

**Implementación de un Sistema de  
Gestión de Calidad en el Órgano  
de Control Interno del H.  
Ayuntamiento de Ecatepec de  
Morelos, México**

**Marcela Angélica Pérez Cervantes**



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.

## **DEDICATORIA**

**Doy gracias a Dios por darme la oportunidad de dedicar mi tesis a las personas que han sido el motor en mi vida: Mi papá, Manuel M. Pérez Castillo, mi mamá, Ma. del Carmen Cervantes Budar, mis hermanos, Víctor Manuel, Mario Alberto, Maricarmen y Marco Antonio Pérez Cervantes, a mis cuñados, a mis sobrinos Yessica Alexa y Ximena Pérez Orozco, Víctor Pérez Pérez, José Manuel y José Arturo Sánchez Pérez, a mi familia entera, los amo, a una persona muy especial en mi vida: Abdiel, a mis amigos y amigas (Lulú, la gusana, Tania, Coral, Ara, etc.) por su cariño y apoyo en los momentos difíciles, a el Lic. Eleazar y Sandra porque además de ser unos grandes amigos fueron mi couch en esta tesis y a todas esas personas que de una u otra forma han estado presentes en mi vida.**

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>6</b>
<b>I. LA ADMINISTRACIÓN</b>	
<b>1.1 Concepto de Administración</b>	<b>9</b>
<b>1.2 Características e importancia de la Administración</b>	<b>10</b>
<b>1.3 La función de la Administración y su proceso administrativo</b>	<b>11</b>
<b>1.4 Administración Pública</b>	<b>13</b>
<b>1.5 Características de la Administración Pública</b>	<b>15</b>
<b>1.6 Antecedentes de la Administración Pública</b>	<b>17</b>
<b>1.7 La Administración Pública en México</b>	<b>18</b>
<b>1.8 Enfoques metodológicos de la Administración Pública</b>	<b>27</b>
<b>1.9 Áreas fundamentales de la Administración Pública</b>	<b>28</b>
<b>II. CONTROL INTERNO</b>	
<b>2.1 Concepto y antecedentes de Control Interno</b>	<b>31</b>
<b>2.2 El ambiente y la estructura de Control Interno</b>	<b>32</b>
<b>2.3 Beneficios del Control Interno</b>	<b>33</b>
<b>2.4 Objetivos de Control Interno</b>	<b>34</b>
<b>2.5 Control Interno en el Sector Gubernamental</b>	<b>35</b>
<b>2.5.1 Antecedentes del Control Interno en el Sector Gubernamental           del estado de México</b>	<b>36</b>
<b>2.5.2 Objetivos generales del Control Interno gubernamental</b>	<b>38</b>
<b>2.5.3 Objetivos específicos del Control Interno gubernamental</b>	<b>39</b>
<b>2.6 La Contraloría Interna en el Sector Municipal y sus funciones</b>	<b>40</b>

<b>III.</b>	<b>LA CALIDAD</b>	
3.1	Evolución Histórica del Concepto de Calidad	45
3.2	Sistema de Gestión de Calidad	48
3.3	Principios fundamentales del Sistema de Gestión de Calidad	50
3.4	Las Normas ISO 9000	52
3.5	La familia de las Normas ISO	53
3.6	Requisitos de la Norma ISO 9000	56
3.7	Importancia de la Norma ISO 9000	57
3.8	El proceso de certificación ISO y sus ventajas al implementarlo	58
3.9	Funciones de la alta dirección	61
<b>IV.</b>	<b>IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD</b>	
4.1	Empresas Certificadoras	65
4.2	Requisitos para Empresas Certificadoras	66
4.3	Servicios que Ofrece una Empresa Certificadora	67
4.4	Manual de Calidad	69
	4.4.1 Aspectos a Considerar en la Elaboración del Manual	70
	4.4.2 Esquema del Contenido de un Manual de Calidad	71
4.5	Proceso de Certificación del Órgano de Control Interno	73
4.6	Manual de Calidad en el Órgano de Control Interno Municipal	75
	Propuesta de Manual de Sistema de Gestión Calidad de la Subcontraloría Administrativa y Financiera del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, estado de México	80
	<b>ANEXOS</b>	<b>105</b>
	I.- Flujograma de Control de Documentos	
	II.-Flujograma de Control de Registros	

**III.-Flujograma de No Conformidad en el Servicio**

**IV.-Flujograma de Acciones Correctivas y Preventivas**

**V.-Flujograma de Auditoría Interna al Sistema de Gestión de Calidad**

**CONCLUSIONES 110**

**BIBLIOGRAFÍA 112**

## INTRODUCCIÓN

La administración pública juega un papel importante dentro de la sociedad ya que tiene por objeto satisfacer sus necesidades, uno de los factores más importantes de ella es el trabajar bajo un estricto control interno el cual nos permita reducir desviaciones y eficientizar los servicios que se ofrecen.

La Contraloría Interna, es el órgano administrativo encargado de aplicar un conjunto de medidas que además de la planeación, organización e integración inciden en la supervisión, control y evaluación en las dependencias y unidades administrativas del gobierno municipal para cerciorarse de que se haga un uso adecuado de la autoridad delegada y se opere de acuerdo a los planes trazados, evitando hasta donde sea posible, el desperdicio, los errores y la ineficiencia, es decir, promoviendo una mayor productividad. En el caso de la administración pública, debe ser la dependencia municipal responsable de impulsar y lograr una administración pública moderna, eficaz y eficiente que responda a las demandas e intereses de los ciudadanos a través de funciones de control, supervisión y evaluación, comprometida a garantizar la transparencia municipal y un desarrollo administrativo armónico de las Dependencias y Organismos Auxiliares de los Ayuntamientos.

Para ello, se debe implementar un sistema de gestión de calidad con capacitación y formación permanente en términos de modernización y simplificación que implique un proceso de cambio a corto plazo, que adecúe la infraestructura, los recursos tecnológicos y humanos, así como la organización y el funcionamiento de una institución a las demandas que la sociedad necesita.

De esta forma, el propósito de la Contraloría Interna Municipal va encaminado a abrir los canales de comunicación con los distintos sectores de la población para que el esfuerzo de simplificación administrativa responda a las necesidades, urgencias y satisfacciones de dichos sectores.

Al implementar un sistema de gestión de calidad en la administración pública municipal de Ecatepec de Morelos se puede impulsar una cultura de servicio que tenga como principio la superación y el reconocimiento del individuo, profesionalizarlo, ya que no puede concebirse el desarrollo administrativo sin el desarrollo, a su vez, de quienes lo llevan a cabo.

Un Sistema de Gestión de Calidad normalmente asusta a la gente sobre todo en una dependencia pública donde la mayoría de la gente tiene ya cierto tiempo de trabajar en ella y hacer las cosas por rutina o a su manera, lo cual no quiere decir que esté bien realizado. La resistencia al cambio, sensibilizar a la gente y perseguir metas comunes serán los principales problemas a los que se enfrentará el organismo de certificación.

Para tener un sistema de gestión de calidad es necesario que esté registrado y certificado en la Internacional *Organization for Standardization ISO 9001* que es un organismo reconocido en más de 130 países y el trámite puede ser individual o a través de un despacho especializado.

Por tal motivo el presente trabajo se divide en los siguientes capítulos: En el capítulo uno se revisa la importancia de la administración y las etapas del proceso administrativo, así como su evolución en México.

En el capítulo dos se analiza la función de control interno, sus objetivos y su desarrollo en la administración pública.

En el capítulo tres se examina el tema de la calidad, la importancia de la implementación de un sistema de gestión de calidad y la norma ISO 9001:2000.

Finalmente en el capítulo cuatro se desarrolla un modelo del sistema de gestión de calidad para el Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos en su área de contraloría interna, específicamente en su proceso de auditorías administrativas y financieras.

## **CAPÍTULO I**

### **LA ADMINISTRACIÓN**

## 1.1 CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN

Cuando queremos conocer algo adecuadamente, el medio principal es la definición y el estudio de la misma, en qué puede derivarse, sus relaciones con aquellas áreas que se le asemejan, las partes o elementos de que se componen, etc. Por tal motivo a continuación se presentan algunos conceptos del significado de la palabra Administración.

Henri Fayol: “Administrar es prever, organizar, dirigir, coordinar y controlar”.<sup>1</sup>

Reyes Ponce: “Es la técnica de buscar lograr resultados de máxima eficiencia en la coordinación de las cosas y personas que integran una empresa”.<sup>2</sup>

Koontz and O’Donell: “Es la dirección de un organismo social, en la efectividad de alcanzar sus objetivos, fundada en la habilidad de conducir a sus integrantes”.<sup>3</sup>

Rodríguez Valencia: “Es un proceso integral para planear, organizar, integrar, dirigir, controlar y coordinar una actividad o relación de trabajo, la que se fundamenta en la utilización de recursos, para alcanzar un fin determinado”<sup>4</sup>

Tomando en cuenta las apreciaciones anteriores llegamos a la definición de Administración en la que coinciden varios autores y que es el proceso de planear, organizar, dirigir y controlar actividades y funciones para lograr objetivos organizacionales preestablecidos.

---

<sup>1</sup> Fayol, Henri cit. en Reyes Ponce, Agustín. Administración de Empresas Teoría y Practica, Primera parte, Limusa, México, 1983, pág.15

<sup>2</sup> Íbidem, pág. 16

<sup>3</sup> Koontz and O’Donell, cit. en Rodríguez Valencia. Como administrar pequeñas y medianas empresas, Ecasa, 3ª ed. 1993, México, pág. 158

<sup>4</sup> Íbidem, pág. 158

En este sentido, administrar no será únicamente lograr que otras personas ejecuten lo que el Administrador desea que hagan; se deberá distribuir el trabajo en forma adecuada y conocer los resultados a obtener, definiendo también con lo que cada persona y grupo deberán contribuir al esfuerzo común.

## 1.2 CARACTERÍSTICAS E IMPORTANCIA DE LA ADMINISTRACIÓN

Es importante que hablemos de las principales características de la administración ya que nos ayudarán a complementar las definiciones de los autores:

- a) *Sigue un propósito.* Es decir la administración requiere de un objetivo, sea éste implícito o enunciado específicamente.
- b) *Es un medio para ejercer impacto en la vida humana.* La administración influye en el medio ambiente.
- c) *Está asociada generalmente con los esfuerzos de un grupo.* Para alcanzar determinados objetivos, se acciona todo el grupo, lo que origina que estos se logren fácilmente.
- d) *Se logra por, con y mediante los esfuerzos.* Para participar en la administración se requiere marcar la tendencia a ejecutar, todo por uno mismo y hacer que las tareas se cumplan con y mediante los esfuerzos de otros.
- e) *Es una actividad, no una persona o grupo de ellas.* La administración es un conjunto de tareas o actividades, no específicamente una persona.<sup>5</sup>

Una de las formas más sencillas de administrar en nuestra sociedad, es la administración del hogar y una de las más complejas, la administración pública, lo cual nos deja ver que el estudio de la administración es ajustable a todo tipo de empresas, pero el éxito dependerá directa o indirectamente de su adecuada aplicación tanto para elevar la productividad como para promover y orientar el desarrollo del organismo. La administración es indiscutible y esencial para que las empresas puedan competir en el mercado.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Íbidem, pág. 159

<sup>6</sup> Íbidem, pág. 160

### **1.3 LA FUNCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN Y SU PROCESO ADMINISTRATIVO**

La función de la administración aparece muy vinculada al logro de objetivos, a obtener resultados concretos, lo cual exige un equilibrio que permita la efectividad y eficiencia en el manejo de los recursos humanos y materiales que garanticen el menor riesgo y esfuerzo.<sup>7</sup>

La administración ofrece una serie de elementos que ayudan a iniciar y mantener en operación un organismo social; con la administración siempre habrá una manera de hacer las cosas aprovechando al máximo los recursos de que se dispone (humanos, financieros y materiales).

Esto nos da la pauta para conocer cómo está conformado el proceso administrativo que se inició como un hecho obligado cuando los individuos tuvieron que coordinar sus esfuerzos, evolucionó hasta convertirse en un acto previo y cuidadosamente planificado y racional que permite alcanzar objetivos con los menores esfuerzos posibles.

A partir de las ideas de los autores Agustín Reyes Ponce y Rodríguez Valencia se ha elaborado este resumen de las diferentes etapas del proceso administrativo:

**a) Prever.-** Es la determinación, técnicamente realizada de lo que se desea lograr por medio de un organismo social y la investigación y valoración de cuáles serán las condiciones futuras en que dicho organismo habrá de encontrarse hasta determinar los diversos cursos de acción posibles.

**b) Planear.-** Determinar el curso concreto de acción que se habrá de seguir, fijando los objetivos, la secuencia de operaciones necesarias para alcanzar la fijación de tiempos y unidades para su realización. La función de la

---

<sup>7</sup> Íbidem, pág. 161

planeación consiste en influir en el futuro tomando acciones predeterminadas y lógicas en el presente. La planeación es la esencia de una operación efectiva y los planes integrados cuidadosamente a los objetivos de la empresa, bien valen lo que cuestan en tiempo y costo.

La planeación involucra la preparación de métodos, estrategias y alternativas, diseñados para ayudar a los organizadores a alcanzar los objetivos y metas deseados. Considerados cuidadosamente, los planes dan una base sólida para delegar deberes y para proyectar las utilidades de varias combinaciones de recursos. Las actividades de planeación, pueden por tanto, apoyar el desarrollo de la empresa en el presente y en el futuro.

**c) Organizar.-** Es la estructura técnica de las relaciones que deben darse entre las jerarquías, funciones y obligaciones individuales, en un organismo social para su mayor eficiencia, así como los principios que presidirán y orientarán. Su objetivo es hacer que cada uno de los miembros conozca qué actividades va ejecutar.

Organizar es un proceso encaminado a lograr un fin, de este trabajo se derivan diversas actividades y recursos necesarios para alcanzar los resultados deseados. Así se proporciona una base para los esfuerzos de la empresa, la organización reúne los recursos en una forma ordenada y da un arreglo a los recursos humanos.

Mediante la planeación y la organización, no se logra materialmente el objetivo, sino que pone en orden los esfuerzos y formula la estructura adecuada que habrán de desarrollar.

**d) Integrar.-** Son los procedimientos para dotar al organismo social de todos aquellos medios que la mecánica administrativa señala como necesarios para su mayor y eficaz funcionamiento, escogiéndolos, introduciéndolos, articulándolos y buscando su mejor desarrollo, aunque la integración comprenda elementos materiales y humanos; lógicamente es más importante éste último y sobre todo como elemento administrativo o de mando.

La importancia de la integración en el proceso administrativo resalta ya que es la responsable de proveer al organismo los recursos necesarios como son: el personal, materiales, mejoramiento de sistemas, etcétera.

**e) Dirigir.-** Es impulsar, coordinar y vigilar las acciones de cada miembro y grupo de un organismo social, con el fin de que el conjunto de todas ellas realice de modo más eficaz, los planes señalados. Es el aspecto interpersonal de la administración, por medio del cual los subordinados pueden comprender y contribuir con efectividad y eficiencia el logro de los objetivos de la empresa”.

**f) Controlar.-** Consiste en el establecimiento de sistemas que nos permiten medir los resultados actuales y pasados, en relación con los esperados, con el fin de saber si se ha obtenido lo que se esperaba, corrigiéndolos y persiguiéndolos.

El control ha existido, naturalmente, en todo organismo social, desde el momento en que éste ha nacido para cumplir algún objetivo, toda empresa debe procurar dos cosas: Cuidar que sus planes se cumplan y distribuir económicamente la utilización de sus recursos. El objetivo de control es asegurar la eficiencia y la eficacia de la actividad mediante el logro de objetivos en el plazo indicado y con economía de medios.

