

ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE DE  
ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES (OLACEFS)

XIII CONCURSO ANUAL DE INVESTIGACION PARA EL AÑO 2010

AÑO 2010 "AUDITORIA A LOS SISTEMAS DE GESTION DE LA  
CALIDAD EN LAS ENTIDADES DEL SECTOR PUBLICO."



## Trabajos de Investigación Ganadores.

Cuarto lugar

### Miembros del CITEC:

Corte de Cuentas de la República  
de El Salvador (Presidente)

Contraloría General de la  
República de Colombia.

Cámara de Cuentas de la  
República Dominicana.

Auditoría Superior de la  
Federación de los Estados Unidos  
Mexicanos

Contraloría General de Cuentas de  
la República de Guatemala

Contraloría General de la  
República de Cuba

### Nombre del Trabajo:

De qué forma las EFS pueden coadyuvar a mejorar el diseño, planificación, implementación, mantenimiento y monitoreo de los Sistemas de Gestión de la Calidad de Entidades del Sector Público certificadas en la Norma Internacional ISO 9001:2008, mediante auditorías de calidad"

Autor (es):

**Licenciado Fernando Godoy Martínez**

País participante: **México**

Entidad Fiscalizadora Superior participante:

**Auditoría Superior de la Federación de México**

COMITÉ DE INVESTIGACIONES TECNICAS CIENTIFICAS (CITEC)

[citec@cortedecuentas.gob.sv](mailto:citec@cortedecuentas.gob.sv); telefax 503 22212445



*“De qué forma las EFS pueden coadyuvar a mejorar el diseño, planificación, implementación, mantenimiento y monitoreo de los Sistemas de Gestión de la Calidad de Entidades del Sector Público certificadas en la Norma Internacional ISO 9001:2008, mediante auditorías de calidad”*

## ÍNDICE

Apartado	Página
Definición de la hipótesis	1
Objetivos del trabajo de investigación	1
Alcance	1
Metodología	2
I.- Antecedentes de la calidad.	3
II.- Evolución de la Norma ISO 9001.	5
III.- Ejemplos de algunos Sistemas de Gestión de Calidad en los Gobiernos Latinoamericanos.	7
IV.- La capacitación del personal de las Entidades de Fiscalización Superior, para auditar Sistemas de Gestión de Calidad certificados en la Norma ISO 9001:2008.	14
V.- Atribuciones de las Entidades de Fiscalización Superior, para auditar Sistemas de Gestión de la Calidad, y su coordinación con los Organismos de Certificación reconocidos por la International Organization for Standardization, y grupos de auditores internos de las Entidades del Sector Público.	19
VI.- Metodología propuesta para auditar Sistemas de Gestión de la Calidad de Entidades del Sector Público certificadas en ISO 9001:2008.	20
Conclusiones	35
Apéndices	
1. Procedimiento de Auditorías de Calidad	
2. Caso práctico	
Fuentes de Información	

## **FUENTES DE INFORMACIÓN**

### **Libros**

Martí, Casadesús, Heras Iñaki, Merino Javier, (2005), Calidad práctica una guía para no perderse en el mundo de la calidad, Prentice Hall Financial Times.

Díaz de Santos (1996), Juran y la calidad por el diseño, Ediciones Díaz de Santos, S.A.

González Muñoz, Oscar (2010), Auditoría Integral a Sistemas de Gestión: Calidad, Ambiental y de Seguridad y Salud en el Trabajo, Publicaciones NYCE.

### **Documentos**

Gestión de calidad en el gobierno: urgencia inaplazable (2007), Manuel Díaz Saldaña Contralor de Puerto Rico, Publicado en El Vocero de Puerto Rico.

Presupuesto por Resultados y la Consolidación del Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central (2010), elaborado por Alberto Arenas de Mesa y Heidi Berner Herrera, División de Control de Gestión.

Norma ISO 9000:2005 Sistemas de Gestión de la Calidad-Fundamentos y vocabulario (2005), Secretaría Central de ISO Ginebra, Suiza.

Norma Mexicana IMNC ISO 9001:2008 Sistemas de Gestión de la Calidad-Requisitos (2008), Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, A.C.

Norma ISO 19011:2003 (2003) "Sistemas de gestión de la calidad-ambiente.- Directrices para la auditoría de los sistemas de gestión de la calidad y ambiental", Secretaría Central de ISO Ginebra, Suiza.

### **Fuentes electrónicas**

[www.produccion.gob.bo](http://www.produccion.gob.bo)

[www.insumosbolivia.gob.bo](http://www.insumosbolivia.gob.bo)

[www.aecid.bo](http://www.aecid.bo)

[www.innova.fox.presidencia.gob.mx](http://www.innova.fox.presidencia.gob.mx)

[www.spain.irca.org](http://www.spain.irca.org)

[www.en.wikipedia.org](http://www.en.wikipedia.org)

## **RESUMEN EJECUTIVO**

La actuación de las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) ha sido un factor clave en la mejora de la gestión pública.

Esta gestión en los gobiernos latinoamericanos ha comenzado a dar un giro importante a través de la adopción de Sistemas de Gestión de la Calidad certificados en la Norma ISO 9001:2008, que les permitan ser más competitivos al generar servicios de mejor calidad para sus gobernados.

En este sentido, se presenta una oportunidad potencial para que las EFS dentro de su papel como órganos fiscalizadores, se preparen y tengan una participación activa al incursionar en la realización de auditorías de calidad.

Un elemento relevante a valorar en esta nueva empresa, será el de analizar si las atribuciones con las que actualmente cuentan las EFS les permitirán realizar este tipo de auditorías, o si se requieren cambios al marco legal que las rige. Asimismo, es necesario reflexionar sobre la coordinación que deberá existir con los Organismos de Certificación reconocidos por la International Organization for Standardization, los cuales cuentan con facultades para realizar auditorías de tercera parte y emitir certificados que validan el cumplimiento de requisitos de un SGC mediante el estándar ISO 9001:2008, así como con los grupos de auditoría interna de calidad que existan en cada Entidad del Sector Público certificada, ya que son requeridos obligatoriamente por el estándar señalado.

Los trabajos que desarrollen las EFS deben basarse en metodologías eficaces, que además de constatar el cumplimiento de los requisitos de la Norma ISO 9001:2008 permitan determinar qué impactos generan a la gestión pública los Sistemas de Gestión de la Calidad de aquellas Entidades del Sector Público que actualmente los han implementado, y si estos impactos se ven reflejados en aspectos estratégicos del quehacer institucional, como por ejemplo en el cumplimiento de políticas públicas.

Las metodologías deberán abarcar la forma en que cada Entidad del Sector Público capta las necesidades de sus usuarios y cómo éstas son consideradas en la gestión de sus procesos para satisfacerlas.

Estos factores obligan a las EFS a capacitarse en dos sentidos: el primero, en cuanto a la interpretación de la Norma ISO 9001:2008, que

define los requerimientos que debe de cumplir cualquier SGC, y el segundo, sobre la Norma ISO 19011:2003, que establece directrices para realizar auditorías a Sistemas de Gestión de la Calidad y Ambiental.

En este trabajo se presenta un análisis sobre los puntos expuestos anteriormente, destacando la propuesta de una metodología que pueda ser utilizada por las Entidades de Fiscalización Superior para implementar en su gestión auditorías de calidad, que aseguren un adecuado proceso de evaluación de Entidades del Sector Público que cuenten con un Sistema de Gestión de la Calidad certificado en la Norma ISO 9001:2008, sin importar el país, el tipo de entidad sujeta a revisión, el tipo de servicios que preste, su tamaño o complejidad, y su cultura, para que los resultados obtenidos coadyuven al Sector Público en la mejora continua de su desempeño.

## **Definición de la hipótesis:**

Se cuestiona que la implementación de un Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) basado en la Norma ISO 9001:2008 pueda mejorar la gestión de las Instituciones Públicas, ya que se considera que este tipo de norma sólo es aplicable a empresas privadas y procesos de manufactura, y que en muchas ocasiones resulta una inversión onerosa sin un impacto beneficioso en el quehacer gubernamental.

Esta situación se presenta en la mayoría de las ocasiones por la falta de un adecuado diseño, planeación y monitoreo del SGC, que se enfoque a dar cumplimiento de los requerimientos de los beneficiarios, de las políticas públicas y de los requisitos legales que norman el quehacer de las Instituciones Públicas, aspectos que pudieran ser abarcados y mejorados a través de auditorías de calidad realizadas por las Entidades de Fiscalización Superior (EFS).

## **Objetivos del trabajo de investigación:**

- Explicar los principales conceptos y aspectos prioritarios a verificar en un SGC, que permita a las Entidades de Fiscalización Superior evaluar su eficacia e impacto, sin importar el país, el tipo de Institución, la complejidad de las operaciones, los servicios que presta o su tamaño.
- Aportar una metodología estándar y eficaz, para que las Entidades de Fiscalización Superior puedan realizar auditorías en Entidades Gubernamentales, que hayan instrumentado un Sistema de Gestión de la Calidad certificado en la Norma ISO 9001:2008, y que los resultados obtenidos aporten mejoras de impacto en su diseño.

## **Alcance:**

En este trabajo se analizan de manera breve los antecedentes de la calidad; la evolución de diversas normas de calidad hasta la hoy conocida Norma ISO 9001:2008; algunos ejemplos sobre la implementación de Sistemas de Gestión de Calidad en gobiernos de América Latina; la manera en que una EFS debe preparar a su personal para hacerlo competente en temas de auditoría de calidad y como la propia Entidad, debe implementar el proceso de auditorías de calidad para una gestión eficaz del mismo, a través de un procedimiento; la coordinación que debe existir entre las EFS con los Organismos de Certificación reconocidos por la International Organization for Standardization (ISO) que realizan auditorías y con los grupos de auditores internos formados en las propias instituciones, así como la

manera en que debe reconocerse dentro de las atribuciones de las EFS la realización de auditorías de calidad; y finalmente, se propone una metodología para revisar Sistemas de Gestión de la Calidad, a través de un caso práctico sobre una entidad del sector público, que cuenta con un Sistema de Gestión de la Calidad certificado bajo el estándar internacional ISO 9001:2008.

### **Metodología:**

La metodología utilizada es la del método deductivo, ya que la investigación parte de los antecedentes históricos de la calidad en el mundo; la evolución histórica de la Norma ISO 9001; la aplicación de esta Norma en Sistemas de Gestión de la Calidad en el Sector Público, tomando ejemplos de algunos países de América Latina; la definición de una metodología estándar, que permita a las EFS realizar auditorías a Sistemas de Gestión de la Calidad de Entidades del Sector Público certificadas con la Norma ISO 9001:2008; para concluir con un caso práctico de una Entidad Gubernamental certificada con el estándar 9001:2008, aplicando la metodología propuesta, para confirmar o desechar la hipótesis planteada.



