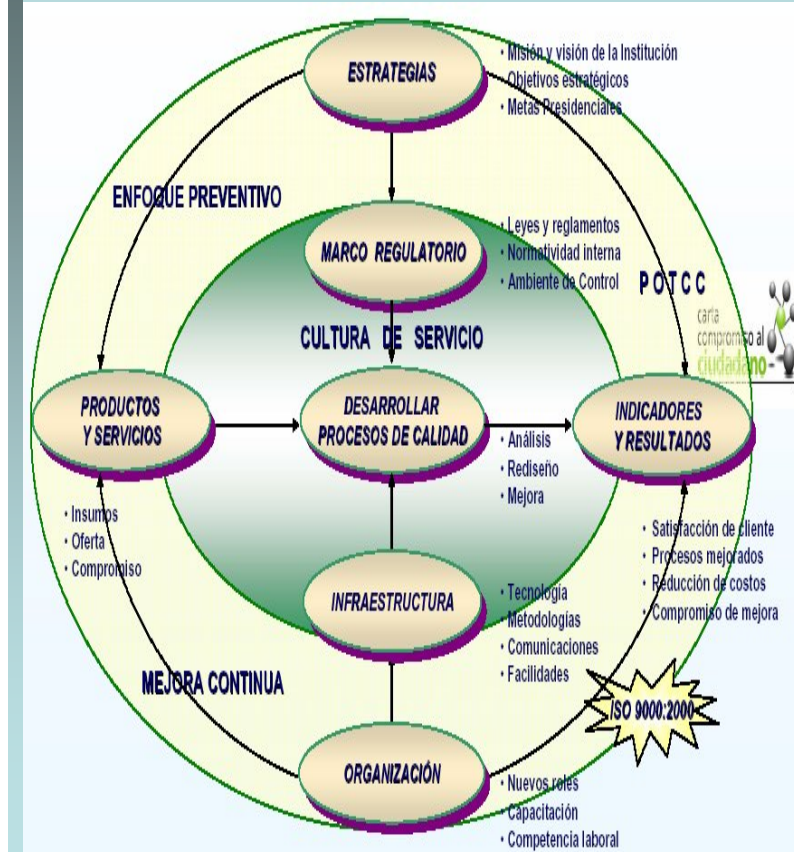
## SISTEMA SENASICA



## SISTEMA SENASICA Y CRITERIOS INTRAGOB



# DESARROLLO DE PROCESOS



Fuente: Modelo de Calidad INTRAGOB, SAGARPA.