## **1.4 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Como ya lo vimos la administración ha estado presente siempre en la vida humana, sin embargo es un hecho que a medida que han crecido las necesidades y asociaciones humanas, también ha crecido la necesidad de desarrollar una buena administración. Una vez que ya conocemos lo que es Administrar y su proceso, es necesario conocer lo que significa la administración pública la cual es definida de varias maneras, según el autor que la estudia, a continuación se mencionan algunas de ellas:

Para **Luther Gulick** la administración pública es aquella que: “parte de la ciencia de la administración y que concierne al gobierno, fundamentalmente al poder ejecutivo, que es el encargado de llevar a cabo las tareas gubernamentales. Reconoce que existen problemas administrativos en los poderes legislativo y judicial, sólo que, por definición, el poder ejecutivo o administrativo es el encargado de realizar la política gubernamental, considerando al poder público en conjunto”.

**John M. Pfiffner** dice que: “la administración pública consiste en llevar a cabo el trabajo del gobierno, coordinado con los esfuerzos, de modo que puedan colaborar unidos en el logro de sus propósitos. Como se puede observar en esta definición encontramos al elemento coordinación, como el factor o pilar más valioso de la administración”.

Para **Woodrow Wilson**: “La administración pública es la aplicación detallada y sistemática de la ley. Toda aplicación concreta de una ley general es un acto de administración, ya sea la aplicación y cobro de un impuesto, la orden de un criminal, la ejecución de una obra pública o el reclutamiento militar”.<sup>8</sup>

En otras palabras la administración pública es la ley de acción, la parte ejecutiva del gobierno. La administración pública no es más que prestar el servicio al pueblo, es decir, al público, la idea se encuentra asociada con la satisfacción de necesidades de carácter público y lo que tiene un sentido colectivo. La Administración pública es la actividad organizada del estado.<sup>9</sup>

Un gobierno tiene por principal objetivo difundir y conservar la nacionalidad e independencia del país, mantener inviolables sus instrucciones políticas y proteger al pueblo en el goce de sus derechos.

La administración pública tiene por objeto satisfacer las necesidades más imperiosas y exigentes de toda la sociedad, la seguridad personal y las propiedades, el decoro y honor de las familias; la salubridad y la higiene pública, la abundancia de recursos necesarios para la subsistencia, la moralidad y las buenas costumbres; la instrucción pública, el socorro de las miserias a que están sujetas las clases más menesterosas de la sociedad; y el

---

<sup>8</sup> Gulick, Luther, John M. Pfiffner, Woodrow Wilson, cit. en Rodríguez Valencia. Como administrar pequeñas y medianas empresas, Ecasa, 3ª ed. 1993, México, pág. 102 - 106

<sup>9</sup> Sánchez González, José Juan. La Administración pública como ciencia, su objeto y estudio, IAPEM, 2001, pág. 104

goce de todos los beneficios, de todas las comodidades y ventajas que proporciona al hombre la civilización.<sup>10</sup>

La administración pública es un conjunto de órganos mediante los cuales el estado, las entidades de la federación, los municipios y los organismos descentralizados atienden a la satisfacción de las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos.<sup>11</sup>

Se ha discutido mucho del ámbito de acción de la Administración pública, considerándola una disciplina independiente de la administración privada, y por el contrario ambas son parte de una disciplina llamada administración, sin embargo existen situaciones específicas que las caracterizan.

### **1.5 CARACTERÍSTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

La Administración Pública es una organización que tiene a su cargo la acción de realizar los objetivos y fines públicos con elementos tales como: Personal técnicamente preparado, un patrimonio adecuado y procedimientos administrativos efectivos que cubran el interés federal, estatal y municipal y los derechos correspondientes a los usuarios.

Las siguientes características son las que considero más esenciales, aunque debemos recordar que la Administración es una ciencia que se puede moldear o adecuar a las necesidades de cada empresa

- La Administración Pública se encarga de formular, promover y ejecutar las políticas y programas sociales que favorezcan la equidad, reduzcan las desigualdades y disminuyan los mecanismos de exclusión de los grupos de atención prioritaria.

---

<sup>10</sup> Guerrero Orozco, Omar. Introducción a la Administración Pública, Colección de Textos Universitarios en Ciencias Sociales, Ed. Harla S.A. de C.V., México, 1985, pág. 214

<sup>11</sup> De Pina, Rafael, Diccionario de derecho, Ed. Porrúa, México, 2004, pág. 124

- La administración pública proporciona servicios que son, en gran medida intangibles, un administrador público tiene que estar seguro de que sus acciones se ajusten a las prescripciones legales. En consecuencia, debe consultar constantemente los códigos y reglamentos que indican la forma de proceder.
- La Administración pública a diferencia de la privada, limita sus responsabilidades enmarcadas en los reglamentos que no pueden cambiar a voluntad. Además está sujeta a cambios imprevistos o premeditados de política lo que se traduce o se conoce como Cambios de Administración.
- Los problemas se acentúan en la administración pública debido a que las condiciones políticas gubernamentales, las restricciones legales etc., están por encima de la autonomía administrativa y la libertad de acción.
- Ha sido delineada para autoridades competentes, y por lo tanto, a ella conciernen los problemas, poderes, organización y técnicas que llevan implícitas las leyes y políticas formuladas por la dependencia gubernamental encargadas de ellos; es la parte ejecutiva del gobierno. En consecuencia significa primordialmente las labores de las empresas civiles que se encargan, por mandato legal, de tramitar los trabajos públicos que se les han asignado.
- La administración pública concreta su estudio en aquellos aspectos de organización, procedimientos y métodos que son comunes en la mayoría de las oficinas administrativas; su objetivo es servir a los ciudadanos, procurando la continuidad del servicio.
- Existe un estricto control financiero, no le es posible a una dependencia de gobierno experimentar en nada que requiera un gasto,

pues sus egresos, están perfectamente definidos en cantidad y propósitos.<sup>12</sup>

## **1.6 ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

La necesidad de trabajar con la administración pública se remonta a los grandes imperios de Egipto, China, Grecia y Roma, entre otros, los cuales la utilizaron para lograr sus conquistas, conservar su poderío y aumentar sus riquezas. El siguiente estudio histórico nos muestra el enfoque que tuvo la administración pública en esos tiempos:

La Administración nace con el hombre mismo, surge de la necesidad de coordinar actividades, de tomar decisiones y de ejecutar. La eclesia, asamblea de ciudadanos que gozaban de sus derechos políticos, particularmente en Atenas, era el organismo de mayor autoridad y las decisiones se tomaban por mayoría de votos.

En Grecia, era todavía una administración familiar, este enfoque mostró la necesidad de una selección de personal adecuado y un análisis sobre la democracia, estaban organizados en jerarquías y los más altos asistían al rey en sus obligaciones religiosas o lo representaban como heraldos en funciones públicas.

En Egipto existía un sistema despótico comprometido por sí mismo con todos los sectores de la economía del país, también un sistema administrativo amplio, economía planificada y basado en la fuerza y la compulsión. Max Weber hizo un estudio sobre la administración antigua en Egipto concluyendo que se aplicaban procedimientos definidos y sistemáticos y se utilizaba un sistema administrativo, Egipto tenía un servidor público en serie, más que único.

---

<sup>12</sup> Reyes Ponce, Agustín. Primer parte. Op. Cit. pág. 33 - 35

En China el filósofo Confucio proporcionó una serie de reglas para la administración pública, se atribuyen adelantos administrativos importantes, incluso la utilización de exámenes para probar la capacidad para la promoción.

En Roma, se vivieron dos períodos, la República y el Imperio Romano, en donde se produjeron transformaciones administrativas, además de caracterizarse por la centralización, en el inicio la administración pública era una labor de la ciudadanía que circulaba entre la masa de ciudadanos.<sup>13</sup>

## 1.7 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

Una vez que ya conocemos un poco acerca de los antecedentes de la administración pública en los grandes imperios, podemos remontarnos a sus orígenes en México desde el periodo prehispánico, donde existieron diversas culturas, de las cuales hablaremos de las más sobresalientes:

Los *Teotihuacanos*, cuyo origen es incierto, derivado probablemente de la fusión de diversas corrientes culturales, tenían una sociedad dividida en clases, una clase dominante que se apropiaba de todos los productos de trabajo de la clase explotada, los sacerdotes eran los que mantenían el poder político administrativo, es decir, era una sociedad teocrática. Existían además, guerreros, artesanos, albañiles, tejedores, músicos, bailarines y en el extremo más bajo se encontraban los agricultores. Su economía se basó en la agricultura intensiva, la caza y la pesca. Conocieron una numeración de puntos y rayas en la escritura, emplearon el sistema de grifos, observaron los astros poseyendo además conocimientos de medicina, geometría y la agrimensura que aplicaron en el sistema de riego.

La cultura *Tolteca Chichimeca*, cuyo pueblo se estableció en Tula, hoy el actual Estado de Hidalgo, se les aplicó ese doble nombre debido a que chichimecas se denominaba a los grupos que habían llevado vida nómada y *Toltecas* porque así se les llamaba a los fundadores de una gran ciudad (*Un tollan*). Su organización fue teocrática-militar y representó todo un cambio por

---

<sup>13</sup> Reyes Ponce, Agustín. Segunda parte. Op. Cit. pág. 29 - 35

introducir a los guerreros en el gobierno, marcando así los inicios del Estado militar, en donde los militares adquirieron gran poder político; otras de sus clases sociales fueron los comerciantes, los artesanos y los agricultores, quienes con su trabajo sostenían toda la estructura y superestructura social. Su economía tuvo también como base a la agricultura, pero además labraron las piedras preciosas, fundían la plata, sembraban algodón, tejían fibras, dieron impulso a las artes y a las edificaciones. Además este pueblo llegó a ser el reino más poderoso de la mesa central y se destaca el gobierno de Nezhuacoyotl, quien mandó construir grandes casas y escuelas e impulsó las ciencias, por lo que Texcoco fue tiempo después la ciudad más culta del Anahúac.

Los *Aztecas*, cuyo origen fue a mediados del siglo XII dando inicio a una oleada de invasiones bárbaras que procedían del norte, destacando las siete tribus *nahuatlacas*, llamadas así por dominar el *náhuatl*. En la organización de los *Aztecas* se aprecian tres clases: los nobles, que era un grupo que administraba el estado y la religión, hacía la guerra y cobraban tributos a los pueblos sometidos; los comerciantes, los artistas y los artesanos, tenían bienes propios acumulados y no pagaban tributos; los tributarios, que no poseían bienes y sólo podían disfrutar de los productos de la tierra, constituían la mayoría de la población y además se dividían en campesinos libres, campesinos sujetos, cargadores y esclavos.

Los pueblos se organizaban en distritos y como tributo cada distrito entregaba cada 80 días una cantidad fija de diferentes productos, los cuales eran repartidos entre los pueblos que formaban la triple alianza que eran Texcoco, Tlacopan y Tenochtitlán.

Los *Mexicas* se dedicaron a la agricultura, pero como no contaban con una extensión de tierra grande hubo la necesidad de distribuirla y así fue como se dio origen a la propiedad comunal, particular y pública.

Esta cultura inició el trueque con los excedentes de su producción que llevaron a zonas muy retiradas como Yucatán y Centroamérica. Así en la

capital los Aztecas empezaron a funcionar los mercados que resultaban verdaderas concentraciones humanas. Lograron el dominio de la escritura utilizando pictogramas e ideogramas, existieron dos tipos de escuela la de los nobles (*Telpochcalli*) y para los barrios (*Calpulli*). Su sistema de numeración fue vigesimal y lo representaron con diversos dibujos, mediante la observación obtuvieron muchos conocimientos de los astros. La expansión de los mexicas no se debió a su actividad guerrera, sino a su organización y lograron sus propósitos de hegemonía y unificación gracias a su visión política que les permitió hacer alianzas, amistad y pactos.

La sede principal de los *pochtecas* estaba en Tlatelolco formaba una singular organización, que gozó de autonomía y grandes privilegios, además poseía señoríos propios. La aplicación del concepto Administrador y ejecutor era destinada a la persona que reunía facultades de gestión y control económico. El concepto de ejecutar tenía la facultad de dictar disposiciones, normas de conducta y de política, es decir, una especie de legislador. El concepto *Tecuthli* o dignatario, en general designa a la clase gobernante.

El estudio de la organización política y administrativa de los mexicas, y el pensamiento en que estuvo inspirada, puede aportar aspectos importantes para la comprensión de nuestra historia.

Los *Olmecas*, fueron la cultura que se estableció en la región húmeda y lluviosa de selva y pantanos localizada entre los ríos Papaloapan, Coatzacoalcos y Tonalá, en la costa del Golfo de México. Su organización social estaba dividida en varias clases, los agricultores, quienes constituían la capa más numerosa y pobre de la población; los artesanos; los consultores y los comerciantes, que eran especialistas, y finalmente estaban los dirigentes que eran los sacerdotes, cuyo trabajo principal era la religión y conducir los destinos del pueblo *Olmeca*, por eso la organización social de los *Olmecas* giró en torno a la religión. La economía de este pueblo tuvo como base la agricultura.

El comercio fue la segunda actividad económica de este pueblo, la diversidad de piedras para adornos que utilizaban procedía de regiones lejanas, así como otros productos y a cambio de ellos daban productos manufacturados, como hilos y tejidos. Otras manifestaciones culturales fueron las observaciones astronómicas para la creación de un calendario agrícola y religioso; crearon el sistema de numeración basándose en puntos y barras, que más tarde usaron otros pueblos y es muy probable que el inicio de la escritura en México se deba a los *Olmecas* quienes ejercieron una gran influencia sobre los demás pueblos que habitaron Mesoamérica, razón por la que se le considera la cultura madre.

Los *Mayas*, fueron una de las civilizaciones más sobresalientes de América, este pueblo se estableció en la región comprendida hoy por los estados de Tabasco, Campeche, Yucatán, Quintana Roo, Chiapas, parte de Guatemala, Honduras y Belice. La principal actividad económica de este pueblo fue la agricultura en donde cultivaban maíz y tuvo tanta importancia que influyó en sus creencias religiosas, además como contaban con flora y fauna muy variable, regeneraban el alimento y las hierbas medicinales. Los comerciantes eran gente importante y respetada, tenía un gremio, contaban con almacenes, operaban flotas de canoas y concedían crédito cerrando sus tratos públicamente.

No existe información precisa de su organización social, pero como toda organización teocrática, los sacerdotes ocuparon el lugar dominante junto con los nobles y los comerciantes, los últimos estratos estuvieron en los agricultores y los esclavos; los mayas no integraron todo un imperio ni existió un gobierno central que controlara el pago de tributos, tampoco existió una ciudad cede de gobierno, así cada ciudad era una ciudad – estado, comparables con las ciudades griegas que fueron independientes entre sí.<sup>14</sup>

Durante el estudio de la administración mexicana contemporánea, es necesario que se comprendan las características de la administración colonial

---

<sup>14</sup> Sánchez Gonzalez, José Juan. Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México., IAPEQ, Porrúa, México, 1998, pág. 302.

de la *Nueva España*, algunas características propias de esta época adoptaban medidas políticas y otras tuvieron un desarrollo natural por las costumbres, la experiencia y la convivencia.

En este periodo no hubo innovaciones frecuentes, ni grandes cambios precipitando así a que se gestara el movimiento de independencia, por lo tanto podemos decir que el imperio español en la nueva España se caracterizó por instituciones administrativas que se desarrollaron en México durante los primeros cincuenta años después de la conquista y este sistema se basó en una serie de supuestos que condicionaron en gran medida a toda la filosofía del gobierno.