## I. ANTECEDENTES DE LA CALIDAD

La calidad es un término tan amplio como la historia de la humanidad, y tan diversa de definir como humanos existen en la tierra.

Todos percibimos de manera distinta la calidad de lo que utilizamos en nuestra vida diaria, desde los objetos tan cotidianos como alimentos, vestido, calzado, tecnología, medicamentos, vehículos, hasta los servicios o productos que un gobierno o empresa puede ofrecer a la ciudadanía.

El vertiginoso camino de la globalización ha inmiscuido a la calidad como un elemento clave para hacer la diferencia entre los diversos proveedores de servicios o satisfactores que requiere la humanidad. Es claro que dentro de esta globalización los gobiernos juegan un papel determinante en el tipo y calidad del servicio o servicios que demandan sus gobernados, a partir de las necesidades de cada población o país en materia económica, social, política, cultural, deportiva, de seguridad, etc...

Pero, ¿de qué manera los gobiernos a lo largo de la historia han ido adoptando el término de calidad dentro de su visión y funcionamiento?, ¿cómo determinan qué es lo que necesita un país para un continuo y eficaz desempeño?, ¿de qué elementos se vale un gobierno para demostrar mejora en su gestión?, ¿cómo un gobierno asegura que los gobernados se sienten satisfechos de su desempeño o de qué manera utilizan su insatisfacción para mejorar?.

Evans y Lindsay señalan que "El aseguramiento de la calidad es un aspecto importante de las operaciones de producción en toda la historia. Los murales egipcios alrededor de 1450 a.C., muestran actividades de inspección y medición. Las piedras de las pirámides están cortadas con tal precisión, que es imposible introducir la hoja de una navaja entre ellas. El éxito de los egipcios se debió a los métodos y procedimientos uniformes, y a los instrumentos de medición precisos. Los egipcios también tuvieron la idea de arcos y flechas intercambiables. Como existía variación en materiales artesanos y herramientas, fue necesario un método de control de calidad."<sup>1/</sup>

---

<sup>1/</sup> González Muñoz, Oscar. Auditoría Integral a Sistemas de Gestión: Calidad, Ambiental y de Seguridad y Salud en el Trabajo, p. 10.

En relación a Europa durante la edad Media, la ASQ hace mención de lo siguiente:

“Del fin del siglo XIII a principios del siglo XIX, los gremios eran responsables de desarrollar reglas estrictas para el producto y calidad del servicio. Los comités de la inspección dieron fuerza a las reglas identificando el producto terminado correcto con una marca especial.

Una segunda marca de calidad vino de los artesanos, mismos. La marca de los maestros artesanos inicialmente fue para identificar al fabricante de productos defectuosos. Con el tiempo, sin embargo, la marca vino a representar la buena reputación de un artesano.

Las marcas de inspección y las marcas de artesanos sirvieron como prueba de la calidad para clientes a lo largo de Europa medieval.”<sup>2/</sup>

Para finales del siglo XIX, Frederick W. Taylor desarrolló sus trabajos sobre administración científica mencionando un nuevo concepto de producción: un trabajo se divide en tareas individuales, lo que ocasiona que las tareas de inspección se separen de las de producción. Esto finalmente condujo a la creación de un departamento de calidad en las empresas de manufactura.

Después de la segunda guerra mundial, en Estados Unidos se crearon programas de entrenamiento donde Deming y Shewart entre otros, se dieron a la tarea de enseñar el control de calidad estadístico en la industria.

Por otra parte, Joseph Juran y W. Edwards, introdujeron las técnicas de control estadístico en Japón, durante el periodo de reconstrucción de ese país. Asimismo, en la década de los cincuenta y como parte de la creación de métodos estadísticos para el aseguramiento de la calidad, destacan las tablas de muestreo conocidas como las MIL STD (Military Standard) utilizadas por la milicia estadounidense.

Al término de la segunda guerra mundial, en Japón se crea un movimiento nacional de calidad, originado principalmente por las condiciones en que se encontraba este país, implementándose el enfoque japonés de la Calidad Total.

A la mitad de los años setenta, comienzan a verse los resultados de la aplicación de este concepto, ya que los japoneses empezaron a dominar

---

<sup>2/</sup> *Ibid.*, p. 13.

los mercados que habían sido controlados tradicionalmente por compañías de Estados Unidos. La Gestión de la Calidad Total se basa en la participación de todos los miembros de la empresa, y se enfoca a aumentar la satisfacción de clientes tanto externos como internos, buscando la mejora de la eficiencia organizativa, para obtener beneficios a los miembros de la organización y al resto de la sociedad.<sup>3/</sup>

Como conclusión de este apartado, se observa que el hombre desde los tiempos más remotos ha establecido estándares de calidad, desde los más primitivos hasta los más complejos en la actualidad. La calidad se encuentra intrínseca en la vida cotidiana de cada persona y se percibe de manera distinta, en diversos países que actualmente son potencias mundiales, desde hace muchos años han buscado fórmulas de calidad para mejorar constantemente su quehacer institucional, inclusive algunos de ellos han adoptado la calidad como una cultura. Estas naciones se han apoyado en teorías y metodologías aportadas por especialistas en la materia, y la disciplinada y correcta aplicación de estos métodos se ha comprobado a través de la calidad de los productos y servicios que proporcionan tanto a sus gobernados, como a la comunidad mundial.

A través de la historia de la humanidad, el camino de la calidad se mantendrá en constante evolución con el surgimiento de nuevos gurús y metodologías, o el perfeccionamiento y mejora de lo que actualmente existe, siempre en beneficio del cliente, generándose de igual forma una competitividad mundial que poco a poco incluirá a todos los gobiernos y tipos de industrias existentes.

## **II. Evolución de la Norma ISO 9001**

La norma ISO 9001 tal como se conoce hoy, refleja desarrollos progresivos de otras normas usadas desde la segunda guerra mundial, tanto en Estados Unidos como en Europa.

La historia de las normas ISO 9000 inicia en el campo militar, para evitar desastres como en el caso de detonaciones que se dieron en el Reino Unido. Se comenzó a exigir a los fabricantes que mantuvieran por escrito todos los procedimientos, para que éstos fueran posteriormente aprobados. A partir de 1959 en los Estados Unidos se utilizó un programa de requerimientos de calidad para los suministros militares, y en 1968 la OTAN especificó la AQAP (Allied Quality Assurance

---

<sup>3/</sup> Casadesús, Martí, Et. al. Calidad práctica una guía para no perderse en el mundo de la calidad, p. 17.

Procedures o aseguramiento de calidad para los procedimientos de los aliados), para aplicarla a los insumos militares de la alianza.

Con el tiempo y la presión de los compradores de insumos, la idea de la estandarización fue más allá del ámbito militar, y en 1971, el Instituto de Estandarización Británico publicó la norma BS 9000, específicamente para el aseguramiento de la calidad en la industria electrónica. Esta norma siguió desarrollándose para en 1970 para convertirse en la BS 5750, más general y aplicable.

Finalmente, en 1987, la referida norma se convierte en ISO 9000 bajo el endoso de la International Organization for Standardization.<sup>4/</sup>

Las normas de la serie 9000 editadas en 1987 y las publicadas en la primera revisión de 1994, comprendían el siguiente conjunto de normas:

- ISO 9000, Parte 1, 2, 3 y 4, que proporcionaban un guía para la selección de las normas, su uso y aplicación.
- ISO 9001, Sistema de Calidad - Modelo para el aseguramiento de la calidad aplicable al proyecto/diseño, la fabricación, la instalación y el servicio.
- ISO 9002, Sistema de Calidad - Modelo para el aseguramiento de la calidad aplicable a la fabricación e instalación y servicio.
- ISO 9003, Sistema de Calidad - Modelo para el aseguramiento de la calidad aplicable a la inspección y pruebas finales.
- ISO 9004, Parte 1 a la 8. Directrices para aplicación de normas en diferentes tipos de empresas.

Para el año 2000, surge una nueva versión de la Norma ISO 9001 publicada en el mes de diciembre. Esta versión se diseña con un nuevo enfoque y se hace más práctica en relación con las versiones anteriores, destacando los siguientes cambios:

---

<sup>4/</sup> La International Organization for Standardization (ISO) nace de la unión de dos organizaciones: la Federación Internacional de las Asociaciones de la Estandarización Nacional (ISA), establecida en Nueva York en 1926 y administrada desde Suiza, y el Comité Coordinador de Estándares de las Naciones Unidas (UNSCC), establecido en 1944 y administrado en Londres. Esta organización se consolida finalmente durante la conferencia de organizaciones de estandarización nacional, llevada a cabo del 14 al 26 de octubre de 1946.

- Enfoque basado en procesos.
- Se clarifican aspectos sobre el cumplimiento de requisitos.
- Se da mayor peso a requerimientos donde debe participar la Alta Dirección.
- Se incluye una serie de principios para la gestión de la calidad.
- Se simplifica la documentación requerida.
- Se establece la sección donde se puede excluir la aplicación de ciertos requisitos.
- Tiene compatibilidad con otros sistemas de gestión.
- Cambia el título de las normas de Sistema de Aseguramiento de Calidad por el de Sistema de Gestión de la Calidad, lo que implica no sólo asegurar la calidad del producto, sino también aumentar la satisfacción del cliente y la mejora de productos, procesos y del propio SGC.

Recientemente en el año 2008 se actualiza nuevamente el estándar ISO 9001, donde se consideran modificaciones en la redacción de algunas cláusulas haciendo énfasis en cumplir con los requisitos de cliente, reglamentarios y legales, así como en la definición de controles que aseguren una adecuada prestación de procesos contratados externamente, que afecten la conformidad del producto o servicio.

### **III.- Ejemplos de algunos Sistemas de Gestión de Calidad en los Gobiernos Latinoamericanos**

Los gobiernos de los países latinoamericanos enfrentan grandes retos, dentro de los que destacan la consolidación democrática, el crecimiento económico y la reducción de la desigualdad social, así como la disminución de índices de ineficiencia, corrupción y desprestigio.

Para lograr estos cometidos, es necesaria una reforma en la gestión pública, a través de la implementación de metodologías o herramientas que puedan coadyuvar a lograr esta visión, tales como: Sistemas de Gestión de la Calidad, Modelos de Gestión Administrativa, reingenierías, benchmarking, etc....

Este tipo de herramientas ha sido usado en países desarrollados, en donde el esfuerzo gubernamental se enfoca a satisfacer las demandas de una sociedad cada vez más exigente, que percibe una gran diferencia entre la calidad y eficacia de sus gobiernos.

Uno de los métodos más utilizados a nivel mundial, sin duda es la Norma ISO 9001:2008 al ser un estándar adaptable a cualquier tipo de organización (pública o privada), y que se orienta a la satisfacción del cliente, al enfoque de procesos y a la mejora continua. Factores básicos que permiten hacer más competitivas y eficaces a las organizaciones que lo aplican.

## **CASO BOLIVIA**

Desde mayo de 2009, el Gobierno de Bolivia, a través de su Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPyEP), con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), ha establecido el Programa de Implementación de la ISO 9001:2008.

En la primera fase del programa se certificaron cuatro entidades: INSUMOS BOLIVIA y PROMUEVE BOLIVIA en diciembre de 2009, así como IBMETRO y AEMP en enero de 2010.<sup>5/</sup>

Los trabajos desarrollados comprendieron aspectos de inducción y sensibilización de la Norma, formulación de políticas de la calidad, contratación de consultorías de apoyo para la implementación de la ISO 9001:2008, firma de convenios interinstitucionales para pasantías, evaluación de la satisfacción de usuarios y clientes, realización de auditorías internas, programa de capacitación para 45 funcionarios de 9 entidades dependientes del MDPyEP que participan en el proceso de implementación, y finalmente, la contratación de servicios de auditoría externa.

Además, se reporta que en la gestión 2010 las cinco empresas públicas estratégicas, dependientes del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural: Papelbol, Cartonbol, Lacteosbol, Ecebol, Azúcarbol, iniciarán el proceso de implementación del Sistema de Gestión de Calidad, para que próximamente puedan certificar la producción que se realizará en beneficio del pueblo boliviano.<sup>6/</sup>

---

<sup>5/</sup> [http://www.produccion.gob.bo/content/ibmetro-y-aemp-obtienen-certificacion-iso-9001-por-la-  
implementacion-de-sistemas-de-gestion](http://www.produccion.gob.bo/content/ibmetro-y-aemp-obtienen-certificacion-iso-9001-por-la-implementacion-de-sistemas-de-gestion)

<sup>6/</sup> <http://www.insumosbolivia.gob.bo/>

La AECID informa que para el ámbito de Turismo, mediante el Viceministerio de la Industria del Turismo, también se están implementando procesos de calidad en las ciudades de Potosí y Sucre, para la mejora de servicios.<sup>7/</sup>

## **CASO CHILE**

El Gobierno Chileno tiene definido desde 2001 el Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central. Al respecto, en el informe denominado Presupuesto por Resultados y la Consolidación del Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central, se señala que el sistema:

“...ha contribuido a cumplir con el desafío de realizar y mantener un gasto público de calidad. Este sistema ha permitido contar con información de desempeño de las instituciones públicas para apoyar la toma de decisiones durante las distintas etapas del proceso presupuestario, incorporando el concepto de presupuesto por resultados, permitiendo mejorar la eficiencia en la asignación y uso de los recursos públicos al conocer dónde se requiere realizar ajustes que permitan mejorar la gestión pública y, por tanto, llegar de mejor manera a los ciudadanos con las distintas políticas y programas.”<sup>8/</sup>

Este informe hace referencia al rediseño del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), e incorpora el desarrollo de sistemas de gestión en 2001 y la certificación bajo la norma ISO 9001 de dichos sistemas en 2005. Asimismo, se señala que:

“Durante la administración de la Presidenta Bachelet se potenció el Sistema de Evaluación y Control de Gestión, incorporando siete nuevos instrumentos o líneas de acción que han permitido situar a este sistema en la vanguardia... v) nuevo Programa Marco de la Calidad incorporado a los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) en 2009, a través del cual las instituciones públicas certificarán bajo la norma ISO los procesos de provisión de bienes y servicios...”<sup>9/</sup>

Por otra parte, se informa que de 193 servicios con Programa de Mejoramiento de la Gestión, 91 cuentan con al menos dos sistemas en etapa de preparación para la certificación, a través de la norma ISO 9001:2008.

---

<sup>7/</sup> [http://www.aecid.bo/web/noticias.php?not\\_id=44](http://www.aecid.bo/web/noticias.php?not_id=44)

<sup>8/</sup> Presupuesto por Resultados y la Consolidación del Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central, elaborado por Alberto Arenas de Mesa y Heidi Berner Herrera, División de Control de Gestión, Febrero 2010, p.5.

<sup>9/</sup> *Ibid.*, p. 6-7.

El Programa Marco de la Calidad consiste en implementar un Sistema Unificado de Gestión de la Calidad Institucional para los procesos asociados a la provisión de bienes y servicios, con perspectiva territorial y enfoque de género. Este programa considera en su diseño un proceso de desarrollo gradual e incorpora los requisitos técnicos del Programa Marco Básico y del Programa Marco Avanzado, asegurando así un estándar de servicios que se encuentran en el programa mediante la certificación ISO 9001.<sup>10/</sup>

## **CASO COLOMBIA**

En el caso de los gobiernos de Latinoamérica que han adaptado la Norma ISO 9001:2008 para su gestión, se cita a Colombia, que inclusive cuenta con la Ley 872 de 2003, en la cual se define la creación de un Sistema de Gestión de la Calidad, y que de acuerdo con su artículo 1° establece lo siguiente:

“Créase el Sistema de Gestión de la calidad de las entidades del Estado, como una herramienta de gestión sistemática y transparente que permita dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de los servicios a cargo de las entidades y agentes obligados, la cual estará enmarcada en los planes estratégicos y de desarrollo de tales entidades. El sistema de gestión de la calidad adoptará en cada entidad un enfoque basado en los procesos que se surten al interior de ella y en las expectativas de los usuarios, destinatarios y beneficiarios de sus funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente.”

Esta Ley, en su artículo 2°, señala a las entidades obligadas a implementar un SGC:

“El sistema de gestión de la calidad se desarrollará y se pondrá en funcionamiento en forma obligatoria en los organismos y entidades del Sector Central y del Sector Descentralizado por servicios de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden Nacional, y en la gestión administrativa necesaria para el desarrollo de las funciones propias de las demás ramas del Poder Público en el orden nacional. Así mismo en las Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral de acuerdo con lo definido en la Ley 100 de 1993, y de modo general, en las empresas y entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios de naturaleza pública o las privadas concesionarios del Estado.”

---

<sup>10/</sup> Requisitos técnicos y medios de verificación Programa Marco de la Calidad, Programa de Mejoramiento de la Gestión año 2010, p. 7.



De igual manera, describe a las autoridades que serán responsables del SGC, y las características del sistema dentro de las que destacan: la satisfacción de necesidades de los usuarios; la identificación de procesos críticos y proveedores, así como su medición y análisis; y la además certificación de estos Sistemas con base en normas internacionales de calidad.

Uno de los aspectos más importantes del modelo colombiano es la obligatoriedad para el Poder Ejecutivo, convirtiéndolo en un sistema integral.

## CASO MÉXICO

En el caso del Gobierno de México, se establece el Premio Nacional de Calidad mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 1989, el cual es el máximo reconocimiento a nivel nacional, que se entrega anualmente a empresas industriales, comerciales y de servicios, instituciones educativas y dependencias de gobierno que operan en México, que se distinguen por contar con las mejores prácticas de dirección para la Calidad Total y que por ello representan un modelo a seguir.<sup>11/</sup>

El Premio Nacional de Calidad impulsa a las organizaciones mexicanas a ser competitivas, innovadoras, adaptables y socialmente responsables, mediante el desarrollo de su capacidad para generar capital intelectual, valor y calidad de vida.

Algunas instituciones gubernamentales ganadoras:

AÑO	INSTITUCIÓN
1999	<ul style="list-style-type: none"> <li>Centro de Desarrollo Infantil No. 3, José Martí del Frente Popular Tierra y Libertad, Nuevo León</li> <li>Conalep plantel León 2</li> </ul>
2000	<ul style="list-style-type: none"> <li>CFE División Centro Occidente, Michoacán</li> </ul>
2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>CFE División Centro Sur (Morelos), Morelos</li> <li>Subsecretaría de Industria, Comercio y Desarrollo Tecnológico, Nuevo León</li> </ul>
2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>CFE CENACE Área de Control Oriental, Puebla</li> </ul>
2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>Centro de Desarrollo Infantil No.4 Genaro Vázquez, Nuevo León</li> <li>Zona de Distribución Morelos CFE, Morelos</li> </ul>
2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>Secretaría de la Defensa Nacional, Ciudad de México</li> <li>CFE División de Distribución Centro Occidente, Michoacán</li> </ul>
2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gerencia de Centrales Nucleoeléctricas, CFE</li> </ul>

<sup>11/</sup> <http://innova.fox.presidencia.gob.mx/archivos/4/9/3/files/archivos/sip-1033.pdf>

Los esfuerzos más recientes para que las dependencias federales ofrezcan servicios de calidad mundial, se remontan al año 2002 cuando se establecieron los Premios y reconocimientos a la innovación y calidad para las mejores prácticas de las dependencias y entidades del Gobierno Federal. El 3 de marzo del 2003 en la Residencia Oficial de Los Pinos, en la ceremonia de entrega del Premio Intragob 2002, se celebró el Convenio Marco de Colaboración entre la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental y el Fideicomiso del Premio Nacional de Calidad, con el fin de formalizar la colaboración para el apoyo técnico y administrativo, así como para la coordinación de los procesos de evaluación y selección del Sistema de Reconocimientos del Gobierno Federal, del que forma parte el Reconocimiento Nacional de Innovación en la Administración Pública Federal, el Premio Nacional de Innovación en la Administración Pública Federal y el Premio Intragob.

El **Reconocimiento Innova** era entregado a las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal y Estatal, que se distinguían por el desarrollo de servicios innovadores con un alto valor agregado para la ciudadanía y que contribuían en forma importante con las 6 líneas de acción de la **Agenda Presidencial de Buen Gobierno**.

Este reconocimiento tenía la intención de fomentar la creatividad y la innovación, aumentando la competitividad del gobierno e impactando en la modernización de la administración pública, así como en la dignificación del servidor público como principal agente de cambio.

Las dependencias y entidades ganadoras del Reconocimiento Innova pasaban a una siguiente fase de evaluación, en la que se consideraban los criterios adicionales de impacto al ciudadano, alcance regional y grado de innovación. Las prácticas que recibían el puntaje más alto, recibían el **Premio Nacional de Innovación en la Administración Pública Federal**, antes Premio Innova, en las categorías de dependencia y entidad.

El **Premio Intragob** se entregaba a las unidades de la administración pública que se distinguían por su madurez en la implantación de la cultura de calidad total y que por ello eran un ejemplo a seguir.