Desde el principio se destacaron dos ideas de ésta administración, una consistió en considerar a América como una reserva económica destinada a explotarse con eficacia y así producir cada vez más riqueza de la nobleza, que se usó para justificar una estructura fiscal cada vez más restrictiva y que prohibió a las empresas de la colonia que compitieran con las de la metrópoli; la segunda fue que el imperio se consideró como una gran empresa misionera, porque los beneficios del cristianismo se imponían a un número indeterminado de indígenas y así se mantuvo entre la iglesia y el Estado una estricta relación, considerándose el sistema como económico-religioso.

En su estructura básica, la organización administrativa del sistema español, puede clasificarse como jerárquica. La autoridad se origina en el rey de España y se deriva en forma descendente a los virreyes y a los capitanes generales del nuevo mundo, después a los gobernadores, corregidores, alcaldes mayores y regidores en la base de la pirámide. En los últimos años de la colonia, el puesto de intendente sustituyó al corregidor, al del alcalde mayor y en algunas ocasiones, al gobernador. Sin embargo, la autoridad no fluía sólo por las líneas indicadas, ya que virtualmente, ningún funcionario inferior al rey gozaba de plenos poderes en ninguna materia de Estado.

Con el tiempo después de que los *Borbones* ocuparon el trono español, cedieron importantes poderes administrativos individuales a los ministros del

gabinete y de este modo se disminuyó notablemente la autoridad del consejo y se redujo a un cuerpo jurídico de consulta. Además de la división de autoridad en España y en la ciudad de México, hubo una alta descentralización funcional del sistema español, así el gremio de comerciantes actuaba como tribunal en los negocios mercantiles privados, controlaba la recolección de los impuestos y mediante convenios se hacía cargo de las obras públicas; a fines del siglo XVIII el cuerpo de minería, se convirtió en un organismo semi autónomo, legislativo, judicial y administrativo, con autoridad en todos los asuntos de la rama.

Otras formas de control que España desarrolló en este período fueron:

- La residencia, ésta era una especie de juicio que se efectuaba con la finalidad de conocer si un funcionario que dejaba su puesto había cumplido con sus deberes y tareas de modo satisfactorio y en forma honesta, en este juicio cualquier persona de cualquier clase podía formularle cargos ante el juez designado al caso.
- La visita; ésta era una investigación administrativa especial realizada por un funcionario designado exclusivamente para practicarla. Teóricamente la visita se realizaba en secreto y se investigaba sin carácter judicial a raíz de una queja o supuestas quejas.
- Inventario de bienes; se les exigía a los funcionarios que antes de tomar un puesto informaran en forma escrita de todas las propiedades con las que contaban, así como depositar una fianza, y si se descubría con el tiempo un mal manejo, la fianza servía para indemnizar las pérdidas.<sup>15</sup>

Sin duda la guerra de independencia mexicana fue una gran lucha y sus primeras manifestaciones se abortaron, pues no parecía del todo claro que el resultado fuera la independencia absoluta.

---

<sup>15</sup> Íbidem, pág. 340.

En la *época de la independencia* los dirigentes políticos mexicanos tuvieron una limitada selección de formas organizativas. Uno de los grandes problemas a los que se enfrentaron, fue determinar el tipo de organización político-administrativo de la nueva nación; en ese periodo, la administración de los asuntos públicos se hacían de acuerdo con los principios de un estado de guerra, el éxito sería de quienes logaran obtener el mejor financiamiento.<sup>16</sup>

En los aspectos más generales la época de la independencia significaba separar los poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Confiar a ellos la separación y coordinación de las ramas del gobierno, distribuir el poder entre el gobierno nacional y las jurisdicciones estatales en que estaba dividido México.

Se les confirió a los estados la autoridad administrativa local y así se redujo el número de asuntos al cuidado responsable de las autoridades nacionales, llegando a su fin la descentralización de funciones del periodo colonial y terminó el dominio de las clases superiores. Por primera vez ministros centralizados y responsables ante el ejecutivo, se convirtieron en depositarios del poder administrativo.

Dentro de esta concepción, el estado pretendía que la administración pública se convirtiera en un instrumento fundamental del desarrollo económico y social. En México, los esfuerzos para adecuar las estructuras administrativas a las nuevas tareas del Estado se iniciaron desde 1821, al emitirse el reglamento de gobierno que facultaba a los ministerios para proponer reformas y mejoras de las técnicas y procedimientos administrativos. Las modificaciones al aparato administrativo se realizaron al basarse en disposiciones jurídicas; se expidieron Leyes Orgánicas, se crearon los departamentos administrativos y se asignaron las funciones de modernización administrativa al departamento de Contraloría.

Podemos resumir entonces que el sistema de administración colonial se organizó y funcionó sobre las bases de ciertos fundamentos, que fueron por un

---

<sup>16</sup> *Íbidem*, pág. 351.

lado el imperio que representaba una empresa mercantil destinada a producir ingresos para la colonia y, por otro lado, también estaba destinada a sostener los fueros católicos y a fortalecer el brazo de la iglesia en el nuevo mundo. Es la independencia la que cambió todo esto, se puede decir que la política imperial era positivista en cuanto a que tenía objetivos definidos, medía el éxito o el fracaso por la cantidad de ingresos que se embarcaban rumbo a España, por el número de comercios y por el crecimiento eclesiástico.

La administración pública en el *siglo XIX* estuvo fuertemente condicionada por un lado la lucha por la forma de gobierno entre federalistas, centralistas y monárquicos; y por otra parte la inexistente continuidad en las funciones de las secretarías de Estado y sus cambios permanentes, de modo que la administración pública pasó de ser un organismo auxiliar del legislativo, a ser un elemento esencial del Presidente de la República.<sup>17</sup>

Antes del *periodo revolucionario*, la administración pública ejecutaba las políticas del Estado a través de las estructuras administrativas tradicionales: las secretarías del estado. Sin embargo, la intervención del estado en la economía se realizaba en forma desordenada y coyuntural, lo que ocasionó que la economía paraestatal creciera en las mismas condiciones.<sup>18</sup>

El periodo de la revolución volvió a paralizar el desarrollo económico del país, así como también se redujo la producción agrícola y minera, pero por el hecho de que se redujera el ritmo de la economía, no merece una evaluación negativa del periodo, ya que estos años de violencia y cambio, tendrían una influencia económica y social positiva, muchos años después. En el siguiente periodo se fortalecerían los nuevos valores y se constituirían nuevas instituciones que permitieron que poco a poco México se convirtiera en una nación creciente.

En México los cambios de estructuras y valores, es decir, los cambios políticos y culturales se han dado de manera relacionada e interdependiente,

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, pág. 366

<sup>18</sup> *Ibidem*, pág. 370

ambos se originan desde la revolución y posteriormente el cambio se ha visto reforzado con las distintas políticas gubernamentales.

A partir del *siglo XX* algunas de las nuevas tareas del Estado fueron el control del crecimiento urbano, la disminución de la contaminación ambiental, el ordenamiento del territorio, descentralización y la planeación del desarrollo. La modernización de la administración pública es un proceso técnico permanente que incluye la introducción de cambios normativos en áreas de las dependencias públicas que generan la necesidad de crear o reformular las estructuras organizacionales y los procesos de trabajo y de cambiar las actitudes y comportamientos de los servidores públicos.<sup>19</sup>

Para modernizar el aparato administrativo se pueden utilizar en la práctica tres tipos de procedimientos:

- Implementar un programa de experimentación, es decir, antes de llevar a cabo un programa global de modernización administrativa, se experimenta con nuevas estructuras administrativas o procedimientos.
- La modificación completa de un órgano administrativo.
- Implantar un sistema permanente de modernización administrativa, es decir, una estructura administrativa, metodología e instrumentos administrativos, en el cual se revise constantemente la organización de la administración pública para hacerla compatible.<sup>20</sup>

Durante el *siglo XX*, se llevó a cabo la más importante reforma administrativa, dando inicio con la creación de la Comisión de Administración Pública, también destaca como parte de las transiciones de la administración pública en este siglo, la instauración de un servicio profesional de carrera, así como la creación de la Secretaría de la Función Pública, ambas con efectos

---

<sup>19</sup> *Íbidem*, pág. 385

<sup>20</sup> Guerrero Orozco, Omar. *Op. Cit.*, pág. 310

fundamentales y definitivos en la organización, funcionamiento y desempeño de la función pública.<sup>21</sup>

## **1.8 ENFOQUES METODOLÓGICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

La administración pública mexicana se ha diagnosticado y analizado bajo diferentes enfoques metodológicos:

**a)** El enfoque jurídico nos dice que el establecimiento de un orden legal, concede mayor importancia a las normas que a su aplicación real.

**b)** El enfoque economista, reduce el fenómeno administrativo al eficientismo, el criterio de productividad y eficiencia que caracteriza a las organizaciones privadas. Se introduce al sector público para optimizar la relación insumo producto.

**c)** El enfoque organizacional aborda el problema de la organización bajo la perspectiva conductista, relacionado estrechamente con las actitudes y comportamiento, motivaciones y expectativas, estímulos y respuestas del individuo.<sup>22</sup>

Las instituciones u organismos administrativos actúan dentro del contexto político, económico y social, como organizaciones que persiguen determinados fines, dividen el trabajo administrativo, combinan los recursos humanos, financieros y materiales para cumplir con sus fines y evalúan y controlan los resultados en un constante dinamismo y proceso de adaptación al medio.

La administración pública se constituye de un complejo número de organismos con base jurídico administrativa distinta: administración pública centralizada y la administración pública paraestatal. Estos organismos desarrollan actividades relativas a la prestación de servicios o la producción de bienes para la comunidad y se denominan funciones sustantivas; si definimos a

---

<sup>21</sup> Sánchez González, José Juan., Op. Cit., pág. 283

<sup>22</sup> Íbidem, pág. 195

la administración pública como la actividad que contribuye al cumplimiento de los fines del estado, su funcionamiento y operación deriva de tales fines que en forma general se designan como económicos, políticos, sociales y culturales. Por ello, la administración pública es un conjunto de órganos administrativos que sustantivamente desempeñan funciones derivadas de dichos fines estatales.

### **1.9 ÁREAS FUNDAMENTALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

El Gobierno federal en el país está integrado por tres áreas fundamentales como son:

**Área Operativa:** Tiene a su cargo actividades de construcción y creación de la infraestructura necesaria para el desarrollo del país.

**Área Administrativa:** Entidades encargadas de manejar los organismos y recursos económicos del gobierno federal, también vigila y coordina las actividades comerciales e industriales del país.

**Área de servicio:** Tiene relación directa con el pueblo y presta un servicio que tiene por objeto velar por los derechos, la salud, la seguridad, la capacitación y el desarrollo del mismo. En México es necesario crear una cultura de servicio, ya que con la que contamos es de muy baja calidad y se da sólo por necesidad.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Íbidem, pág. 156

## **CAPÍTULO II**

### **CONTROL INTERNO**

## 2.1 CONCEPTO Y ANTECEDENTES DE CONTROL INTERNO

De acuerdo con la definición del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, el control interno comprende el plan de organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada adopta la administración de una empresa para salvaguardar sus recursos, obtener la suficiente información oportuna y confiable, promover la eficiencia operacional y asegurar la adhesión a las leyes, normas y políticas en vigor, con el objeto de lograr el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos.

El control interno comprende la segregación de tareas entre empleados, de modo que se establezca un sistema de verificaciones y confrontaciones y se reduzca la posibilidad de irregularidades.

El control interno es el conjunto de medidas en la planeación, organización e integración de un organismo social, para cerciorarse de que se haga un uso adecuado de la autoridad delegada y se opere de acuerdo a los planes trazados, evitando hasta donde sea posible, el desperdicio, los errores y la ineficiencia, es decir, promoviendo una mayor productividad.<sup>1</sup>

Guzmán Valdivia I. define al control interno como: "...los diferentes medios que nos permiten comparar los resultados estimados, a fin de corregir desviaciones o vencer los obstáculos que se hubieren presentado en la realización de programas".<sup>2</sup>

G. R. Ferry dice que el control interno es el proceso para determinar lo que se está llevando a cabo valorizándolo y, si es necesario, aplicando medidas correctivas, de manera que la ejecución se lleve de acuerdo con lo planeado.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Henri Fayol. Administración Industrial y General, Coordinación, control, previsión, organización y mando. Ed. El Ateneo, 5ª ed., Buenos Aires Argentina, 1995, Pág. 231

<sup>2</sup> Rodríguez Valencia. Op. Cit., pág. 240

<sup>3</sup> G. R., Ferry cit. en Shuster, José Alberto. Control Interno, Ed. Macchi, Buenos Aires Argentina, 1992, pág. 221

En la antigüedad los comerciantes no tenían necesidad de contar con un sistema de control interno, pues ellos mismos atendían en forma personal la compra, guarda y venta de sus mercancías y si era necesario ocupar a una persona que lo auxiliara, éste era supervisado continuamente en la realización de sus actividades, encomendadas por el propietario del negocio; y en caso de surgir algún error, el comerciante inmediatamente sabía cuáles eran las causas que lo originaban, y en consecuencia tomaba las medidas de corrección.

La necesidad de adoptar un sistema de control interno surge a raíz de la revolución industrial. Generalmente en esta época las empresas producían por sí mismas, ya que no llevaban estudios previos para la promoción y organización de éstas.

El control interno con el tiempo se ha venido perfeccionando, pues en los últimos años en nuestro país el Instituto Mexicano de Contadores Públicos ha propuesto métodos para su estudio y evaluación.

## **2.2 EL AMBIENTE Y LA ESTRUCTURA DE CONTROL INTERNO**

En las empresas, el principal responsable de la existencia y buen funcionamiento del sistema de control, es el director, por lo que él es el responsable de crear un ambiente que facilite el control.

El ambiente de control representa la combinación de factores que afectan las políticas y procedimientos de una entidad, fortaleciendo o debilitando sus controles. Dentro del ambiente de control se encuentran desde la estructura de la empresa, su organización y representación en el organigrama, hasta los métodos de delegación de autoridad, la atención que preste la administración a la aplicación de políticas, y la aceptación de las políticas por parte del personal. El crear un adecuado ambiente de control depende en gran parte de la administración ya que será la encargada de propiciar el cumplimiento de los controles establecidos.

El control interno en una entidad, ha existido desde que existe la misma, en menor o mayor grado, formal o informal, conveniente o no, pero los empresarios cuyo objetivo es la obtención de utilidades, siempre lo aplican en sus empresas de acuerdo a las experiencias que han tenido.

La estructura de control interno consiste en las políticas y procedimientos establecidos para proporcionar una seguridad razonable de poder lograr los objetivos específicos de la entidad.

Esto quiere decir que los controles serán aplicados de acuerdo al tamaño de la empresa. El establecimiento del sistema de control interno debe ser flexible y totalmente adaptable a cada organización, debe de ser hecho a la medida.

### **2.3 BENEFICIOS DEL CONTROL INTERNO**

Debido al crecimiento desmedido de la mayoría de empresas, es necesaria la implantación de un adecuado control interno, pues no puede sólo limitarse a la simple observancia, su importancia radica en todos los aspectos de la organización, ya que con ello, permite el logro de objetivos:

- El ejercicio adecuado ha de conducir al logro de resultados favorables.
- Reduce que se cometan desviaciones en las transacciones.
- Procura adaptar el negocio de tal manera que rinda su máxima eficiencia y competitividad.
- Beneficia a la administración reduciendo costos de operación.