Como parte de las diferentes líneas estratégicas que buscan consolidar un gobierno con altos estándares de calidad en todas sus áreas, las dependencias y entidades públicas intensificaron sus esfuerzos para obtener la certificación del cumplimiento de la Norma Internacional ISO 9001.

En 2000 únicamente 2 secretarías contaban con la certificación en ISO 9001, en tanto que para 2003 se tenía un total de 45 dependencias y entidades con al menos una unidad administrativa certificada.

Al mes de junio de 2004, la Administración Pública Federal contaba con 1,273 centros de trabajo certificados bajo esta norma.<sup>12/</sup>

Es importante destacar que varios gobiernos estatales y diversos municipios, también han decidido implementar Sistemas de Gestión de la Calidad para la mejora de sus servicios, basados en el estándar internacional ISO 9001:2008 mencionándose a los Gobiernos Estatales de San Luis Potosí, Zacatecas, Veracruz, Estado de México, Gobierno del Distrito Federal, entre otros.

A diferencia del Gobierno Colombiano, en el caso de México no existe una Ley que obligue al Poder Ejecutivo a implementar un SGC de manera integral.

Por otra parte, y a manera de reflexión, resulta conveniente extractar lo comentado por Manuel Díaz Saldaña, Contralor de Puerto Rico, publicado en El Vocero de Puerto Rico:

“...El objetivo del gobierno es procurar el bien común y la justicia social. Necesita estrategias para ser efectivo. En uno y otro caso, se necesitan medidas de control y evaluación que detecten la calidad, o falta de ella, de los procesos, productos y servicios de la gestión realizada....

...El cliente del gobierno no es un sector del mercado, sino la sociedad entera. Ese cliente social reclama al gobierno asuntos de elemental justicia en el contrato social de gobernantes y gobernados: uso prudente de bienes públicos, controlar el despilfarro, cumplir la ley, honestidad y transparencia, servicios oportunos y de calidad, rendir cuentas de las acciones y resultados, etc. Una sociedad sofisticada percibe los errores de gobiernos, aunque se intente disimularlos...

...Un negocio privado fracasa y quiebra por razones que se conocen. Los gobiernos son porosos en evadir contradicciones y desajustes. La quiebra moral de credibilidad y desconfianza en las instituciones públicas es lenta y hace estragos en la conciencia de los pueblos. Poco a poco los virus de incompetencia, negligencia, ineficacia y corrupción se han infiltrado en los sistemas de gobernar. Aún es tiempo de aplicarnos colectivamente en hacer las cosas bien. En gobernar al país como es debido. Con la calidad y la excelencia que se espera de las instituciones públicas. No hay agenda más urgente que esa...”<sup>13/</sup>

---

<sup>12/</sup> <http://innova.fox.presidencia.gob.mx/archivos/4/9/3/files/archivos/sip-1033.pdf>

<sup>13/</sup> Gestión de calidad en el gobierno: urgencia inaplazable Por: Manuel Díaz Saldaña Contralor de Puerto Rico Publicado en El Vocero de Puerto Rico Martes, 17 de abril de 2007. Pág. 33.

Como conclusión de este apartado, se comenta que algunos de los Gobiernos Latinoamericanos han optado por implementar dentro de su gestión pública Sistemas de Gestión de la Calidad, basados en el estándar ISO 9001:2008. En el caso de Colombia, inclusive se establece una Ley que obliga al Poder Ejecutivo a contar con Sistemas de Gestión de la Calidad, lo que deriva en un esfuerzo integral y conjunto por elevar el nivel de eficacia de este Gobierno, enfocado a atender las necesidades de sus gobernados.

En los otros casos, se observan avances considerables para que las entidades públicas cuenten con Sistemas de Gestión de la Calidad.

Lo más importante en los esfuerzos que realizan estos Gobiernos es el haber iniciado los trabajos de implementación y reconocer que un estándar internacional aceptado en países desarrollados, puede coadyuvar a mejorar los sistemas de gestión pública. No obstante, es necesario que estos trabajos se adopten a las necesidades, ideologías y cultura de cada país.

También será relevante que estos Sistemas se encuentren enfocados a entender las necesidades de los usuarios de los servicios gubernamentales y como superar sus expectativas; que sean diseñados y planificados para cumplir con los mandatos de Ley y Políticas Públicas que requiere cada gobierno; que se identifiquen los procesos críticos y que su operación se encuentre alineada a los factores antes señalados; que exista una adecuada medición y monitoreo del cumplimiento de los objetivos y metas planificados; y que demuestren una adecuada toma de decisiones basada en hechos que incidan en la mejora continua.

#### **IV.- La capacitación del personal auditor de las Entidades de Fiscalización Superior, para auditar Sistemas de Gestión de Calidad certificados en la Norma ISO 9001:2008**

Uno de los factores críticos en todo tipo de empresa para asegurar el éxito de su gestión se basa en la competencia de su personal.

En el caso de las Entidades de Fiscalización Superior la competencia resulta un aspecto por demás relevante, ya que el factor humano es el más crítico en el desarrollo de las actividades de fiscalización.

En el tema enfocado a que las EFS realicen auditorías a los SGC de las entidades públicas, cobra un valor importante que el personal encargado que realice este tipo de revisiones, cuente con una formación que le permita tener conocimiento sobre la Norma ISO 9001:2008, y de

manera paralela, que conozca los requisitos que deberá cumplir para convertirse en un auditor de calidad.

Al igual que existe un estándar para implementar un SGC, la familia de normas ISO cuenta con la Norma ISO 19011:2003 denominada "Sistemas de gestión de la calidad-ambiente.- Directrices para la auditoría de los sistemas de gestión de la calidad y ambiental", que de acuerdo con su numeral 1 "Objeto y campo de aplicación", proporciona una orientación sobre los principios generales de auditoría, la manera en que debe gestionarse un programa de auditoría, la dirección de auditorías de sistemas de gestión de la calidad y ambiental, así como la cualificación de los auditores de este tipo de sistemas.

El capítulo 7 de esta norma refiere a la competencia de los auditores y especifica los conocimientos y habilidades de auditores de sistemas de gestión de la calidad y ambientales, dividiéndolos en conocimientos de los auditores jefes o líderes y de auditores, cualidades personales, formación académica, experiencia laboral y en auditorías, así como el mantenimiento y la mejora de la competencia y la evaluación del auditor.

Para conocer un poco más sobre los aspectos definidos en esta Norma, a continuación se mencionan algunos de los más importantes en materia de competencia.

El apartado 7.2.1 "Conocimientos y habilidades genéricas de los auditores de sistemas de gestión de la calidad y ambientales", establece que los auditores deberán tener conocimientos y habilidades en las siguientes áreas:

- a) Principios, procedimientos y técnicas de auditoría, para auxiliar al auditor en la selección y aplicación de aquellos que sean apropiados a las diferentes auditorías, y para asegurarse de que las auditorías se llevan a cabo de manera coherente y sistémica.
- b) Documentos de referencia y del sistema de gestión, que permitan al auditor entender el alcance de la auditoría y aplicar criterios de auditoría.
- c) Situaciones de la organización, con el fin de que el auditor conozca el contexto de las operaciones de la organización.

- d) Legislación aplicable, reglamento y otros requisitos relevantes de disciplina, para que el auditor trabaje con ellos y sea consciente de los requisitos aplicables a la organización que está auditando.

El numeral 7.2.2 menciona los siguientes conocimientos y habilidades con los que debe contar un auditor jefe o líder:

- Planificar la auditoría y hacer un uso eficaz de los recursos durante la auditoría.
- Representar al equipo auditor en las comunicaciones con el cliente y el auditado.
- Organizar y dirigir a los miembros del equipo auditor.
- Conducir al equipo auditor para alcanzar conclusiones de la auditoría.
- Prevenir y resolver conflictos.
- Preparar y acabar el informe de auditoría.

El numeral 7.2.3 enuncia los conocimientos de auditores de sistemas de gestión de calidad, señalando los siguientes:

- a) Métodos y técnicas relativas a la calidad, que permitan al auditor examinar los sistemas de gestión de la calidad y generar evidencias y conclusiones apropiadas de la auditoría. Los conocimientos y habilidades en esta área deben contemplar:
- Terminología de la calidad
  - Principios de gestión de la calidad y su aplicación
  - Herramientas de gestión de la calidad y su aplicación (por ejemplo: control estadístico del proceso, modo de fallo y análisis de efecto, etc...
- b) Productos, incluyendo servicios y procesos operativos, para auxiliar al auditor a comprender el contexto en el cual se está llevando la auditoría, entre los que deben considerarse:
- Terminología específica del sector
  - Características técnicas de los procesos y productos, incluyendo servicios
  - Procesos y prácticas específicas del sector

Como se puede apreciar, en el apartado 7.2.3, inciso a), se definen requisitos para tener conocimientos en materia de calidad, y en el inciso b) conocimientos técnicos sobre el sector a auditar. Ambos incisos

interactúan totalmente al momento en que se revisa un Sistema de Gestión de la Calidad.

En función de lo antes expuesto, se recomienda la siguiente ruta de capacitación mínima para formarse como auditores de calidad y abarcar el inciso a):

1. Curso sobre interpretación de la Norma ISO 9001:2008 y Norma de Vocabulario ISO 9000:2005.
2. Curso de auditor para Sistemas de Gestión de la Calidad ISO 9001:2008.
3. Curso de auditor líder para Sistemas de Gestión de la Calidad ISO 9001:2008.

De manera complementaria, se considera relevante capacitarse sobre los temas siguientes:

1. Taller de acciones correctivas y preventivas, y herramientas para el análisis de causas.
2. Métodos estadísticos.
3. Construcción y análisis de indicadores.
4. Balanced Score Card.

De acuerdo con el numeral 7.4.1, inciso b), de la Norma ISO 19011:2003, la formación puede proporcionarse por la propia organización o por una organización externa. En el caso de la capacitación requerida en el numeral 7.2.3, inciso a), es preferible preferente que sea impartida por alguna empresa certificadora reconocida por IRCA<sup>14/</sup> o RABQSA International,<sup>15/</sup> que son organismos mundiales que agrupan a auditores de calidad que cuentan con un certificado, con lo que se asegura la competencia de los instructores y se establecen algunos requisitos para que el personal capacitado, obtenga una certificación reconocida a nivel internacional.

---

<sup>14/</sup> <http://spain.irca.org/about.html>.- The International Register of Certificated Auditors, IRCA por sus siglas en inglés o Registro Internacional de Auditores Certificados es el primero y más grande organismo internacional de certificación de auditores de sistemas de gestión ubicado en el Reino Unido.