- Permite a la administración comprobar que la política establecida por la misma se está llevando a cabo de acuerdo a lo planeado.
- Debe fijarse la responsabilidad a cada persona para llevar a cabo su trabajo.
- Debe seleccionarse y entrenarse adecuadamente al personal.
- Si es posible debe existir una rotación de empleados, planeada y evaluación periódica.<sup>4</sup>

## **2.4 OBJETIVOS DE CONTROL INTERNO.**

El control interno tiene por objeto, el asegurar la eficiencia y la eficacia de la actividad, por lo que podemos deducir que los objetivos de control interno son los siguientes:

- Determinar si se efectúan exclusivamente aquellos programas o actividades legalmente autorizados, conduciéndolos en forma debida y cumpliendo con los objetivos establecidos.
- Averiguar si los programas se llevan a cabo de manera eficiente y económica.
- Evaluar si los programas o actividades autorizados y ejecutados siguen cumpliendo con los propósitos autorizados en forma eficaz o determinar si existen otras alternativas prácticas a considerar.
- Evaluar el rendimiento y/ o productividad de las entidades y sus servidores.
- Revisar y constatar el grado de responsabilidad sobre los recursos y las medidas tomadas para salvaguardarlos y evitar su desperdicio.

---

<sup>4</sup> Perdomo Moreno, Abraham. Fundamentos de Control Interno, Ecacsa, 3ª ed., 1993, México D. F., pág. 204

- Indagar sobre el uso eficiente y económico de los recursos, especialmente de equipos costosos.
- Asegurar que los procedimientos implantados sean benéficos y de costo justificable.
- Determinar el exceso o deficiencia del personal utilizado y evaluar su idoneidad.
- Evaluar el flujo y disponibilidad de los recursos financieros y materiales necesarios.
- Averiguar sobre la acumulación de cantidades excesivas o innecesarias de materiales, equipo y otros activos.
- Obtener evidencia suficiente para fundamentar conclusiones concretas en los casos de irregularidades descubiertas o divulgadas manteniendo una actitud positiva al dar énfasis a la eliminación de posibles irregularidades similares en el futuro, más que la aplicación de sanciones por operaciones del pasado.

## **2.5 CONTROL INTERNO EN EL SECTOR GUBERNAMENTAL**

En términos generales puede conceptuarse como la revisión y supervisión sistemática de una actividad o grupo de actividades. Es una función bien definida y que corresponde practicar a nivel federal a la Secretaría de la Función Pública, (antes Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo), la cual se define como una función independiente de apoyo a la función directiva y se orienta básicamente a la verificación, examen y evaluación de las operaciones y sistemas de control de las dependencias y entidades, con el propósito de determinar el grado de economía, eficiencia y eficacia con que se están alcanzando las metas y los objetivos, vigilando

además que el manejo y aplicación de los recursos públicos, responda a las políticas dictadas en la materia por el poder ejecutivo.<sup>5</sup>

### **2.5.1 ANTECEDENTES DEL CONTROL INTERNO EN EL SECTOR GUBERNAMENTAL DEL ESTADO DE MÉXICO.**

La función de control y evaluación gubernamental es inherente al nacimiento del Estado de México como entidad federativa, pues conforme a la Ley Orgánica Provisional para el Arreglo Interior del Estado de 1824 y al Reglamento Interior para la Secretaría de Gobierno se establecieron en su oportunidad la Tesorería General del Estado y la oficina de la Contaduría, que tenían entre otras responsabilidades las de recaudar todos los caudales para el gasto del Estado y el examen y glosa de las cuentas del Estado, respectivamente.

A mediados del siglo XX, se inició un programa de moralización de la Administración Pública, el cual promovió la honestidad de los servidores públicos, la fiscalización y austeridad del gasto y el control interno de la propia administración, mismo que provocó la publicación de dos leyes: la 'Ley Orgánica de las Dependencias del Poder Ejecutivo', que encomienda a la Dirección General de Hacienda, entre otras funciones, la de glosa preventiva de las cuentas y control de bienes, y la 'Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados Públicos del Estado, los Municipios y Organismos Públicos Descentralizados', que regula la conducta de los funcionarios públicos y tipifica delitos oficiales.

En la década de los setentas se creó la Contraloría General de Gobierno y para cumplir con sus funciones de evaluación y control del aparato estatal se reformó la estructura orgánica y funcional del gobierno. A finales de esa década, con la expedición de una nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, a la Contraloría General se adicionan funciones, entre otras, las de vigilar el ejercicio presupuestario; supervisar y evaluar la organización hacendaria, y vigilar y supervisar los programas por objetivos.

---

<sup>5</sup> Toledo, Cartes Juan Eduardo. La Contraloría y el Control Interno en México, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, pág. 168

Desde finales de la década de los ochentas, el Gobierno del Estado, a través de la suscripción de diversos Acuerdos, ha coordinado la ejecución de acciones conjuntas con la Federación en las materias de control, evaluación, transparencia y combate a la corrupción respecto del manejo de recursos federales.

Por reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, del 11 de octubre de 1989 se creó la Secretaría de la Contraloría, con las funciones de instrumentar mecanismos de seguimiento y evaluación de la gestión pública, y de vigilancia de la actuación de los servidores públicos. En el año siguiente se expidió la actual Ley de Responsabilidades, orientada a la renovación de los mecanismos de control interno y la fiscalización del gasto público. En esa misma década se establecieron las Contralorías Internas en las Dependencias y en la Procuraduría General de Justicia de la Administración Pública Estatal, para realizar las funciones de control y evaluación gubernamental.

A finales del siglo pasado, se alcanzan dos importantes logros: en 1995, la reforma a la Constitución Política del Estado de México para incorporar la figura de la Contraloría Social, como medio de participación ciudadana para vigilar y supervisar la correcta, transparente y honesta ejecución de obras y programas sociales a través de los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia; y la creación de la Comisión Permanente de Contralores Municipales.

En el 2003, después de un profundo proceso de reingeniería organizacional, se promovió la adopción de nuevas formas de integración y funcionamiento de la Secretaría, mediante su reestructuración, el rediseño de sus procesos sustantivos y el establecimiento de acciones orientadas a fortalecer y mejorar su desempeño. Asimismo, con el uso de nuevas tecnologías de información en el marco de la modernización de la Administración Pública se hizo necesario contar con una unidad administrativa especializada que audite los sistemas informáticos de las dependencias y organismos auxiliares.

## 2.5.2 OBJETIVOS GENERALES CONTROL INTERNO GUBERNAMENTAL

Dentro del Sector Gubernamental nos encontramos con que el control interno es un aspecto muy importante, se podría decir que es de las actividades fundamentales de este sector a continuación se señalan los objetivos generales del control interno dentro del sector gubernamental:

- Promover mejoras y reformas constructivas en las operaciones de los sistemas administrativos y financieros en el control interno gerencial de las entidades públicas.
- Evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a las operaciones gubernamentales, así como los planes, políticas, normas y procedimientos establecidos.
- Dar fe a terceros de la presentación razonable de la situación financiera, los cambios ocurridos en la misma, los resultados de las operaciones y los cambios en el patrimonio público, presentados a través de los estados financieros elaborados por las entidades públicas.
- Garantizar un desempeño transparente, honesto y ético de los servidores públicos, erradicar la corrupción y la impunidad mediante la promoción de una cultura de la legalidad y lograr la participación de la sociedad.
- Elevar la calidad del servicio público como un elemento fundamental para evitar las conductas indebidas en la función pública al eliminar espacios de corrupción que garanticen la eficacia del quehacer gubernamental.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Shuster, José Alberto. Op. Cit., pág. 184

### **2.5.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL CONTROL INTERNO GUBERNAMENTAL**

Si bien es cierto que el control interno se encarga de determinar la suficiencia, la oportunidad, utilidad y grado de confiabilidad de la información financiera y administrativa elaborada y utilizada para la toma de decisiones internas, también tiene algunos objetivos específicos como son:

- Determinar si todas las rentas e ingresos resultantes de las operaciones públicas han sido correctamente determinados, recaudados, contabilizados e informados.
- Identificar duplicidad de esfuerzos y falta de coordinación en el sector público y en las entidades específicas.
- Comunicar oportuna y claramente a la gerencia de las entidades y a otros niveles de gobierno sobre todo hallazgo significativo.
- Vigilar el gasto y la inversión que se maneja dentro de cada una de las unidades que integran la Administración Pública, ya que no hay que olvidar que los recursos financieros con que cuenta el Gobierno, son en gran parte, aportados por el pueblo, vía de generación de impuestos en sus diferentes especies, situación que origina la necesidad de vigilar su correcto aprovechamiento.
- Evitar conductas y actos ilícitos en las instituciones públicas mediante la identificación de áreas susceptibles de corrupción con el establecimiento de mecanismos dirigidos a mejorar y evaluar al desempeño de la gestión pública.

- Instrumentar normas y procedimientos dirigidos a prevenir la discrecionalidad y el abuso de los servidores públicos.
- La credibilidad y transparencia de la gestión pública exige el acceso a la información gubernamental, con el objeto de mostrar el desempeño de las instituciones, en el uso de recursos asignables y el otorgamiento de sus servicios.
- Promover el diseño y la aplicación de sistemas de medición que permitan conocer con mayor puntualidad la percepción de la sociedad sobre el fenómeno de la corrupción.
- Establecer acuerdos con la sociedad para enfrentar la corrupción, mediante acciones concretas que muestren su participación corresponsable en esta tarea.<sup>7</sup>

## **2.6 LA CONTRALORÍA INTERNA EN EL SECTOR MUNICIPAL Y SUS FUNCIONES**

La Contraloría Interna, es la dependencia municipal responsable de impulsar y lograr una administración pública moderna, eficaz y eficiente que responda a las demandas e intereses de los ciudadanos a través de funciones de control, supervisión y evaluación, comprometida a garantizar la transparencia municipal y un desarrollo administrativo.

La importancia que reviste la función de la Contraloría en el sector Gobierno se debe a que en todas las áreas en que nos ubiquemos habrá necesidad de vigilar y supervisar constantemente que los recursos sean administrados óptimamente, así como la correcta aplicación de los procedimientos.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Íbidem, pág. 356

<sup>8</sup> Íbidem, pág. 272

En consecuencia, la Contraloría Interna ha venido desarrollando el Programa de Modernización de la Administración Pública con Calidad, el cual tiene como uno de sus propósitos principales, el dotar al sector Público Municipal de estructuras de organización flexibles y racionales, de acuerdo con los objetivos y programas institucionales, así como de reglamentos interiores y manuales administrativos que delimiten los ámbitos de competencia, las áreas de responsabilidad y los cometidos fundamentales de las Dependencias y Organismos Públicos.

La Contraloría Interna, a través de la Dirección de Control y Auditoría, tiene a su cargo la planeación, organización y coordinación del sistema de control y evaluación municipal, por otra parte tienen encomendado llevar a cabo la inspección al gasto público y su congruencia presupuestal, lo que le permite también realizar auditorías para verificar el cumplimiento de la normatividad existente en materia de control, incluida la obra pública y adquisiciones.

Con el Programa Permanente de Auditoría de Dependencias y Entidades de la Administración, se ha fortalecido el sistema de control y evaluación municipal, lo que ha dado como resultado la actualización del marco normativo y de políticas de actuación, de la revisión de cuentas, de la verificación y vigilancia del presupuesto de ingresos, de la aplicación de los egresos municipales, del análisis de la Cuenta Pública Municipal, de la comprobación de los fondos de aportaciones federales para la Infraestructura Social Municipal y de Fortalecimiento Municipal, entre otros, que permitan mayores fundamentos y bases para promover el control preventivo.

Tener un sistema de control de gestión representa una necesidad de los funcionarios municipales para contar con información oportuna y confiable que permita el adecuado conocimiento, análisis y evaluación de los programas, la detección de desviaciones; la corrección y reorientación de las actividades; y la oportuna toma de decisiones que asegure el debido cumplimiento de los planes, programas y actividades encomendadas a la administración municipal.

La Contraloría Interna tiene como atribuciones fundamentales la vigilancia, fiscalización y control, de los ingresos, gastos, recursos y obligaciones de las dependencias y organismos auxiliares de la Administración Pública del Estado de México, así como lo relativo a la manifestación patrimonial y responsabilidades de los servidores públicos, la atención y resolución de quejas y denuncias, y la promoción de la participación organizada de los ciudadanos en la vigilancia de obras públicas y programas sociales.

La Contraloría, es la encargada de llevar a cabo el control y evaluación sobre las acciones que realizan las dependencias y organismos auxiliares, asimismo es la competente de vigilar que la actuación de los servidores públicos que la integran sea conforme a la normatividad vigente, sancionando, en su caso, a todos aquellos que incumplieran en el desempeño de sus funciones.

De acuerdo a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y Municipios las funciones del Órgano de Control Interno son:

- Planear, programar, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación municipal;
- Fiscalizar el ingreso y ejercicio del gasto público municipal y su congruencia con el presupuesto de egresos;
- Aplicar las normas y criterios en materia de control y evaluación;
- Asesorar a los órganos de control interno de los organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública municipal;
- Establecer las bases generales para la realización de auditorías e inspecciones;
  
- Vigilar que los recursos federales y estatales asignados a los ayuntamientos se apliquen en los términos estipulados en las leyes, los reglamentos y los convenios respectivos;
- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones de proveedores y contratistas de la administración pública municipal;
- Coordinarse con la Contaduría General de Glosa y la Contraloría del Poder Legislativo y con la Secretaría de la Contraloría del Estado para el cumplimiento de sus funciones;
- Designar a los auditores externos y proponer al ayuntamiento, en su caso, a los Comisarios de los Organismos Auxiliares;
- Establecer y operar un sistema de atención de quejas, denuncias y sugerencias;
- Realizar auditorías y evaluaciones e informar del resultado de las mismas al ayuntamiento;

- Participar en la entrega-recepción de las unidades administrativas de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos del municipio;
- Dictaminar los estados financieros de la tesorería municipal y verificar que se remitan los informes correspondientes a la Contaduría General de Glosa;
- Vigilar que los ingresos municipales se enteren a la tesorería municipal conforme a los procedimientos contables y disposiciones legales aplicables;
- Participar en la elaboración y actualización del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, que expresará las características de identificación y destino de los mismos;
- Verificar que los servidores públicos municipales cumplan con la obligación de presentar oportunamente la manifestación de bienes, en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México y Municipios,  
<http://www.edomex.gob.mx/LiEFra.asp>, 16 de febrero de 2006, 10:10 hrs. Página de Internet: 1 de 8.

## **CAPÍTULO III**

### **LA CALIDAD**

### 3.1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CONCEPTO DE CALIDAD

A lo largo de la historia el término calidad ha sufrido numerosos cambios que conviene reflejar en cuanto su evolución. Para ello, describiremos cada uno de los conceptos que se tenían de la calidad y cuáles eran los objetivos a perseguir.

Sócrates, en su tiempo, consideró que Calidad, que proviene del latín *Qualitas*, significaba: "...la cualidad que debía tener una persona u objeto".<sup>1</sup> Este concepto continuó posiblemente hasta finales del siglo XIX.

En la Revolución Industrial se trataba de hacer muchas cosas no importando que fueran de calidad, se identifica por la Producción con Calidad y cómo satisfacer una gran demanda de bienes y obtener beneficios.<sup>2</sup>

En el siglo XX, durante la primera Guerra Mundial surgió la necesidad de evaluar la producción. Se desarrollaron métodos avanzados de manufactura para incrementar la producción, cumplir con el suministro y unificar criterios entre artesanos para que el producto funcionara, por lo que se asoció el concepto de Calidad al producto manufacturado.

En la Segunda Guerra Mundial los militares se encargan de asegurar la eficacia del armamento sin importar el costo, con la mayor y más rápida producción (Eficacia + Plazo = Calidad). Garantizar la disponibilidad de un armamento eficaz en la cantidad y el momento preciso; con lo que surge el Control de Calidad, implementando técnicas de inspección en producción para evitar la salida de bienes defectuosos. Satisfacer las necesidades técnicas del producto.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> FEIGENBAUM, Armand V. Control total de la calidad, Continental, 3º ed. 1994, pág. 47

<sup>2</sup> *Íbidem*, pág. 52

<sup>3</sup> *Íbidem*, pág. 60

A fines de la década de los años veinte, aparecen en varios países diferentes corrientes como la Estadística y las nuevas filosofías de Calidad. Una de las más representativas fue la Filosofía *Deming* de Edward Deming que es un sistema de mejoramiento de la producción que ayuda a alcanzar las metas propuestas, a reducir costos y por consiguiente incrementar la productividad empresarial.

*Edward Deming* practicó una exitosa consultoría por más de 40 años. Sus clientes incluían a algunas de las más importantes empresas manufactureras, telefónicas, transportistas, hospitales, firmas de abogados, diversas industrias, universidades, etc., formó parte de prestigiosos colegios y asociaciones y asesoró incluso a muchas organizaciones gubernamentales.

El impacto del Dr. *Deming* y sus enseñanzas en las empresas americanas de manufactura y servicios, ha sido tan profundo que esos principios siguen siendo actuales y de gran valor, creó una verdadera revolución de la calidad que ha contribuido a la hegemonía americana en el competitivo mundo que hoy enfrentamos. Su filosofía pone énfasis en que la capacitación no debe finalizar mientras el desempeño no haya alcanzado el control estadístico y mientras haya una posibilidad de progreso. Todos los empleados tendrán que recibir alguna capacitación en el significado de la variación y es preciso que tengan un conocimiento rudimentario de los gráficos de control. Si se establecen nuevos equipos o procesos, también debe haber reentrenamiento.<sup>4</sup>

El sistema del Dr. Deming formó la base de las lecciones que se dieron a los altos directivos de Japón en 1950 y en los años siguientes.

Durante la Posguerra en Japón se encargan de hacer las cosas bien a la primera, minimizar costos mediante la Calidad, satisfacer al cliente, ser competitivo; mientras que en el resto del mundo se encargaban de producir,

---

<sup>4</sup> Sherkenbach, Wiliam W., La Ruta Deming, la calidad y la productividad, Continental 1994, pag. 23 - 47

cuanto más mejor, satisfacer la gran demanda de bienes causada por la guerra.

A partir de 1950 y hasta finales de los setenta, se inician a nivel mundial trabajos de estandarización. Nacen las normas: ML- Q-9858. En los Estados Unidos, el Departamento de Defensa trata de normalizar el concepto de garantía de calidad. *ANSI (American National Standard Institute)* y el *CEA (Comité de Energía Atómica)* se reúnen para desarrollar una Norma de Garantía de Calidad para la industria atómica, asegurando la prevención de accidentes que afectaran la seguridad pública y ambiental, con lo cual nace la norma NPC-200-2 para proveedores de partes de sistemas espaciales.<sup>5</sup>

En estos años se le da a la Calidad el enfoque de: “Planear acciones encaminadas para asegurar que los productos o partes suministradas cumplieran y además funcionaran cuando estuvieran en servicio”.<sup>6</sup>

Hacia 1980, el Reino Unido desarrolla la norma BS5750 de Sistemas de Aseguramiento de Calidad, que empleaba para *‘Realinees’* (empresa de muelles y resortes), cliente - proveedor, cuyo enfoque facilitaba su implantación. El Aseguramiento de la Calidad en sistemas y procedimientos de la organización se encarga de evitar que se produzcan bienes defectuosos, satisfacer al cliente, prevenir errores, reducir costos y ser competitivo. Nace como una evolución natural del control de calidad, que resultaba limitado y poco eficaz para prevenir la aparición de defectos, para ello, se hizo necesario crear sistemas de calidad que incorporasen la prevención como forma de vida y que, en todo caso, sirvieran para anticipar los errores antes de que estos se produjeran. Un sistema de calidad se centra en garantizar que lo que ofrece una organización cumpla con las especificaciones establecidas previamente por la empresa y el cliente, asegurando una calidad continua a lo largo del tiempo.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, Norma ISO 9000:2000 Sistemas de Gestión de la calidad Fundamentos y vocabulario, pág. 3

<sup>6</sup> Folgar, Oscar Francisco, ISO 9000, Aseguramiento de la calidad, Macchi 1996, Buenos Aires Argentina pág. 3

<sup>7</sup> *Ibidem* pág. 15

Un proyecto de mejora de la calidad consiste en un problema que se define y para cuya resolución se establece un programa, el cual debe contar con recursos (materiales, humanos y de formación) y unos plazos de trabajo. La mejora de la calidad se logra proyecto a proyecto, paso a paso, siguiendo un proceso estructurado.

Y así llegamos al siglo XXI con el concepto de Calidad Total que es una teoría de la administración empresarial centrada en la permanente satisfacción de las expectativas del cliente, satisfacer tanto al cliente externo como interno, ser altamente competitivo y estimular la mejora continua, es un sistema de gestión empresarial íntimamente relacionado con el concepto de mejora continua.

Esta evolución nos ayuda a comprender de dónde proviene la necesidad de ofrecer una mayor calidad del producto o servicio que se proporciona al cliente y, en definitiva, a la sociedad, y cómo poco a poco se ha ido involucrando toda la organización en la consecución de este fin. La calidad no se ha convertido únicamente en uno de los requisitos esenciales del producto sino que en la actualidad es un factor estratégico clave del que dependen la mayor parte de las organizaciones, no sólo para mantener su posición en el mercado sino incluso para asegurar su supervivencia.

### **3.2 SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD**

Un sistema de gestión de la calidad es el conjunto de elementos interrelacionados de la organización que trabajan coordinados para establecer y lograr el cumplimiento de la política de calidad y los objetivos de calidad, generando consistentemente productos y servicios que satisfagan las necesidades y expectativas de sus clientes. El sistema de calidad en el conjunto de la estructura, responsabilidades, actividades, recursos y

procedimientos de la organización de una empresa, que ésta establece para llevar a cabo la gestión de su calidad.<sup>8</sup>

En una organización existen diferentes procesos conectados entre sí. A menudo, la salida de un proceso puede ser la entrada de otro. La identificación y gestión sistemática de los diferentes procesos desarrollados en una organización, y particularmente la interacción entre tales procesos, puede ser referida como 'la aproximación del proceso', a la gestión de los procesos. El Sistema de Gestión de Calidad se basa en los principios de aproximación al proceso y la orientación al cliente. La gestión de calidad es el conjunto de acciones, planificadas y sistemáticas, necesarias para dar la confianza adecuada de que un producto o servicio va a satisfacer los requisitos de calidad.

La forma de mejorar la calidad, venía determinado por el cumplimiento de ciertas características en el producto. La tecnología, conocimientos y descubrimientos de las técnicas de producción, hacen que los productos se acerquen cada vez más a las características ideales. Y la reducción de costos, hace a todos los productos igual de competitivos.

Calidad es el grado de acercamiento a las necesidades y expectativas de los consumidores. Cumpliendo las necesidades y expectativas de los consumidores, se consigue la satisfacción, que ésta transmite a su entorno, generando más satisfacción.<sup>9</sup>

Ahora la calidad mide el grado de satisfacción que produce en el consumidor y en la sociedad. En donde el producto y la organización productiva tienen que encajar, medimos la satisfacción como el grado de acercamiento a las necesidades y expectativas de los consumidores. Cuando más satisfecho se sienta el consumidor independientemente de las inmejorables características técnicas del producto en el que no es experto, mayor confianza

---

<sup>8</sup> Senlle, Andres y Eduardo Martínez. Calidad en los servicios ISO 9000:2000. Gestión 2000 Barcelona 2001 pág. 25

<sup>9</sup> Rothery, Brian, La norma y su implementación, Edit. Panorama, México, 1993, pág. 23

tendrá en el producto, y se sentirá más inclinado a repetir su consumo en el futuro. El público, ha de identificar el nombre y logotipo de la empresa, como sinónimo de calidad y satisfacción para el consumidor y su entorno.

### **3.3 PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD**

Los principios fundamentales del sistema de gestión son ocho, a continuación detallaremos a que se refiere cada uno de ellos:

**Enfoque al cliente:** Investigar las múltiples necesidades y expectativas de todos los clientes, entrelazar los objetivos de la organización y asegurarse de que toda la organización conozca y entienda esas necesidades y expectativas, medir la satisfacción del cliente y tomar acciones de acuerdo con los resultados, y administrar las relaciones con los clientes de forma sistemática.

**Liderazgo:** Considerar las necesidades de todas las partes interesadas, incluyendo clientes, empleados, proveedores, propietarios y sociedad, establecer una clara visión del futuro de la organización, metas retadoras, crear y mantener valores compartidos, modelos de participación honesta y ética en todos los niveles, eliminar el temor, proporcionar al personal los recursos requeridos, capacitación y libertad de actuar con responsabilidad y autoridad, motivar al personal para contribuir a la función apropiada de la organización, y reconocer esas contribuciones.

**Participación del personal:** Entender la importancia de su rol y contribución en la organización, aceptar la responsabilidad para resolver problemas, evaluar su desempeño de acuerdo con objetivos y metas personales, encontrar oportunidades para incrementar sus competencias, conocimiento y experiencia, compartir libremente conocimiento y experiencia, discutir abiertamente problemas y argumentos.

**Enfoque basado en procesos:** Usar métodos estructurados para definir las actividades necesarias y obtener el resultado deseado, establecer responsabilidades claras para administrar las actividades clave, asignando a un propietario de proceso o subproceso, para cada actividad, identificar las entradas y salidas indicando los requisitos a cubrir y la forma de evaluar su cumplimiento, identificar las interfaces e interacciones entre las diferentes actividades, evaluar los riesgos posibles en los procesos, sus consecuencias e impacto sobre clientes, proveedores y otras partes interesadas.

**Enfoque de sistema para la gestión:** Estructurar e implementar un sistema para lograr los objetivos de la organización de la forma más eficiente y efectiva, entender las interdependencias entre los procesos del sistema, entender los roles y responsabilidades necesarias para lograr los objetivos comunes y por lo tanto reducir las barreras funcionales, antes de cualquier acción, entender las capacidades funcionales y establecer las restricciones de recursos, orientar y definir la forma en que deben operar las actividades específicas dentro de un sistema, mejorar continuamente el sistema basado en las mediciones y análisis de sus resultados.

**Mejora continua:** Entrenar a todo el personal en el uso de métodos y herramientas para la mejora continua, establecer metas para guiar y medir la conducción a la mejora continua, reconocer las mejoras y dar reconocimiento por conseguirlas.

**Enfoque basado en hechos para la toma de decisiones:** Asegurarse que los datos e información son suficientes seguros y confiables, que estén accesibles para quien los necesite, analizar los datos y la información usando métodos validados, tomar decisiones y actuar basados en análisis factual, combinando de forma balanceada con experiencias e intuición.

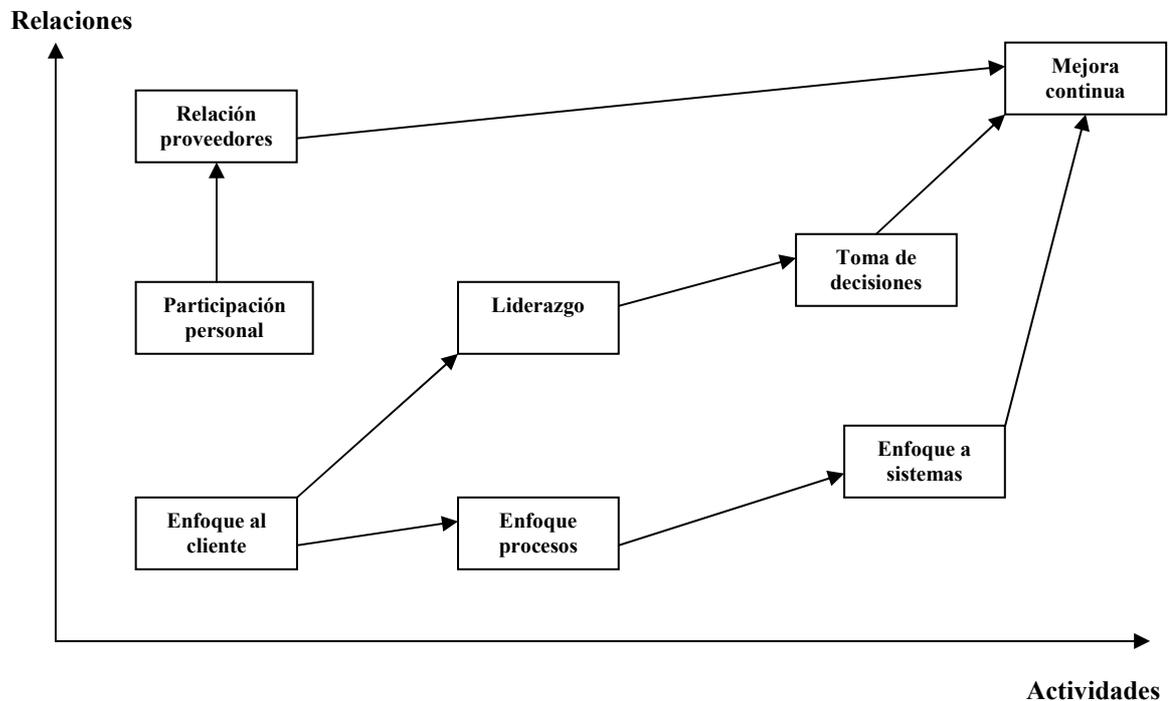
**Relaciones mutuamente beneficiosas con el proveedor:** Identificar y seleccionar cuidadosamente a los proveedores clave, desarrollar relaciones con proveedores que generen tanto beneficio de corto y largo plazo, combinar experiencia y recursos con los proveedores considerados como parte integral de los procesos de la organización, compartir información y planes futuros, establecer de forma conjunta, actividades de desarrollo y mejoramiento, inspirar, impulsar y reconocer las mejoras y logros.

10

---

<sup>10</sup> Instituto Latinoamericano de la Calidad A.C., Guía de bolsillo Serie ISO 9000:2000 Sistemas de gestión de la calidad desarrollo organizacional, Ed. Inlac, México, 2005, pág. 41

A continuación se muestra de forma gráfica los ocho principios fundamentales del sistema de gestión.



*Ocho principios del sistema de gestión de calidad*

### 3.4 LAS NORMAS ISO 9000

En la década de los noventa se desencadena un movimiento de libre intercambio tomando a la Calidad como una prioridad; por lo que la serie de normas ISO 9000 bajo la cultura e idiosincrasia de los países son traducidas y empleadas para tal fin.

La denominación ISO corresponde a las siglas del organismo creador, pero no en ese orden, ya que sería IOS (International Organization for Standardization), se le denominó ISO para que fuera igual a todos sus países miembros y el vocablo en griego (ISOS) significa igualdad.

Para las presentes y futuras generaciones se han estado desarrollando normas de Administración Ecológica ISO 14000. La tendencia hacia el año 2000 era que todas las empresas de servicio estuvieran bajo estas normativas.

En la actualidad la creciente ola de cambios ha promovido dentro de las empresas una mayor visión sobre la mejor manera de dirigir las actividades mercantiles y evaluar el impacto de sus resultados. A este cambio se le llama Gestión Financiera. Hoy en día, el termino Gestión se emplea en diferentes rubros tales como Proyectos, Ingeniería y Calidad; el cual se empleó recién efectuadas las traducciones de las normas ISO; pero debido a que es un término no castellano, se optó por modificarlo por el de Administración, mismo que aparece en los Títulos de las normas NMX-CC.

La Administración de la Calidad es definida por la Norma ISO 8402 como: Conjunto de actividades de la función general de Administración que determina la política de Calidad, los objetivos, las responsabilidades y la implantación de éstos por medios tales como; planificación de Calidad, el control de Calidad, aseguramiento de Calidad y el mejoramiento de la Calidad dentro del marco del sistema de Calidad.<sup>11</sup>

La Alta Dirección es responsable de establecer e implantar la Política de Calidad la cual debe describir las directrices, objetivos y compromisos que se tienen hacia la satisfacción del cliente.