<sup>15/</sup> <http://en.wikipedia.org/wiki/Rabqsa> Registrar Accreditation Board (RAB) by [Australia](#)-based Quality Society of Australasia (QSA). Es el Organismo de certificación más importante de Estados Unidos de América.

Esta capacitación puede ser replicada al interior de cada EFS por el grupo capacitado inicialmente para formar a más auditores de calidad.

En cuanto al inciso b) del apartado 7.2.3, que requiere conocimientos técnicos sobre el sector a fiscalizar, seguramente cada Entidad de Fiscalización Superior contará con un programa de capacitación que abarque la competencia técnica que debe acreditar cada auditor, razón por la cual la capacitación en materia de auditorías al Sistema de Gestión de Calidad, sería complementaria al programa definido en cada EFS.

Es importante señalar que debe realizarse una adecuada selección del personal candidato a ocupar los niveles de auditor líder y auditor, estableciéndose criterios de selección como los referidos anteriormente, que permitan contar con personal competente y profesional.

Adicionalmente, la Norma ISO 19011:2003 en su apartado 7.3, señala las siguientes cualidades personales para contribuir al rendimiento exitoso de un auditor:

- a) Ético.- Imparcial, sincero, honesto discreto.
- b) De actitud abierta.- Dispuesto a considerar ideas o puntos de vista alternativos.
- c) Diplomático.- De mucho tacto en las relaciones con la gente.
- d) Observador.- Constante y activamente consciente y capaz de entender y adaptarse a las situaciones.
- e) Perspicaz.- Instintivamente consciente y capaz de entender y adaptarse a las situaciones.
- f) Versátil.- Capaz de adaptarse a diferentes situaciones.
- g) Tenaz.- Persistente, orientado sobre la consecución de objetivos.
- h) Decisivo.- Alcanza conclusiones oportunas basadas en el razonamiento lógico y el análisis.
- i) Independiente.- Actúa y funciona independientemente a la vez que se relaciona eficazmente con otros.

Como conclusión de este capítulo, se considera prioritario que el personal de las Entidades de Fiscalización Superior además del conocimiento técnico sobre las entidades sujetas a fiscalizar, deberán complementarlo con una adecuada interpretación de la Norma ISO 9001:2008 y la manera en que debe ser auditada esta norma. Ambos conocimientos le permitirán evaluar eficaz e integralmente los requisitos que debe cumplir un Sistema de Gestión de la Calidad, comprendiendo sus puntos más críticos y la manera en que éstos se encuentran ligados a requisitos de los usuarios que demandan los servicios, así como a los



aspectos legales y reglamentarios con que debe cumplir cualquier entidad gubernamental.

La adecuada formación y experiencia que adquiera el personal auditor de la EFS en la revisión de Sistemas de Gestión de Calidad, sin lugar a dudas permitirá que los trabajos de auditoría de calidad mejoren el diseño, gestión y desempeño de Entidades del Sector Público que cuenten con un SGC, o en su caso, se promueva la implantación del mismo en aquellas entidades donde no se encuentre establecido.

#### **V.- Atribuciones de las EFS para auditar Sistemas de Gestión de la Calidad, y su coordinación con los Organismos de Certificación reconocidos por la ISO, y grupos de auditores internos de las Entidades del Sector Público**

Las auditorías a los Sistemas de Gestión de la Calidad a Entidades del Sector Público representarán una nueva función para las Entidades de Fiscalización Superior que incluyan dentro de sus Programas de Auditoría este tipo de revisiones.

Estas auditorías persiguen objetivos distintos de aquellas que valoran específicamente lo financiero, el desempeño o la legalidad de cualquier entidad gubernamental; aunque resulta importante señalar que las auditorías de calidad incluyen de igual manera estos tres puntos, ya que son requisitos de algunas cláusulas de la Norma ISO 9001:2008, sin que la profundidad del análisis o el enfoque sea netamente financiero o de desempeño.

Las auditorías a los SGC se enfocan a comprobar la gestión que realiza una organización para satisfacer a sus clientes, y esta gestión para las Entidades del Sector Público se basa principalmente en el cumplimiento de diversos requisitos legales y reglamentarios, contenidos en la normativa que de manera general o particular rige al sector gubernamental.

El cumplimiento o incumplimiento de estos requerimientos si bien es revisado en auditorías financieras, de desempeño o de legalidad y reiterativamente observado, muchas veces requiere de un análisis a detalle sobre la manera en que las Entidades del Sector Público definen y gestionan sus procesos, ya que en esta gestión interna se pueden identificar las causas-raíz que incidirían directamente en la mejora del control de los recursos presupuestales, o en la manera en que cada Entidad puede mejorar su desempeño.

Estos elementos pueden ser aportados por las auditorías de calidad, y la información generada en este tipo de revisiones sería un elemento de entrada para complementar otros tipos de auditorías que actualmente realizan las EFS.

En este sentido, es relevante evaluar la necesidad de realizar cambios a los documentos normativos que rigen la actuación de las EFS, para reconocer esta nueva función o nuevo tipo de auditorías, que pueden aportar un valor agregado a las funciones de fiscalización, desde el punto de vista de mejorar continuamente la gestión de organizaciones, para asegurar que éstas se enfoquen a cumplir con requisitos de clientes, y por ende con requisitos legales y reglamentarios.

Por otra parte, resulta importante considerar dentro de la actuación de las EFS para auditar Sistemas de Gestión de la Calidad, que los SGC de cualquier tipo de organización son auditados por terceros, que en este caso son Organismos de Certificación reconocidos por la International Organization for Standardization. Estos Organismos realizan auditorías de tercera parte, para constatar el cumplimiento del estándar internacional ISO 9001:2008 y otorgar una certificación que acredita que el SGC de la organización auditada es conforme con los requisitos del estándar.

De igual manera, cada Entidad del Sector Público certificada en el estándar 9001:2008 deberá contar invariablemente con un proceso de auditorías internas regulado por la cláusula 8.2.2, en el que se practican revisiones al SGC por personal de la propia organización para asegurar la implementación, mantenimiento y mejora del SGC.

Conforme a lo anterior, deberá analizarse el alcance y la coordinación de los trabajos que pudieran realizar las EFS en una auditoría de calidad, respecto de los Organismos de Certificación y los grupos de auditoría interna de calidad, y definir de qué manera pudieran aprovecharse las revisiones realizadas por estas últimas dos instancias para optimizar los esfuerzos encaminados a la mejora de la gestión gubernamental.

#### **IV.- Metodología propuesta para auditar Sistemas de Gestión de la Calidad de Entidades del Sector Público certificadas en la Norma Internacional ISO 9001:2008.**

La norma ISO 19011:2003 en sus capítulos 5 "Gestión de un programa de auditoría" y 6 "Actividades de auditoría", establece una serie actividades y requisitos para definir un plan de auditorías y para llevarlo a cabo.

De manera genérica, en el capítulo 5 se establecen actividades para integrar un programa de auditorías, dentro de las cuales deben abarcarse etapas como: la definición de los objetivos y extensión del programa; las responsabilidades, recursos y procedimientos; la implementación del programa a través de registros; y su seguimiento y revisión.

El capítulo 6 define las etapas para realizar una auditoría de calidad, mismas que se dividen de la siguiente manera:

**Inicio de la Auditoría.-** En esta etapa debe designarse al auditor líder, definir los objetivos, alcance y criterios de auditoría; determinar la viabilidad de la auditoría; seleccionar al equipo auditor y establecer los contactos iniciales con el auditado.

**Revisión de la documentación.-** Se señala que previo a la auditoría *in situ* debe revisarse la documentación del auditado para determinar la conformidad con el SGC, especificando que si la documentación es inadecuada deberá informarse al auditado, para que estos problemas sean resueltos y pueda continuarse con la auditoría.

**Preparación de las actividades de auditoría *in situ*.-** El auditor líder deberá preparar el plan específico de la auditoría de calidad, que proporcione al equipo auditor y al auditado información necesaria sobre los detalles de la revisión; distribuir los trabajos de auditoría al equipo auditor para que prepare los documentos de trabajo que utilizará durante la realización de auditorías (listas de verificación, planes de muestreo y formularios para recoger información).

**Realización de actividades de auditoría *in situ*.-** Esta etapa abarca las actividades de ejecución de la auditoría, tales como: realizar una reunión inicial; la manera en que se comunicarán auditados y auditores; funciones y responsabilidades de guías y observadores en caso de ser aplicable; la recopilación y verificación de la información por parte del grupo auditor; la forma en que serán presentados por parte del grupo auditor los hallazgos de la revisión; la preparación de conclusiones de la auditoría por parte del equipo auditor; la realización de una reunión final o de cierre de la auditoría; las actividades relativas a la preparación, aprobación y distribución del informe de auditoría; la definición sobre la conservación de los documentos de la auditoría; y, en su caso, las

actividades de seguimiento si existieran, acciones preventivas, correctivas o de mejora, derivadas de la revisión.

Como se puede apreciar, esta Norma establece los requisitos para gestionar un proceso de auditorías de calidad, pero no define como darles cumplimiento, por lo que en el **Apéndice 1** de esta investigación, se propone un Procedimiento de Auditorías de Calidad que se apega a lo requerido en los capítulos 5 y 6 de la Norma 19011:2003, que puede ser adaptado por cualquier Entidad de Fiscalización Superior, y su aplicación se presenta en el caso práctico incorporado al **Apéndice 2**.

En cuanto a la metodología que pudiera aplicarse a la revisión de Sistemas de Gestión de la Calidad de Entidades Gubernamentales, a continuación se exponen los **“4 pasos para auditar Sistemas de Gestión de la Calidad en Entidades del Sector Público”**. Esta metodología fue diseñada con el objetivo de que cualquier Entidad de Fiscalización Superior pueda utilizarla, sin importar el país, el tipo de Entidad del Sector Público sujeta a revisión, el tipo de servicios que preste, su tamaño o complejidad, y su cultura.

A través de estos 4 pasos se describen los aspectos clave que deberán constatarse en cualquier auditoría de calidad para asegurar un adecuado proceso de evaluación al SGC revisado, y que el trabajo del auditor aporte mejoras significativas a la gestión pública de la entidad revisada.

## **PASO 1: EVALUANDO LOS 8 PRINCIPIOS DE LA CALIDAD**

Para iniciar con el conocimiento del SGC que se auditará, es importante hacer un recorrido de preguntas que abarquen los 8 principios de la calidad. Estos principios se encuentran definidos en la Norma ISO 9000:2005 Sistemas de Gestión de la Calidad Fundamentos y Vocabulario.

Es importante aclarar que esta Norma no es auditable, es decir, no se puede determinar la conformidad o no conformidad del SGC contra la misma, pero permite obtener una visión global del SGC que se pretende auditar a través del marco conceptual de los 8 principios.

Un factor clave en este punto de la auditoría, es aplicar el cuestionario al mayor nivel directivo de la Institución o lo que define la Norma ISO 9001:2008 como Alta Dirección, si es posible previo a la realización de la auditoría *in situ*.

El cuestionario tiene dos finalidades, la primera es que el auditor de calidad se familiarice con el SGC, y la segunda es ubicar el nivel de involucramiento del personal directivo respecto de su SGC, para constatar la conformidad del capítulo 5 Responsabilidad de la Dirección de la Norma ISO 9001:2008.

Las respuestas a las preguntas que se plantean en el cuestionario, también permitirán conocer de manera particular cómo se da cumplimiento a otras cláusulas de la Norma relacionadas con el SGC.

Será importante que en esta entrevista se recabe evidencia sobre las respuestas obtenidas, para demostrar la gestión de la Alta Dirección.

Las preguntas a plantear, sin que éstas sean limitativas, podrían ser las siguientes, e indican su relación con cada cláusula de la Norma ISO 9001:2008:

### **1.- Enfoque al cliente**

¿Cuál es el servicio o producto prioritario que presta o genera su Institución? (cláusula 8.2.4)

¿Quién es el cliente o usuario del servicio que presta? (cláusula 7.2.1)

¿Cuáles son los requisitos que demanda ese cliente o usuario? (cláusula 7.2.1)

¿A través de qué mecanismos se captan las necesidades o requisitos del cliente o usuario? (7.2.3)

¿Qué requisitos o necesidades demandadas no han sido satisfechas? (7.2.2)

¿Qué decisiones se toman respecto de las necesidades o demandas no satisfechas? (7.2.2)

¿Qué otras alternativas se plantean a los usuarios cuando sus demandas o requisitos no son satisfechos? (7.2.2)

¿Cuáles son las necesidades futuras de los beneficiarios del servicio que presta? (cláusulas 5.2, 7.2.1 y 8.2.1)

¿Cómo excede las expectativas de los beneficiarios del servicio que presta? (cláusulas 5.2, 7.2.1 y 8.2.1)

## **2.- Liderazgo**

¿Qué factores considera que son los más críticos en la Institución para establecer un ambiente de trabajo adecuado? (cláusula 6.4)

¿De qué manera se cerciora de que el personal de la Institución se encuentre en un ambiente de trabajo adecuado? (cláusula 6.4)

¿A través de qué mediciones se cerciora de que el ambiente de trabajo es el adecuado? (cláusula 6.4)

¿Cómo dan a conocer al personal los objetivos de la organización y las metas que se esperan alcanzar? (cláusulas 5.4.1, 5.5.1 y 5.5.3)

¿Cómo se cerciora de que el personal se encuentra involucrado totalmente en el logro de los objetivos de la Institución? (cláusulas 5.4.1, 6.2.2 inciso d) y 7.1 inciso a)

¿Cómo dan a conocer al personal los resultados de los objetivos y metas planificados? (cláusula 5.5.3)

¿De qué manera utiliza la opinión del personal de la Institución para planificar la gestión de la Institución? (cláusula 5.5.3)

## **3.- Participación del personal**

Comente a grandes rasgos la manera en que se capacita al personal de la Institución. (cláusula 6.2.2)

¿Cómo se valora que la capacitación es eficaz para que el personal pueda desarrollar sus actividades de la mejor manera? (cláusula 6.2.2 inciso c)

¿Qué mediciones se utilizan para valorar la eficacia de la capacitación? (cláusula 6.2.2 inciso c)

¿Cuáles han sido los resultados de esas mediciones en los últimos años? (cláusula 6.2.2)

## **4.- Enfoque basado en procesos**

¿Cuáles son los principales insumos o entradas que requiere para prestar sus servicios de manera adecuada? (cláusula 7.2.1)

¿Cuáles son los principales aspectos legales y reglamentarios que norman sus procesos? (cláusula 7.2.1)

Describa por favor los procesos que integran su Sistema de Gestión de la Calidad. (cláusulas 4.1 y 7.1)

Comente de manera breve qué se hace en cada proceso. (cláusula 7.5.1)

¿Cuáles de estos procesos y qué áreas considera los más importantes para asegurar que el servicio prestado a los ciudadanos-usuarios-clientes se realiza con calidad? (cláusulas 7.1 y 7.5.1)

¿De qué manera se asegura de que el servicio prestado es el requerido por el beneficiario-usuario-cliente? (cláusulas 7.1, 7.5.1 y 8.2.4)

¿Cuándo se considera que un servicio no cumplió con los requisitos del beneficiario-usuario-cliente? (cláusula 8.3)

¿Qué personal resulta crítico en la gestión del servicio prestado? (cláusula 6.2.2)

¿Cuál es la infraestructura con la que cuenta y qué tipo de equipos (software o hardware) son los que se utilizan de manera prioritaria en la prestación del servicio? (cláusula 6.3)

¿Qué indicadores o mediciones se tienen implementadas para monitorear los procesos del SGC y el servicio prestado? (cláusulas 8.2.3 y 8.2.4)

## **5.- Enfoque de sistema para la gestión**

¿Cuáles son las principales interacciones entre los procesos que conforman su Sistema de Gestión de la Calidad? (cláusula 4.1)

Describa de qué manera los procesos se encuentran alineados al cumplimiento de la política y objetivos de calidad. (cláusulas 5.3 y 5.4.1)

## **6.- Mejora continua**

¿Qué mejoras ha percibido en la gestión de su Institución a partir de la implementación del SGC? (cláusulas 8.5.1, 8.5.2 y 8.5.3)

¿Cómo mide o evalúa la eficacia o el desempeño del SGC? (cláusulas 8.2.1, 8.2.3. y 8.4)

### **7.- Enfoque basado en hechos para la toma de decisiones**

¿Qué información del Sistema de Gestión de la Calidad utiliza para la toma de decisiones? (cláusulas 5.6.2 y 8.4)

¿Quién le proporciona esta información? (cláusula 5.6.2)

¿Cuáles han sido las principales decisiones que ha tomado con la información recibida? (cláusulas 5.6.3 y 8.4)

¿Qué impacto han tenido en la gestión del SGC las decisiones que ha tomado? (cláusulas 5.6.3 y 8.5.1)

¿En qué aspectos ha mejorado su SGC a partir de las decisiones tomadas? (cláusula 8.5.1)

### **8.- Relación mutuamente beneficiosa con el proveedor**

¿Qué tipo de servicios contrata con terceros (proveedores) que afecten la prestación del servicio? (cláusulas 7.2.1 y 7.4.1)

¿Cuáles son sus principales proveedores? (cláusula 7.4.1)

¿Cuál es el proceso para seleccionarlos? (cláusula 7.4.1)

¿Qué controles existen para constatar que el proveedor preste adecuadamente su servicio? (cláusulas 7.4.1 y 7.4.2)

¿Cómo evalúa y reevalúa la capacidad del proveedor contratado una vez que prestó el servicio contratado? (cláusula 7.4.1)

¿Cuál ha sido el desempeño de los principales proveedores en los últimos años? (cláusula 7.4.1)

¿Cuándo se considera que un proveedor no tiene un desempeño satisfactorio? (cláusula 7.4.1)

Si el desempeño del proveedor no es satisfactorio, ¿qué acciones se toman? (cláusulas 7.4.1, 8.5.2 y 8.5.3)



La aplicación de este paso se demuestra en el caso práctico incluido en el **Apéndice 2**.

## **PASO 2: AUDITANDO LA DOCUMENTACIÓN REQUERIDA POR LA NORMA ISO 9001:2008**

La Norma ISO 9001:2008 requiere que todo Sistema de Gestión de la Calidad cuente con seis documentos obligatorios que se enlistan a continuación:

1. Manual de Calidad, requerido en la cláusula 4.2.2.
2. Procedimiento documentado para el control de documentos, requerido en la cláusula 4.2.3.
3. Procedimiento documentado para el control de registros, requerido en la cláusula 4.2.4.
4. Procedimiento documentado para auditorías internas de calidad, requerido en la cláusula 8.2.2.
5. Procedimiento para el control del producto no conforme, relacionado con la cláusula 8.3.
6. Procedimiento documentado para acciones correctivas y preventivas, requerido en las cláusulas 8.5.2 y 8.5.3.

Los documentos antes señalados deben cumplir con ciertas características en su contenido, establecidas en cada una de las cláusulas, por lo que será importante verificar que cada documento sea conforme con los requisitos de cada cláusula.

Para verificar estos requisitos, en el caso práctico contenido en el **Apéndice 2**, se localiza la "Cédula de análisis para verificar la conformidad de los documentos requeridos por la Norma ISO 9001:2008, en las cláusulas 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.4, 8.2.2, 8.3, 8.5.2 y 8.5.3", que permitirá determinar el grado de conformidad de la documentación implementada en cualquier SGC.

### **PASO 3: ANALIZAR LA CONGRUENCIA ENTRE EL DISEÑO DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAS ENTIDADES SUJETAS A REVISIÓN**

Se considera que este paso es un factor crítico para que la Entidad de Fiscalización Superior valore si realmente el SGC se encuentra alineado a los aspectos estratégicos que debe cumplir la entidad sujeta a revisión. Al respecto, es importante comentar que existen casos donde Entidades del Sector Público certifican sólo parte de los procesos que gestionan, y que en algunas ocasiones son procesos de apoyo o administrativos, dejando fuera del SGC a los procesos que generan la prestación de los productos o servicios que proveen a los ciudadanos.

Para llegar a conclusiones que permitan determinar si el diseño del SGC planificado por la entidad sujeta a revisión tendrá un impacto importante en la gestión pública, se propone un cruce de información entre los factores estratégicos que establecen las directrices de dicha entidad, como por ejemplo la política pública o social de la función a la que se encuentra asignada la entidad, objetivos estratégicos, planes y programas, contra la información del SGC como: misión, visión, política y objetivos de calidad, clientes del servicio intencionado, etc...

De manera gráfica, se presenta la siguiente pirámide para ubicar y cruzar la información antes señalada:



Cabe mencionar que este análisis no es requerido por la Norma ISO 9001:2008, pero es una herramienta importante para que una EFS

valore de manera integral los elementos estratégicos que establecen las directrices de la Entidad sujeta a revisión, y cómo serán gestionados.

En el caso práctico del **Apéndice 2** se localiza la cédula denominada "Pirámide de análisis de coherencia entre la política social y el diseño del Sistema de Gestión de la Calidad", donde se demuestra la aplicación de esta herramienta.