### **3.5 LA FAMILIA DE LAS NORMAS ISO.**

La familia de normas ISO 9000, fue creada en 1987 por la Organización Internacional de Normalización (ISO) en Ginebra, es una serie genérica de normas que define los elementos que debe tener un sistema destinado a

---

<sup>11</sup> Norma ISO 9000, <http://www.pilar.com.ar/industrias/temasgenerales/normas.htm>, 22 de febrero de 2006, 18:00 hrs., página de Internet: 1 de 1.

controlar y garantizar la calidad en las empresas de los ramos de manufactura y servicios.<sup>12</sup>

A continuación se mencionan algunas de las normas más recientes de esta familia:

ISO-9000 Norma para la administración de calidad y aseguramiento de la calidad.

ISO-9001 Modelo para aseguramiento de la calidad en diseño, desarrollo, producción, instalación y servicios.

ISO-9004 Recogen las directrices para la gestión de la calidad, aplicable a todas las organizaciones.

ISO-10000 Auditorías de sistemas de calidad.

ISO-10012-3:1991 Guías para auditar sistemas de calidad. Administración de programas de auditorías.

ISO-10012-1:1992 Requerimientos de aseguramiento de calidad para equipo de medición. Sistema de conformidad meteorológica.

ISO-10012-2 Requerimientos de aseguramiento de calidad para equipo de medición. Control del proceso de medición.

ISO/DIS-10013 Guía para el desarrollo de manuales de Calidad.

ISO-14000 Normas de administración ambiental.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Rothery, Brian. Op. Cit., pág. 33

<sup>13</sup> Norma ISO 9000, <http://www.economia.gob.mx/index.jsp?p=202#iso9000>, 27 de enero de 2006, 13:00 hrs., página de Internet: 1 de 1.

Existen centenares de tipos de certificaciones de calidad, tantos como normas de referencia, sin embargo, se puede establecer una clasificación en función del objeto de la certificación: empresas, productos, servicios, procesos, personas y modelos de gestión. En este sentido, es importante aclarar que cada certificación sólo es válida para el objeto que se expide; es decir, si un producto o un servicio están certificados, no implica que la empresa tenga certificada su gestión, y viceversa. Cuando el sistema de gestión está certificado, no significa que todos los productos o servicios que salgan de esa organización lo estén. Si la empresa decide certificar su modelo de gestión de acuerdo con criterios de calidad, normalmente optará por las normas ISO 9000; si desea hacerlo con criterios medioambientales, podrá elegir la norma ISO 14001, tal como lo muestra la familia de normas ISO.

Las normas ISO son las más extendidas internacionalmente, ya que desde su aparición en 1987, han certificado la gestión de más de 550,000 organizaciones en 160 países; pero no son las únicas: el referente europeo denominado EFQM, basado en esquemas de Calidad Total, se está consolidando como el modelo de gestión más avanzado. Las normas ISO y la metodología EFQM no son incompatibles, sino que más bien se complementan. Mientras que EFQM hace referencia a la gestión global de una empresa, sobre tres pilares –estrategia, recursos y resultados-, las normas ISO certifican distintos procesos (de fabricación, producción, servicios, etc.).

Las certificaciones de calidad respecto a los productos, servicios o empresas, constituyen una información objetiva que ayuda al consumidor a elegir entre los productos y servicios de características similares que ofrece el mercado. Una confianza que no aseguran el resto de competidores, puesto que la empresa decide voluntariamente someterse al proceso de certificación, con controles periódicos de seguimiento, lo que supone una inversión y esfuerzo añadidos.

Actualmente a muchas empresas mexicanas ya no les basta prometer que cumplirán con los requerimientos de sus clientes en el país y en el extranjero. La confianza se mide con la vara de las normas ISO 9000, relativas

a la operatividad de sistemas de aseguramiento de la calidad. La adquisición del certificado no sólo tiene sus dificultades, sino que ha generado más de una confusión. Para comenzar hay que decir muy claramente que, más que a la calidad intrínseca de los productos, las normas ISO 9000 se refieren a la capacidad del fabricante para producirlos en forma ordenada y confiable, según las necesidades y especificaciones del comprador esto es, que puede manufacturar los productos solicitados en el tiempo pactado y con las características prometidas.

### **3.6 REQUISITOS DE LA NORMA ISO 9000**

Una organización que adopte un Sistema de Gestión de calidad genera confianza en la capacidad de sus procesos en la calidad de sus productos y proporciona las bases para la mejora continua.

La Organización debe:

- Identificar los procesos necesarios para el Sistema de Gestión de la Calidad.
- Determinar la secuencia e interacción de los procesos.
- Determinar los criterios y métodos para asegurar que la operación y el control de dichos procesos sea eficaz.
- Asegurarse de la disponibilidad de recursos e información necesarios para apoyar la operación y el seguimiento.
- Realizar el seguimiento, la medición y el análisis de estos.
- Implementar acciones necesarias para alcanzar los resultados planificados y la mejora continua.<sup>14</sup>

El manual debe incluir: Procedimientos e instrucciones, declaraciones de la Política y Objetivos de la Calidad, Manual de la Calidad, los Procedimientos y Registros requeridos en la Norma, los Documentos necesarios para asegurar la planificación, operación y control de los procesos.

---

<sup>14</sup> Nava, Carbellido, Víctor Manuel y Jiménez Valdez, ISO 9000: 2000, estrategias para implementar la norma de calidad, Ed. Limusa, México 2002, pág. 39

La Alta Dirección debe tener compromiso con el Sistema de Gestión de la Calidad y su mejora continua, comunicando a la organización la importancia del cumplimiento de los requisitos, estableciendo su política y objetivos de calidad, revisando el sistema, proporcionando los recursos adecuados y lo más importante, asegurando que entienda las necesidades del cliente.

### **3.7 IMPORTANCIA DE LA NORMA ISO 9000.**

ISO 9000 se ha convertido actualmente en la norma internacional de calidad, que está reconocida universalmente, para realizar cualquier negociación internacional. El uso de la norma ISO 9000 se considera como la columna vertebral de una organización en busca del mejoramiento de la calidad total. Contar con la certificación ISO 9000 da seguridad y confiabilidad al cliente por lo que automáticamente se convierte en un arma poderosa de competencia, que puede redituarse en el incremento del volumen de ventas.

Los estándares de la norma ISO 9000 proporcionan la base de una plataforma de comunicación multicultural en un mundo de negocios internacionales. Aquellas empresas que obtengan la certificación ISO 9000 podrán estar en ventaja competitiva sobre las que no cuentan con un sistema de calidad certificado.<sup>15</sup>

Cada empresa desarrolla la norma ISO 9000 para que esta se convierta en un traje a la medida, únicamente define los puntos fundamentales para comprobar que la empresa y su personal cumple con los requisitos de calidad contratados.

La implementación de ISO 9000 mejorará métodos y procedimientos de trabajo con un objetivo específico corrigiendo las debilidades de la empresa, permitiendo establecer controles, la estandarización de procesos, definiendo responsabilidades y manteniendo actualizados sus procedimientos.

---

<sup>15</sup> Íbidem, pág. 84

A través de la norma ISO 9000 se puede acceder a mercados internacionales y evitar la obsolescencia de los productos, procesos y procedimientos; la implementación del sistema proporciona una radiografía de la empresa que permite identificar fortalezas y áreas de oportunidad dentro de ella.

Ahora bien la norma ISO 9000 no es una norma de carácter obligatorio en el mundo ya que con su implementación no se resolverán problemas de toma de decisiones o de ambientes conflictivos dentro de la empresa.

Su implementación no puede aplicarse como una receta de cocina porque la norma ISO 9000 no te dice cómo hacer las cosas.

### **3.8 EL PROCESO DE CERTIFICACIÓN ISO 9000 Y SUS VENTAJAS AL IMPLEMENTARLO**

Cada vez son más las organizaciones que obtienen certificados de calidad. Aunque las primeras empresas en lanzarse a los procesos de certificación fueron las del sector industrial, hoy en día compañías de todos los sectores, incluso la Administración Pública, se somete voluntariamente a estos procesos.

La certificación es un proceso llevado a cabo por una entidad independiente, mediante la cual examina y evalúa la conformidad de un producto, proceso, servicio, persona o sistema de gestión con los requisitos definidos en unos cuantos documentos denominados normas o especificaciones técnicas. Esta certificación es posterior a la implantación de sistemas de gestión de la calidad que al optimizar los procesos y los recursos destinados, se traducen en un ahorro de costos y tiempos. Al certificar estos sistemas se pone de manifiesto que la empresa cumple unos requisitos de calidad determinados, lo que le concede un mayor prestigio entre los consumidores y la competencia. Dicho de otro modo, cuando una empresa consigue un certificado de calidad, significa que el producto, servicio o proceso

certificado cumple una serie de exigencias técnicas que han sido establecidas previamente en una norma.

Las normas son desarrolladas por los Comités Técnicos de Normalización, donde están representadas todas las partes interesadas en ese producto, servicio o proceso: fabricantes, consumidores y usuarios, administración, comunidad científica, etc. Así pues, la norma, que se aprueba con el consenso de todos los grupos interesados, fija las características técnicas de calidad que un producto, servicio o proceso debe cumplir para conseguir el certificado conforme a dicha norma.

Las primeras normas de referencia para la certificación surgieron en la industria, sector que, junto con la construcción y el comercio, es el que mayor número de certificados de calidad han acumulado. Sin embargo, en la actualidad, la certificación ha alcanzado todos los ámbitos productivos y de servicios. La certificación ha llegado a todo tipo de empresas, independientemente de su tamaño y de su sector de actividad.

Un aspecto que el consumidor debe considerar respecto a las certificaciones de calidad es que su obtención no es obligatoria. Se trata, pues, de un valor añadido que la empresa ofrece voluntariamente en su producto, servicio o gestión. Aunque algunos expertos hablan de la generación de una cultura de la calidad, todos coinciden en señalar el aumento de la competitividad como la clave del surgimiento y la proliferación de los certificados de calidad.

La certificación en la norma 9001, es un documento con validez legal, expedido por una entidad que acredita y que certifica, que cumple las más estrictas normas de calidad, en aras a una mejora de la satisfacción del cliente.

Las certificaciones, son concedidas si se cumplen los requisitos determinados por la empresa y la compañía de certificación. ISO 9001, es garantía de calidad. Temporalmente, a principios de cada año, las empresas se ven sometidas a una auditoría por parte de la empresa de certificación. A la

que se le exigen los más altos niveles de honradez, seriedad, fiabilidad y experiencia, dicha auditoría, va a exigir una mejora de los resultados respecto a la auditoría anterior. Por lo que es requisito indispensable para renovar la certificación haber mejorado la calidad del producto, si no se supera la auditoría en determinados plazos e intentos, se pierde la certificación. La certificación, es garantía de calidad, es demandada por los consumidores, y por las empresas certificadas, mismas suelen exigir la certificación a sus proveedores, que permita a ambos mejorar y prosperar mediante productos de elevada calidad. Esta estrategia de gestión de la calidad, es la que se considera óptima para lograr estos objetivos y aunque no se esté certificado, es a lo que todas las empresas deben de aspirar y lograr.

La norma ISO 9001, es una buena forma de mejorar el resultado final de la organización, sin incurrir en elevados costos. Nuestro entorno cada vez más globalizado continúa demandando cambios. La velocidad exponencial con que nacen, compiten y mueren nuestras ideas, nos lleva a plantearnos la necesidad de gestionar las organizaciones de forma muy distinta a como históricamente lo hacíamos hace muy poco tiempo. El modelo propuesto en la norma 9000 en su versión del año 2000, es sin lugar a dudas, una evolución natural de las demandas de las organizaciones públicas y privadas para contar con herramientas de gestión más sólidas y efectivas, para hacerse al incierto mar de la globalización y capitalizar sus esfuerzos. Los cambios en las normas ISO 9000:2000, fueron muy representativos en cuanto a los principios básicos de la Gestión de la Calidad.

Una vez que surge la idea de llevar a cabo todo un proceso de trabajo que conllevará a la certificación internacional, es necesario enfocarse primeramente en los principios que rigen la norma ISO 9001, ya que son considerados como la base de todo un proceso de cambios. Los requisitos de la norma ISO 9000:2000 son flexibles y algunos de ellos se pueden omitir dependiendo de las necesidades o características de cada organización.

Cuando una empresa quiere certificar un producto o servicio, debe contratar a una entidad certificadora, que se encargará de definir el alcance del proceso, efectuar los ensayos, el muestreo y las evaluaciones pertinentes, y emitirá la certificación sólo cuando la empresa cumpla con todos los requisitos establecidos en la norma.

Pero el proceso de certificación no finaliza con la emisión del documento, ya que, de forma periódica, la empresa certificadora efectúa diferentes controles y auditorías de seguimiento, a fin de comprobar que se siguen cumpliendo los requisitos de calidad que la norma establece, y la certificación se debe renovar en función del plazo de validez del certificado, anualmente o cada dos años.

La gran ventaja de implementar un Sistema de Gestión de Calidad ISO 9000 en una empresa del tamaño que sea, será de un descenso en los costos; existirá una optimización de los recursos y una disminución de los errores y duplicidades, una diferenciación de la competencia, un mayor prestigio de la firma e imagen, la apertura de algunos mercados, una mejor organización y gestión de la empresa.

En pocas palabras el implementar un sistema de gestión de calidad ISO 9000 es una magnífica oportunidad para que una empresa sea más competitiva, esté mejor organizada y sea más eficiente.

### **3.9 FUNCIONES DE LA ALTA DIRECCIÓN**

La Alta Dirección debe asegurar que la política de la calidad cumpla los requisitos solicitados por la entidad certificadora. Debe establecer objetivos de calidad que sean medibles, cuantificables y consistentes con la política. Planear la implantación del Sistema de Gestión de Calidad y los cambios que deban efectuarse, así como asegurar que el proceso de planeación y transición del Sistema se lleve de acuerdo a lo planeado.

Debe asegurar que las responsabilidades, sean definidas y comunicadas dentro de la organización. Debe definir a un representante coordinador del sistema de gestión de calidad con responsabilidad y autoridad para asegurar que se implemente el Sistema de Gestión de la Calidad y que mantenga informada a la Dirección, asegurando que se tiene el enfoque al cliente en todos los niveles de la Organización.

Debe asegurarse de una comunicación efectiva dentro de la Organización y va a auditar que los procesos de comunicación se encuentren bien definidos, por ejemplo, que se envíe la información, que se confirme la recepción y si existe la respuesta, cómo se dio esta.

Debe llevar a cabo Revisiones en intervalos planificados para asegurar la continua consistencia, adecuación y efectividad del Sistema de Gestión de Calidad, visualizar oportunidades para mejora, determinar la necesidad de cambios, revisar la Política de Calidad, monitorear los objetivos y generar y mantener registros de las revisiones.

La información a ser usada en la revisión es:

- El resultado de las auditorías.
- La retroalimentación de los clientes.
- El desempeño de los procesos y la conformidad del producto.
- La situación de las acciones correctivas y preventivas.
- El seguimiento de las acciones derivadas de las revisiones anteriores de la dirección.

- Los cambios planeados que podrían afectar al Sistema de Gestión de la Calidad.
- Las recomendaciones de mejora.<sup>16</sup>

Los resultados de la revisión deben incluir decisiones y acciones asociadas a la mejora de la efectividad del Sistema de Gestión de la Calidad, de sus procesos, del producto en relación con los requisitos del cliente, las necesidades y provisión de recursos, humanos, materiales, financieros, de infraestructura y ambiente de trabajo.

La Certificación nos pide que establezcamos procesos de inspección y supervisión para demostrar en todo momento la conformidad del servicio, del sistema de gestión y de la mejora continua. La organización debe planificar e implementar los procesos de seguimiento, medición, análisis y mejora necesarios para demostrar la conformidad del producto, asegurarse de la conformidad del sistema de gestión de la calidad, mejorar continuamente la eficacia del sistema de gestión de la calidad, la satisfacción del cliente a través de la auditoría interna, la supervisión de procesos, la inspección de servicios, implementando la mejora continua, acciones correctivas y acciones preventivas.

Mediante el seguimiento y erradicación de las No Conformidades, la organización se ve obligada a identificar desviaciones, con un rigor que deberá aumentar paulatinamente a tomar acciones correctivas y cuando es requerida por el cliente conviene verla como una oportunidad de mejora.

---

<sup>16</sup> Instituto Latinoamericano de la Calidad A.C., Op. Cit., pág. 258

## **CAPÍTULO IV**

### **LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD EN EL AYUNTAMIENTO DE ECATEPEC**

## 4.1 EMPRESAS CERTIFICADORAS

Todavía son muchas las empresas que consideran que se trata de una moda pasajera que no les incumbe, o que buscan únicamente una certificación de calidad para lucir en sus catálogos; otras fracasan al implementar procesos de mejora mal enfocados y superficiales, basados en ideas incorrectas, que acaban siendo abandonados con la consiguiente frustración y el convencimiento de que todo el movimiento acerca de la calidad no sirve para nada. Sin embargo, nadie discute que la mejor forma de operar en una empresa es hacer correctamente, a la primera y con el menor consumo de recursos, las actividades necesarias para satisfacer cada vez mejor a los clientes internos y externos.

Para que una empresa cuente con la certificación en ISO 9000, es necesario buscar una empresa certificadora y contar con los requisitos mínimos indispensables para poder ser candidato a la certificación. Existen diversas empresas nacionales certificadoras de las cuales podemos citar las siguientes:

A) El Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, A. C. (IMNC); es un organismo privado, incluyente multisectorial, independiente, cuyo objetivo principal es fortalecer a las organizaciones de la rama industrial, comercial y de servicios de todos los sectores, interesadas en contar con niveles de competitividad nacional, regional e internacional.<sup>1</sup>

B) La Sociedad Mexicana de Normalización y Certificación S. C. (NORMEX); es un organismo nacional de normalización y certificación con mas de 50 años de experiencia en el ámbito de tecnologías para la calidad.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Empresa Certificadora, <http://www.ance.org.mx>, 25 de enero de 2005, 11:30 hrs., página de Internet: 1 de 3.

<sup>2</sup> Empresa Certificadora, <http://www.normex.com.mx>, 28 de enero de 2005, 16:00 hrs., página de Internet: 1 de 3.

C) Asociación de Normalización y Certificación A. C. (ANCE); organismo de certificación de sistemas acreditados por la Entidad Mexicana de Acreditación (EMA), ofrece sus servicios con el fin de cooperar en el crecimiento y proyección internacional de su organización a través de su sistema de gestión para obtener la certificación de las normas mexicanas de calidad y medio ambiente. <sup>3</sup>

D) American Trust Register, S. C. (ATR), se establece en México en 2002, como una Sociedad Civil y se encarga de certificar sistemas de gestión de calidad y sistemas de gestión ambiental, así mismo certifica Auditores Líder con reconocimiento internacional (IATCA) e imparte Cursos de Auditor Líder, también con reconocimiento internacional (IATCA). <sup>4</sup>

#### **4.2 REQUISITOS PARA EMPRESAS CERTIFICADORAS**

Los requisitos que debe cubrir una empresa para constituirse como un Organismo Certificador según la guía ISO/IEC 62:1996 son:

1. Publicación de convocatoria.
2. Establecer un Sistema de Calidad basado en la Normatividad NMX-EC-062-IMNC-2000 'Requisitos generales para organismos que operan sistemas de certificación de Sistema de Gestión de Calidad': el cual debe contar por lo menos con: Una estructura Administrativa, un consejo directivo, una estructura organizacional, personal técnicamente capacitado, encargado de la certificación, y los procedimientos para control de documentos, sistema de registros, de subcontratación, de certificación, políticas y confidencialidad, auditorías Internas y revisión periódica, vigilancia, para apelaciones, quejas y disputas, para otorgar, mantener, retirar y suspender la certificación, presentar solicitud por escrito a la entidad de acreditación correspondiente.
3. Señalar las normas que pretende evaluar, indicando la materia, sector, rama, campo o actividad respectivos y describir los servicios que pretende prestar y los procedimientos a utilizar.

---

<sup>3</sup> Empresa Certificadora, <http://www.ance.org.mx/ie/certsist/index.asp>, 25 de enero de 2005, 11:30 hrs., página de Internet: 1 de 3.

<sup>4</sup> Empresa Certificadora, <http://www.americantrust.com.mx/inicio.php>, 25 de enero de 2005, 14:00 hrs., página de Internet: 1 de 6.

4. Demostrar que cuenta con la adecuada capacidad técnica, material y humana, en relación con los servicios que pretende prestar, así como, con los procedimientos de aseguramiento de calidad que garanticen el desempeño de sus funciones.
5. Una vez obtenida la acreditación, puede iniciar sus funciones, esta organización será periódicamente auditada por la Entidad Mexicana de Acreditación (EMA).<sup>5</sup>

La EMA es la primer entidad de gestión privada en nuestro país, que tiene como objetivo acreditar a los organismos de la evaluación de la conformidad (laboratorios de prueba, laboratorios de calibración, organismos de certificación y unidades de verificación u organismos de inspección), su creación se impulsó al detectar los retos que presenta el intercambio de productos, bienes y servicios en el mundo globalizado; para dotar a la industria y comercio de herramientas para competir equitativamente, e insertar a las empresas mexicanas ampliamente al comercio internacional.<sup>6</sup>

#### **4.3 SERVICIOS QUE OFRECE UNA EMPRESA CERTIFICADORA**

Los servicios que ofrece una empresa certificadora pueden ser tan amplios como lo requiera la compañía en la que se va a implementar el sistema de gestión de calidad, pueden ir desde una simple asesoría hasta la propia auditoría de certificación, a continuación conoceremos de manera sencilla estos servicios:

**Auditoría de Certificación:** Es utilizada para determinar el grado en que se han alcanzado los requisitos del sistema de gestión. El objetivo es obtener la aprobación y reconocimiento internacional del adecuado funcionamiento de su sistema de gestión.

**Preauditoría:** Es utilizada para determinar el grado en que se han alcanzado los requisitos del sistema de gestión antes de la auditoría de certificación. El objetivo de esta pre-evaluación (auditoría) es identificar los

---

<sup>5</sup> Entidad Mexicana de Acreditación, Guía ISO/IEC 62:1996, traducción libre de la EMA, México 2001, pág. 76

<sup>6</sup> Empresa Certificadora, <http://www.ema.org.mx/index1024.htm>, 28 de enero de 2005, 20:00 hrs., página de Internet: 1 de 5.

hallazgos encontrados que pueden ser debilidades o incumplimiento del sistema de gestión, para su corrección antes de la auditoría de certificación y detectar oportunidades de mejora al sistema de gestión.

**Auditoría de Mantenimiento:** Se desarrollan semestralmente para verificar la continuidad del cumplimiento del sistema de gestión.

**Auditoría de Seguimiento:** En caso de encontrar durante la Auditoría no conformidades se da un plazo de 60 días para el cierre de éstas dando seguimiento por parte de los auditores hasta su término.

**Auditoría de Recertificación:** Se realizan al término de la vigencia del certificado (cada 3 años) siguiendo el mismo lineamiento de una auditoría de certificación.

**Programa de Auditoría:** En esta etapa se programan las auditorías en acuerdo con los clientes para los diferentes tipos de auditoría de 3° parte, este proceso es enviado a la EMA

**Planeación de Auditoría:** Esta etapa consiste en realizar los arreglos para llevar a cabo la auditoría en sitio como es la agenda de la auditoría, y la definición del equipo auditor.

**Ejecución de la Auditoría en sitio:** En esta etapa se realiza la auditoría en sitio con los siguientes aspectos:

1. Reunión Inicial
2. Recorrido por las Instalaciones de ser necesario
3. Evaluación del Sistema de Gestión
4. Reunión del Equipo Auditor
5. Reunión de cierre (presentación de conclusiones)
6. Conclusiones de Auditoría
7. Informe de Auditoría<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Empresa Certificadora, <http://www.americantrust.com.mx>, 02 de marzo de 2005, 22:47 hrs., página de Internet: 4 de 6

El informe de Auditoría demuestra los resultados detallados y claros de la auditoría de tercera parte, así, como en caso de encontrar no conformidades en la auditoría establece un plazo para su corrección. Este informe se distribuye al cliente antes de ser distribuido al consejo de certificación para su evaluación y veredicto final (sólo aplica a auditorías de certificación y recertificación).

#### **4.4 MANUAL DE CALIDAD**

A continuación se mencionan algunos requisitos o lineamientos indispensables que deben darse para que una empresa aplique con éxito los procesos y la elaboración del manual, y también algunas de las opiniones y creencias equivocadas que conducen al fracaso, o incluso impiden la puesta en marcha de los procesos.

La familia de las normas ISO 9000 incluye requisitos que se pueden utilizar para lograr la interpretación común, el desarrollo, la implementación, la aplicación y el aseguramiento de la calidad; exigen el desarrollo y la implementación de un sistema de la calidad documentado, que incluya la elaboración de manuales. Un manual de calidad es un documento que enuncia la política de la calidad y que describe el sistema de calidad de una organización. Este manual puede estar relacionado con las actividades totales de una organización o con una parte seleccionada de éstas. Su objeto es suministrar los lineamientos para la elaboración, preparación y el control de los procedimientos documentados. Como toda norma está sujeta a revisión, es recomendable analizar la conveniencia de usar las ediciones más recientes de la norma.

Un procedimiento documentado del sistema de calidad debe formar la documentación básica utilizada para la planificación general y la gestión de las actividades que tienen impacto sobre la calidad, deben describir las responsabilidades, autoridades e interrelaciones del personal. Cada procedimiento debe abarcar una parte del sistema de calidad y es el usuario quien determinará la cantidad de procedimientos documentados.

#### 4.4.1 ASPECTOS A CONSIDERAR EN LA ELABORACIÓN DEL MANUAL

El manual de calidad es una herramienta que se ajusta a las necesidades de cada empresa, sin embargo es importante tener en cuenta los siguientes aspectos:

- El manual de calidad debe referirse a procedimientos documentados del sistema.
- Debe cubrir todos los elementos aplicables de la norma del sistema de calidad requerida para una organización.
- Deben ser agregados o referenciados al manual de calidad aquellos procedimientos documentados que no son tratados en la norma, pero que son necesarios para el control adecuado de las actividades.
- El manual es elaborado y utilizado por una organización para: comunicar la política de la calidad, los procedimientos y los requisitos de la organización, describir e implementar un sistema de la calidad eficaz, suministrar control y facilitar las actividades de aseguramiento, suministrar las bases para las auditorías, adiestrar al personal.<sup>8</sup>

Un manual de calidad puede ser una compilación de los procedimientos documentados para aplicaciones específicas, tener un núcleo común con apéndices apropiados y tener numerosas derivaciones posibles basadas en las necesidades organizacionales.

En el proceso para elaborar un manual de calidad, las actividades reales de redacción y transcripción deben ser ejecutadas y controladas por el organismo certificado. Siempre que sea apropiado se debe incorporar la referencia a normas o documentos que existen y estén disponibles para el uso del manual de la calidad, debe asegurar que el esquema del manual sea exacto y completo y que la continuidad y el contenido del mismo sean adecuados.

---

<sup>8</sup> Empresa Certificadora, <http://www.americantrust.com.mx>, 22 de marzo de 2005, 14:30 hrs., página de Internet: 5 de 6.

Antes de que el manual sea emitido, el documento debe ser revisado por el área responsable; la exactitud, la adecuación y la estructura apropiada, la emisión de este manual debe ser aprobado por la gerencia responsable de su implementación y cada copia de éste debe llevar una evidencia de su autorización.

Debe asegurarse que todos los usuarios tengan acceso apropiado al documento, el cual puede ser facilitado mediante la codificación de copias; se debe diseñar un método para proveer la propuesta, la elaboración, revisión, control e incorporación de cambios en el manual; al procesar cambios se debe aplicar el mismo proceso de revisión y aprobación utilizado al desarrollar el manual básico.

El control de la emisión y de los cambios es esencial para asegurar que el contenido del manual está autorizado adecuadamente, en cuanto a la actualización de cada manual se debe utilizar un método para tener la seguridad de que cada poseedor del manual reciba los cambios y los incluya en su copia. Se debe identificar claramente como copias no controladas todos aquellos manuales distribuidos a manera de propuestas.

#### **4.4.2 ESQUEMA DEL CONTENIDO DE UN MANUAL DE LA CALIDAD**

La norma es una guía que define en forma clara los pasos a seguir para la elaboración de manuales de calidad. Cualquier manual de calidad elaborado debe identificar o referenciar los procedimientos y sistemas de la calidad documentados y cubrir brevemente todos los requisitos aplicables de la norma, algunos de ellos son:

- El título, el alcance y el campo de aplicación.
- La tabla de contenido o índice
- Páginas introductorias acerca de la organización y del manual
- La política y los objetivos de calidad

- Descripción de la estructura de la organización, las responsabilidades y autoridades.
- Descripción de los elementos del sistema de la calidad
- Definiciones siempre y cuando sea apropiado
- Guía para el manual de calidad, siempre y cuando sea apropiado
- Apéndice, si lo requiere<sup>9</sup>

Un proceso de mejora de la calidad debe ser emprendido a conciencia, con un planteamiento completo en el que no se quede al margen ningún ámbito de la gestión empresarial, con un conocimiento profundo de los enormes cambios que va a implicar en la actividad de todos y cada uno de los miembros de la organización, con un compromiso firme y a un plazo indefinido para buscar continuamente la mejor forma de desempeñar el trabajo diario, y con la seguridad de que todos los esfuerzos y recursos consumidos se verán sobradamente compensados si el proceso se implanta con seriedad.

Una certificación de calidad consiste en que un organismo competente, acreditado, asegure por escrito que un producto, proceso o servicio, debidamente identificado, cumple los requisitos especificados previamente para el mismo. Es una certificación de confianza, que garantiza al comprador un nivel de calidad adecuado en el bien o servicio que adquiere.

#### **4.5 PROCESO DE CERTIFICACIÓN DEL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO DEL AYUNTAMIENTO DE ECATEPEC**

Dentro del sector público es necesario que se lleve a cabo un concurso de licitación para la selección de cualquier empresa que desee ofrecer un producto o servicio, las bases de estas licitaciones pueden ser publicadas en la página Web o en los periódicos de mayor circulación, una vez que ya se estudiaron las características de algunas empresas certificadoras en el punto 4.1 de este trabajo considero que la mejor opción para llevar a cabo la

---

<sup>9</sup> Instituto Latinoamericano de la Calidad A.C., Op. Cit. pág. 96

certificación del Ayuntamiento de Ecatepec es American Trust Register, S. C. (ATR), pues se trata de una empresa mexicana, joven, pero con gran experiencia en el sector público, sobre todo a nivel municipal, no sólo se trata de una empresa certificadora sino que también proporciona el servicio de capacitación.