#### **PASO 4: AUDITANDO BAJO EL ENFOQUE DE PROCESOS**

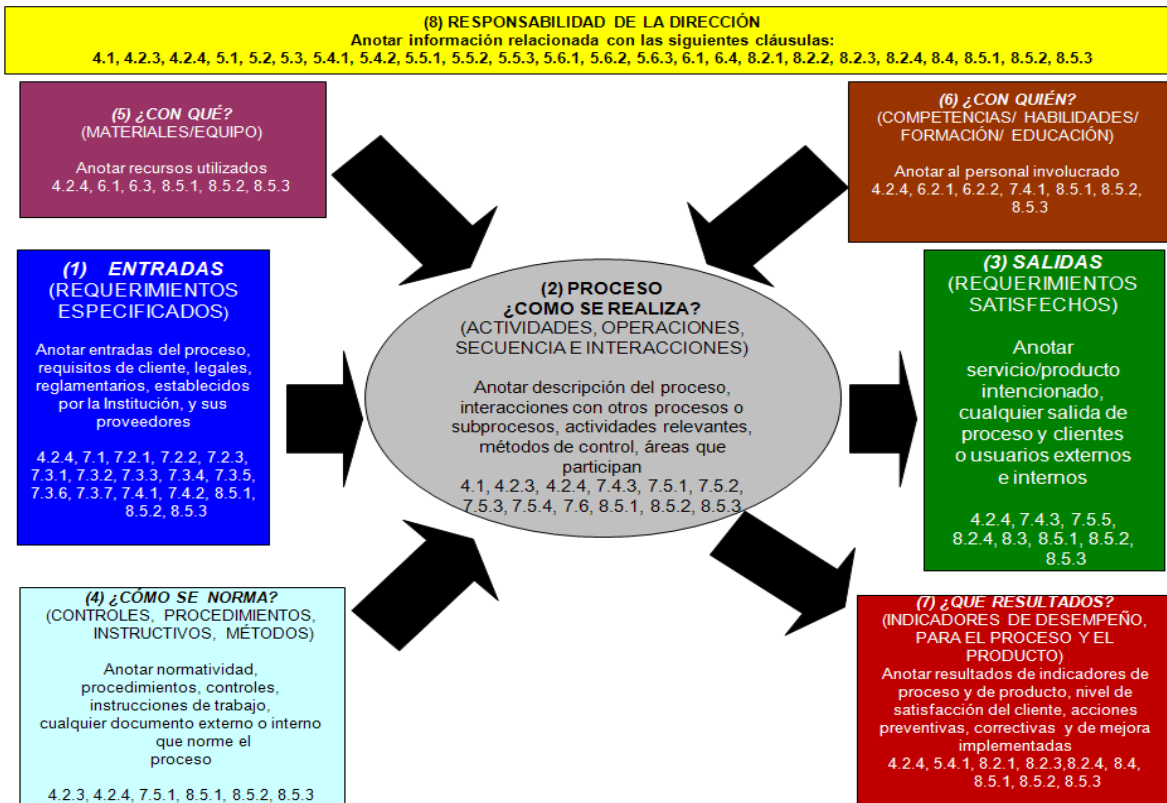
Una vez cubiertos los pasos 1 a 3, el auditor líder y el personal auditor tendrán un conocimiento importante sobre la función que debe desarrollar la entidad sujeta a revisión, y cómo debe realizarse esta gestión a través del SGC.

El cuarto paso se realiza a través de la etapa de la auditoría *in situ*, y en él se podrá verificar a detalle que el SGC funcione de acuerdo con la información que se obtuvo en los pasos 1 a 3.

Uno de los factores de éxito en este paso 4, es realizar entrevistas directas con todos los niveles que participan en los procesos. Es decir, desde el más alto nivel directivo hasta el personal operativo, para tener un panorama de la gestión del SGC y un conocimiento interactivo de todos los procesos y las personas que intervienen en los mismos.

Como la auditoría de calidad también es un proceso, ésta deberá realizarse bajo un enfoque de procesos, lo que permitirá que sea más eficaz y se alcancen los objetivos de la revisión.

Para asegurar la aplicación del enfoque de procesos, se propone la utilización del diagrama siguiente:



Como se puede apreciar, este diagrama contiene 8 puntos a recorrerse en el camino de la auditoría *in situ*, cada uno señala los elementos clave del enfoque de procesos, y cómo se vincula con varias de las cláusulas de la Norma ISO 9001:2008.

Inicialmente pudiera pensarse que una auditoría de calidad es simplemente verificar el cumplimiento individual de cada cláusula de la Norma ISO 9001: 2008, y que existan registros o formatos debidamente firmados; sin embargo, el valor agregado de este tipo de revisiones es analizar de manera horizontal y vertical el SGC a través de los elementos básicos de todo proceso, como lo son: entradas-proceso-salida identificados con los números 1, 2 y 3, agregando otros factores que inciden en la gestión de estos puntos, como la normativa y controles que rigen a la organización (número 4); la infraestructura necesaria para que la organización funcione adecuadamente (número 5); el personal que es crítico en la prestación del servicio realizado (número 6); el monitoreo de los procesos y servicios intencionados a través de metas e indicadores (7); y la intervención de la Alta Dirección, como responsable de desarrollar, implementar y mejorar el SGC (8).

Estos elementos deben verificarse de manera integral y no por separado, ya que un proceso de acuerdo con lo definido en la Norma

ISO 9000:2005 Fundamentos y Vocabulario en su numeral 3.4.1, se define de la siguiente manera: "conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados".

Para la aplicación de este diagrama se plantean preguntas o puntos de revisión clave para cada uno de los 8 factores que lo componen, y deberán realizarse en entrevista directa con el personal de los diferentes niveles que participa en cada proceso. Las preguntas o puntos de revisión que se proponen no son limitativos, y el auditor de calidad pudiera complementarlos con preguntas o puntos adicionales sobre las particularidades de cada SGC, los que su propia experiencia le indique o aquellos que surjan durante cada entrevista:

### **1.- Ubicar las entradas o insumos principales para generar el producto o servicio intencionado**

- ¿Cuáles son los principales insumos o entradas que requiere para producir el servicio o producto intencionado? (cláusula 7.2.1)
- ¿Quién o quiénes le proveen estas entradas? (cláusula 7.2.1)

### **2.- Analizar las actividades principales dentro de los procesos o subprocesos definidos para generar el producto o servicio, así como las principales interacciones con subprocesos internos**

- Una vez que se obtienen las entradas, ¿qué se hace con ellas? (cláusula 7.5.1)
- Una vez que se procesan los insumos o entradas, ¿a quiénes son entregados? (cláusulas 7.5.1 y 8.2.4)

### **3.- Identificar las salidas de cada subproceso y localizar cuál de éstas resulta ser el producto intencionado dirigido al beneficiario-usuario-cliente**

- ¿Qué salidas origina con su participación en el proceso? (cláusulas 7.5.1 y 8.2.4)
- ¿Quiénes son los beneficiarios-usuarios-clientes de esta salida? (cláusula 7.2.1)
- ¿En qué subproceso o actividad se genera la prestación del servicio o producto intencionado? (cláusulas 7.5.1 y 8.2.4)

- ¿Cómo se verifica que el producto o servicio intencionado cumple con los requisitos de cliente, los legales y reglamentarios, y los establecidos en la Norma ISO 9001:2008, antes de entregarlos al beneficiario-cliente-usuario? (cláusula 8.2.4)
- ¿Qué indicadores o mediciones tiene establecidas para asegurar que el servicio o producto intencionado cumple con requisitos? (cláusulas 8.2.1 y 8.2.4)

**4.- Identificar normas legales, normas internas, controles, procedimientos, instrucciones de trabajo o cualquier otro documento que describa cómo debe realizarse la prestación del servicio, verificando su apego durante todo el proceso**

- ¿Dónde se establecen los requisitos legales o reglamentarios del servicio o producto intencionado? (cláusula 7.2.1)
- ¿Cuáles son los procedimientos que norman internamente la realización del servicio o producto intencionado? (cláusulas 4.2.3 y 7.5.1)
- ¿Cuáles son los documentos externos que utiliza para normar su proceso? (cláusulas 4.2.3 y 7.5.1)
- ¿Cuáles son los principales controles internos establecidos en el proceso? (cláusulas 7.1 y 7.5.1)
- ¿Cuáles son las principales instrucciones de trabajo que recibe de manera escrita para realizar su proceso? (cláusula 7.5.1)

**5.- Identificar los principales recursos e infraestructura que se requiere para realizar el proceso. Incluye software y hardware, bienes de oficina, instalaciones, equipos, maquinaria, etc.**

- ¿Cuál es la infraestructura que requiere para prestar adecuadamente el servicio o producto intencionado y con cuál se cuenta actualmente? (cláusula 6.3)
- ¿Qué tipo de mantenimiento se le da a esta infraestructura? (cláusula 6.3)
- ¿Qué tipo de infraestructura hace falta para prestar de manera adecuada el servicio o producto intencionado? (cláusula 6.3)

**6.- Identificar los puestos clave para asegurar una adecuada prestación del servicio, y verificar que éstos cuenten con la competencia y formación necesaria para desarrollar sus actividades**

- ¿Cómo se encuentra organizada o estructurada su área? (cláusulas 5.5.1 y 7.1)
- ¿Cuál es el personal que participa directamente en la prestación del servicio o producto intencionado? (cláusula 6.2.2)
- ¿Dónde se define la competencia que debe tener el personal que participa directamente en la prestación del servicio o producto intencionado? (cláusula 6.2.2)
- ¿Cómo se cerciora de que el personal cuenta con la competencia necesaria? (cláusula 6.2.2)
- Muéstreme los registros que evidencien que el personal cumple con la competencia necesaria. (cláusula 6.2.2)
- ¿Cómo se definen las necesidades de capacitación del personal que participa directamente en la prestación del servicio o producto intencionado? (cláusula 6.2.2)
- ¿Cada cuándo se otorga capacitación al personal que participa directamente en la prestación del servicio o producto intencionado? (cláusula 6.2.2)
- ¿Cómo se capacita al personal de nuevo ingreso y cómo se le induce al puesto? (cláusula 6.2.2)
- ¿Cómo se evalúa que la capacitación es eficaz en la formación y desempeño del personal? (cláusula 6.2.2)

**7.- Identificar las mediciones establecidas para asegurar que se cumpla con las metas planificadas, tanto en el monitoreo del proceso como en la verificación del producto o servicio final**

- ¿Cuáles con los objetivos y metas de calidad del proceso? (cláusulas 5.4.1 y 7.1)

- ¿Qué indicadores tiene establecidos para medir que la planificación del proceso se va cumpliendo adecuadamente? (cláusulas 7.1 y 8.2.3)
- ¿Qué tipo de acciones preventivas implementa cuando el proceso no va cumpliendo con las metas planificadas? (cláusula 8.5.3)
- ¿Qué tipo de acciones correctivas ha implementado cuando el proceso al finalizar su ciclo no cumplió con las metas planificadas? (cláusula 8.5.2)

Las preguntas y puntos de revisión del apartado 8 se consideran dentro de los planteados en el paso 1 de la metodología.

El diagrama de enfoque de procesos se encuentra relacionado con la aplicación de todas las cláusulas de la Norma ISO 9001:2008.

En cualquier proceso o subproceso que se esté auditando, hay que asegurar que el auditor aplique los factores 1 a 7 establecidos en el diagrama, y en la entrevista con la Alta Dirección adicionar el factor 8.

Cada una de las partes de este diagrama asegura la verificación de las diversas cláusulas establecidas en la Norma ISO 9001:2008, desde un enfoque de procesos, lo que permitirá darle un valor agregado a la revisión que se efectúe.

La aplicación del diagrama del enfoque de procesos, se muestra en el caso práctico incluido en el **Apéndice 2** a través de la "Cédula de Recopilación de Evidencias". Este registro permitirá que cada auditor de calidad incluya datos e información sobre los 8 factores que abarca el diagrama, y es la fuente principal para determinar la conformidad o no conformidad del SGC, respecto de los requisitos de cliente, legales y reglamentarios, los requisitos establecidos en la Norma ISO 9001:2008, y los requisitos definidos por la propia organización para la gestión de su SGC.

Para demostrar la eficacia sobre la aplicación de los 4 pasos que abarca la Metodología propuesta, en el **Apéndice 2** se presenta un caso práctico sobre la manera en que una EFS puede realizar una auditoría de calidad, en este caso al SGC de un importante Instituto Nacional de Salud Mexicano, certificado bajo la Norma ISO 9001:2008.

En el caso práctico se abarcan los principales servicios y procesos sobre los que se encuentra diseñado el SGC del referido Instituto. Es



importante señalar que para no afectar la reserva y confidencialidad de datos de la entidad, se modificaron su razón social, los títulos de las Leyes, ordenamientos, manuales, procedimientos que utiliza la entidad para gestionar sus procesos, y los nombres de las personas que aparecen a lo largo del caso práctico son ficticios.

No obstante lo anterior, los datos e información utilizada se obtuvo de la página de Internet de la entidad siendo información oficial y pública.

## **Conclusiones**

La calidad sin lugar a dudas es un tema globalizado y de gran importancia a nivel mundial para los gobiernos y empresarios, pero lo es más para quienes son usuarios, clientes, beneficiarios o cualquier otra denominación que se le quiera dar a aquellos que reciben finalmente los productos o servicios que satisfacen las necesidades básicas de toda población.

Los gobiernos juegan un papel importante en esta generación de servicios de primera necesidad, y algunos de ellos, que actualmente son potencias mundiales, se han preocupado desde hace muchos años por implementar métodos de calidad para mejorar constantemente su quehacer institucional.

Los gobiernos latinoamericanos no han sido la excepción en retomar estos modelos de calidad para mejorar su gestión, como por ejemplo los casos concretos de Bolivia, Chile, Colombia y México, que se han esforzado para encaminarse a una gestión pública de calidad, que tome en cuenta como principal elemento las necesidades de sus gobernados en la prestación de servicios públicos.

El común denominador de estos países ha sido la implementación de Sistemas de Gestión de la Calidad basados en la Norma ISO 9001:2008, donde sobresale Colombia que obliga al Poder Ejecutivo a contar con Sistemas de Gestión de la Calidad, lo que deriva en un esfuerzo integral y conjunto por elevar el nivel de eficacia de este Gobierno, enfocado a atender los requisitos de los usuarios.

La implementación del estándar 9001:2008 puede coadyuvar a mejorar los sistemas de gestión pública, como ha sido demostrado por diversos gobiernos de primer mundo; sin embargo, en los países latinoamericanos resulta importante que estos sistemas se encuentren diseñados y planificados para satisfacer las necesidades de la ciudadanía

y cumplir con los mandatos de Ley y Políticas Públicas que requiere cada gobierno; que se identifiquen los procesos críticos y que su operación se encuentre alineada a los factores antes señalados; que exista una eficaz medición y monitoreo del cumplimiento de los objetivos y metas planificados; que demuestren una toma de decisiones basada en hechos que incidan en la mejora continua; y por último, que se adapten a las necesidades, ideologías y cultura de cada país para que tengan un mejor resultado.

La tendencia al cambio de los gobiernos latinoamericanos hacia una gestión pública de calidad fundamentada en estándares internacionales, representa una oportunidad potencial para que las Entidades de Fiscalización Superior adopten esa misma cultura en su gestión interna, y en su papel de fiscalizadores incluyan a las auditorías de calidad dentro de los tipos de revisión que realizan actualmente.

Las auditorías de calidad se enfocan a comprobar la gestión que realiza una organización para satisfacer los requisitos de sus clientes con base en la Norma ISO 9001:2008, y esta gestión para las Entidades del Sector Público considera además el cumplimiento de diversos requisitos legales y reglamentarios, contenidos en la normativa que rige al sector gubernamental.

El cumplimiento o incumplimiento de estos requerimientos, si bien es revisado en auditorías financieras, de desempeño o de legalidad y reiterativamente observado, muchas veces requiere de un análisis a detalle sobre la forma en que las Entidades del Sector Público definen y gestionan sus procesos, ya que en esta gestión interna se pueden identificar las causas-raíz que inciden directamente en la mejora del control de los recursos presupuestales, o en la manera en que cada Entidad puede mejorar su desempeño.

Estos elementos pueden ser aportados por las auditorías de calidad, y la información generada, sería un elemento de entrada para complementar otros tipos de auditorías que realizan las EFS. Uno de los primeros factores clave para desarrollar este tipo de revisiones, será el de preparar al personal de las Entidades de Fiscalización Superior, a través de cursos que les permitan conocer e interpretar adecuadamente la Norma ISO 9001:2008 y la forma en que ésta debe ser auditada, en complemento al conocimiento técnico sobre las entidades sujetas a fiscalizar.

Ambos conocimientos permitirán evaluar eficaz e integralmente los requisitos que debe cumplir un Sistema de Gestión de la Calidad, comprendiendo sus puntos más críticos.

La formación y experiencia que adquiera el personal auditor de la EFS en la revisión de Sistemas de Gestión de Calidad, sin lugar a dudas permitirá que los trabajos de auditoría de calidad mejoren el diseño, gestión y desempeño de Entidades del Sector Público que cuenten con un SGC, o en su caso, se promueva la implantación del mismo en aquellas entidades donde no se encuentre establecido.

Las auditorías a los Sistemas de Gestión de la Calidad a Entidades del Sector Público representarán una nueva función para las Entidades de Fiscalización Superior, por lo que es relevante evaluar la necesidad de realizar cambios a los documentos normativos que rigen su actuación, para reconocer este nuevo tipo de auditorías.

Por otra parte, resulta importante considerar dentro de la actuación de las EFS para auditar Sistemas de Gestión de la Calidad, que los SGC de cualquier tipo de organización son auditados por terceros, que en este caso son Organismos de Certificación reconocidos por la International Organization for Standardization, además de que cada Entidad del Sector Público certificada en el estándar 9001:2008, cuenta con un proceso de auditorías internas regulado por la cláusula 8.2.2, en el que de igual forma se practican revisiones al SGC por personal de la propia organización.

En este sentido, deberá analizarse el alcance y la coordinación de los trabajos que pudieran realizar las EFS con ambas instancias, y definir de qué manera pueden aprovecharse las revisiones para optimizar los esfuerzos encaminados a la mejora de la gestión gubernamental.

Con el objeto de aportar una metodología que puedan utilizar las Entidades de Fiscalización Superior en la revisión de Sistemas de Gestión de la Calidad de Entidades Gubernamentales, se desarrollaron los **“4 pasos para auditar Sistemas de Gestión de la Calidad en Entidades del Sector Público”**. Mediante estos pasos se describen los aspectos clave que deberán constatarse en cualquier auditoría de calidad para asegurar un adecuado proceso de evaluación al SGC, y para que el trabajo del auditor aporte mejoras significativas a la entidad revisada.

La aplicación de la metodología se realizó a través de un caso práctico al Sistema de Gestión de la Calidad de un importante instituto de salud mexicano, y cuyas conclusiones se presentan al final del **Apéndice 2**, permitiendo constatar que las Entidades de Fiscalización Superior a través de auditorías de calidad pueden analizar el impacto del SGC implementado por cualquier Entidad del Sector Público, además de evaluar si su diseño considera las necesidades de los usuarios del servicio y las directrices estratégicas que marquen los planes de desarrollo de cada gobierno, incluyendo los requisitos legales y reglamentarios que norman la actuación de la entidad.

Asimismo, la metodología facilita la comprensión de manera integral de los elementos de cualquier SGC y cómo éstos interactúan para generar el servicio intencionado, siendo posible que las EFS identifiquen en su caso áreas de oportunidad que fortalezcan el quehacer gubernamental.

De acuerdo con los resultados obtenidos con la investigación realizada, se ha demostrado que la tendencia actual de varios gobiernos latinoamericanos para mejorar la gestión pública se basa en la implementación de Sistemas de Gestión de la Calidad certificados en la Norma ISO 9001:2008, que es un estándar probado por países desarrollados que se interesan por la mejora continua de la calidad de los servicios que prestan a sus gobernados. No se considera que la implementación y el mantenimiento de un Sistema de Gestión de la Calidad pudiera resultar oneroso, si se compara con los beneficios que pueden obtenerse al convertir a las Entidades del Sector Público en prestadoras de servicios más eficaces, que satisfacen las necesidades de la ciudadanía a través de mejor planificación y control de los insumos, procesos y servicios otorgados.

En función de lo antes expuesto, y retomando la hipótesis planteada al inicio de los trabajos de investigación, ésta se considera rechazada.

Finalmente, es importante señalar que las Entidades de Fiscalización Superior se encuentran ante el nuevo reto de explorar el camino de las auditorías de calidad, el cual puede ser superado en el corto plazo ya que se cuenta con los elementos básicos para poner en marcha este proyecto, a través de la experiencia técnica con la que cuenta el personal de cada EFS, y que aunada al conocimiento de un estándar que se enfoca a la mejora continua, generará revisiones de valor agregado, que tendrán impactos significativos en la gestión pública.