Una vez que se toma la determinación de implementar un sistema de gestión de calidad ISO 9000 en nuestra empresa es necesario seguir los siguientes pasos:

- El Cliente interesado en Certificarse, solicita información y cotización a la empresa certificadora.
- La empresa certificadora proporciona al interesado la solicitud de certificación, una muestra del contrato, una cotización y cualquier otra información que requiera el proceso de certificación.
- El Cliente interesado, envía la solicitud de certificación, para iniciar proceso de evaluación y certificación; se lleva a cabo la firma del contrato y envía a la empresa certificadora la documentación del sistema de gestión.
- Se realiza una revisión de la documentación con carácter de confidencial, realizada por auditores certificados.
- La empresa certificadora confirma con el cliente el alcance, sitios, fechas, auditores y responsables del cliente, para ejecutar la auditoría y envía el plan de auditoría al cliente.

- El Auditor Líder acude al sitio en la fecha fijados en el plan de auditoría, ejecuta las actividades planificadas y emite un informe de auditoría confidencial el cual es entregado en un plazo no mayor a diez días hábiles, posteriores a la fecha de la auditoría.
- Al existir en una auditoría no conformidades, el cliente prepara y envía a la coordinación de auditoría de la empresa certificadora un plan de acciones correctivas, en un plazo no mayor a diez días hábiles y de sesenta días naturales para entregar las evidencias.
- Una vez que la empresa certificadora recibe el plan de acciones correctivas, el auditor planifica y lleva a cabo una evaluación en las oficinas del organismo o en el sitio del cliente de acuerdo a lo definido en la reunión de cierre con el fin de confirmar la aplicación de las acciones correctivas y emitir un informe.
- Se efectúa la sesión del consejo de certificación de acuerdo a las políticas de la empresa certificadora. Dicho consejo está integrado por representantes de diferentes sectores, quienes revisan el informe y emiten un dictamen que será comunicado en tres días hábiles. En caso de negativa existe la opción de presentar un recurso de apelación. Se convoca una sesión de consejo, con otros integrantes, quienes emitirán un nuevo dictamen irrevocable e inapelable.
- Se definen el o los idiomas en que se elaborará el certificado y se entrega unos días más tarde. El certificado tiene una vigencia de tres años y durante la vigencia de éste, será necesario efectuar auditorías

de mantenimiento de forma semestral, de acuerdo con las políticas de la empresa certificadora.<sup>10</sup>

#### **4.6 EL MANUAL DE CALIDAD EN EL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO MUNICIPAL DE ECATEPEC DE MORELOS**

Implementar un Sistema de Gestión de Calidad no sólo quiere decir que se debe elaborar el manual y listo, requiere también de la implementación de procedimientos que apoyen el funcionamiento de dicho sistema, por tal motivo resulta necesario crear un comité de calidad, el cual tendrá funciones muy específicas, y deberá estar integrado de la siguiente forma:

**CONTROL DE DOCUMENTOS.** Su objetivo es determinar los lineamientos dentro del Sistema de Gestión de Calidad (SGC), previniendo que no se trabaje con documentos obsoletos; que sean legibles, revisados y autorizados.<sup>11</sup>

El alcance de este procedimiento se aplicará a todos los documentos de origen interno (manual de calidad, procedimientos, hojas de proceso, etc.) y de origen externo (Cuadernos de divulgación, Leyes, Códigos, Bando Municipal, Gacetas Municipales, etc.).

La responsabilidad y autoridad del encargado del procedimiento de Control de Documentos, es controlar y distribuir todos los documentos del SGC, guardando éstos en medios electrónicos y/o en forma impresa, según sea el caso, así como de actualizar los documentos en el sistema y controlar el histórico de cambios.<sup>12</sup>

La Política y Objetivos de Calidad, los revisa y autoriza el Contralor en forma conjunta con el Subcontralor quien además revisa y autoriza los demás documentos del SGC. (Ver anexo I)

---

<sup>10</sup> Empresa Certificadora, <http://www.americantrust.com.mx>, 22 de marzo de 2005, 15:00 hrs., página de Internet: 6 de 6.

<sup>11</sup> FOLGER, Oscar Francisco. Op. Cit., pág. 265

<sup>12</sup> Íbidem, pág. 267

**CONTROL DE REGISTROS.** Su objetivo es establecer las actividades para la identificación, almacenamiento, recuperación, tiempo de retención y disposición de los registros.

Su alcance se aplica a los registros que proporcionen evidencia de la conformidad con los requisitos establecidos en el SGC, todo el personal es responsable del control de los registros. (Ver anexo II)

**AUDITORÍA INTERNA AL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD.** Se encarga de establecer los lineamientos para llevar a cabo auditorías internas que aseguren la eficacia del SGC. El alcance de este procedimiento aplica para todas las auditorías internas programadas y no programadas al SGC de la Subcontraloría de Auditoría Administrativa y Financiera (SCA).

Es responsabilidad del auditor líder y grupo auditor, preparar la documentación para las auditorías internas; así como la planeación, ejecución en tiempo y forma; y la verificación a los hallazgos encontrados durante la auditoría, también es responsabilidad del auditor líder que los programas de auditorías internas sean autorizados por el Subcontralor, así como la elaboración del informe y su entrega en un plazo de 7 días hábiles al término de la auditoría interna.<sup>13</sup>

El Jefe del Área auditada tiene la responsabilidad de dar las facilidades al equipo auditor y tomar acciones correctivas de manera inmediata sin causa justificada.

A raíz de la práctica de la auditoría al sistema se establecen los lineamientos para identificar, documentar y evaluar la no conformidad en el servicio con el fin de prevenirlo. (Ver anexo III)

---

<sup>13</sup> Íbidem, pág. 285

**NO CONFORMIDAD EN EL SERVICIO.** Es el resultado de un proceso que incumple un requisito establecido y aplica a todas las No Conformidades detectadas en la prestación de los servicios de la Subcontraloría y en el SGC. Todo el personal tiene la responsabilidad y autoridad para detectar una no conformidad en el servicio. La autoridad para su corrección corresponde al Subcontralor de Auditoría. (Ver anexo IV) <sup>14</sup>

El control de la No Conformidad del Servicio es responsabilidad del Comité de Calidad el cual tiene la autoridad para solicitar el análisis de las causas cuando se detecte una no conformidad. <sup>15</sup>

**ACCIONES CORRECTIVAS Y/O PREVENTIVAS.** Este procedimiento también se deriva del resultado de la auditoría el cual se encarga de establecer documentalmente los lineamientos para eliminar las causas de no-conformidad real o potencial presentadas en la Subcontraloría. Aplica a todas las Acciones Correctivas y Preventivas iniciadas por el personal a causa de no conformidades reales o potenciales relativas al servicio, al proceso y al SGC.

Todo el personal tiene la responsabilidad y autoridad de elaborar una solicitud de Acción Correctiva y/o Preventiva, con el fin de prevenir la ocurrencia o recurrencia de situaciones de no conformidad relacionadas con el SGC. El Responsable del área tiene como responsabilidad y autoridad de realizar el análisis de la causa raíz de la no conformidad y proponer las acciones necesarias para eliminarla. <sup>16</sup>

El Responsable del Control de las acciones correctivas y/o preventivas tiene la responsabilidad y autoridad de llevar a cabo el control de las solicitudes, así como de informar al Representante de la dirección del estado de estas solicitudes. <sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Íbidem, pág. 265

<sup>15</sup> Ídem

<sup>16</sup> Íbidem, pág. 273

<sup>17</sup> Ídem

Una vez que se revisaron los principales procedimientos que servirán de apoyo al proceso principal (Auditorías Administrativas y Financieras) y que además son los requisitos indispensables que pide la norma, se elabora el manual de calidad de la SCA, que es uno de los procesos fundamentales en la Contraloría Interna Municipal, siendo este enunciativo y no limitativo; como el primer paso de la implementación del sistema donde se determinarán o establecerán autoridades, responsabilidades y tiempos de seguimiento. (Ver anexo V)

**PROPUESTA DE MANUAL DE SISTEMA DE GESTIÓN CALIDAD DE LA  
SUBCONTRALORÍA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL  
AYUNTAMIENTO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO.**

## **PROPUESTA DE MANUAL DE SISTEMA DE GESTIÓN CALIDAD DE LA SUBCONTRALORÍA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL AYUNTAMIENTO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO.**

El Manual de Calidad será un documento que contenga los lineamientos generales del Sistema de Gestión de Calidad de la Contraloría Interna Municipal en este trabajo limitaremos su alcance a la Subcontraloría de Auditoría Administrativa y Financiera (SCA) así como a sus Jefaturas Departamentales y el personal asignado a esas áreas, debido a que no es fácil la implementación de este sistema en el sector público, no debemos olvidar un factor muy importante que se da aquí de manera natural la resistencia al cambio.

Este documento incluirá los procedimientos documentados para el Sistema de Gestión de Calidad así como la interacción entre los procesos del sistema, teniendo como prioridad señalada dar debida observancia a la política de calidad establecida, en lo que compete a las acciones dirigidas a la comparación y el control del estado que guarda el nivel de desempeño de la administración municipal y al debido cuidado y vigilancia de los recursos presupuestales, sean federales, estatales o municipales e identificando con precisión sus orígenes y destinos así como su aplicación en los términos estipulados en los ordenamientos vigentes.

También abarca procedimientos generales de auditoría y supervisión, asesoría y evaluación así como el criterio para emitir recomendaciones orientadas a aprovechar las oportunidades de mejora continua dentro del compromiso permanente de todos los que formamos parte de la Contraloría Municipal.

El primer punto que debe contener nuestro manual es el **Objetivo y Aplicación**, por ejemplo al servicio de Auditorías Administrativas y Financieras realizadas por la SCA en las dependencias de H. Ayuntamiento de Ecatepec.

En él se establece la Política de Calidad de la SCA, la Misión y Visión del H. Ayuntamiento de Ecatepec.

El Manual es la base del SGC y describe cada uno de los puntos del Sistema, así como los elementos que se complementan para lograr los Objetivos de Calidad planteados.

Las **Referencias normativas** que en este caso se trata de las normas ISO 9000:2000, que contiene los fundamentos y vocabulario de el SGC e ISO 9001:2000 que contiene los requisitos del sistema.

Este manual puede ser utilizado por personas que no estén familiarizados con los términos, motivo por el cual resulta necesario contar con un apartado de **Términos y Definiciones**, donde se especifiquen todos ellos.

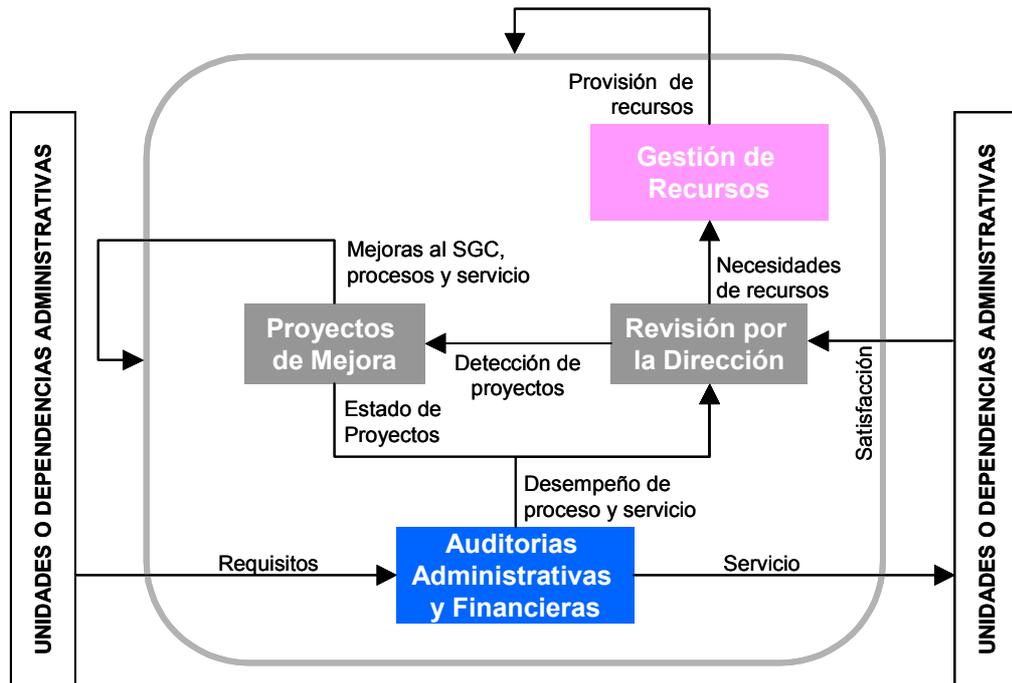
Estos tres puntos introductorios nos dan la pauta para comenzar a describir los siguientes puntos de la norma del punto 4 al 8 son los requisitos que nos pide cubrir para la certificación de un sistema de gestión de calidad.

#### ***PUNTO DE LA NORMA 4. Sistema de Gestión de Calidad***

##### ***PUNTO DE LA NORMA 4.1 Requisitos Generales***

En la Subcontraloría de Auditoría Administrativa y Financiera (SCA), se ha establecido un SGC documentado. Dentro de su implementación, se tiene identificado el proceso de Auditorías Administrativas y Financieras, así como los diferentes procesos para el cumplimiento de la norma ISO 9001:2000 de referencia. La interrelación de los procesos dentro del SGC, el Mapeo e Interacción de Procesos, los criterios y métodos necesarios para asegurar la operación y control de los mismos; se miden, se da seguimiento y se analizan, llevándose a cabo la implementación de las acciones necesarias para la mejora continua y lograr los objetivos planteados, como lo indican los procesos.

## MAPEO DE PROCESO SUBCONTRALORIAS DE AUDITORIAS



*Mapeo de proceso de la Subcontraloría de auditoría*

No se han identificado procesos subcontratados ya que la SCA realiza todas las actividades que afectan a la calidad del servicio.

### **PUNTO DE LA NORMA 4.2 Requisitos Generales de Documentación**

La documentación del SGC nos sirve como referencia para la implantación, mantenimiento y mejora del sistema. Está dada por los *cinco tipos de documentos* que son:

- 1.- Política y Objetivos de Calidad
- 2.- Manual de Calidad
- 3.- Procedimientos documentados

4.- Hojas de Proceso

5.- Registros de calidad

***PUNTO DE LA NORMA 4.2.2 Manual de Calidad***

La SCA ha desarrollado y mantiene el presente Manual de Calidad para describir en forma genérica, cómo se cubren los requisitos de la Norma ISO 9001:2000 de referencia.

***PUNTO DE LA NORMA 4.2.3 Control de Documentos***

Se cuenta con un procedimiento documentado de Control de Documentos, en el cual se establecen las actividades que nos aseguran la distribución de las copias con el propósito de utilizar solamente información vigente, la revisión y autorización de los documentos, así como su estado de revisión, la identificación de los documentos de origen interno y externo, y que se mantengan legibles e identificables.

***PUNTO DE LA NORMA 4.2.4 Control de Registros***

Los registros son un tipo especial de documento que se establecen y mantienen para mostrar evidencia de la conformidad de actividades realizadas dentro del SGC, y particularmente del cumplimiento de requerimientos aplicables por lo que se cuenta con un procedimiento documentado de Control de Registros, en él se determinan controles de identificación, almacenamiento, recuperación, tiempo de retención y la disposición de estos, los cuales permanecen legibles y fácilmente identificables, así como recuperables.

***PUNTO DE LA NORMA 5. Responsabilidad de la Dirección***

***PUNTO DE LA NORMA 5.1 Compromiso de la Dirección***

El Contralor y Subcontralor proporcionan evidencia de su compromiso de la implementación del SGC, por medio de:

Reuniones con el personal de la SCA, dando a conocer la importancia de satisfacer, tanto los requisitos del usuario como los reglamentarios.

El establecimiento de la Política de Calidad (ver punto de la norma 5.3) y de los Objetivos de Calidad (ver punto de la norma 5.4.1).

Llevando revisiones periódicas al Sistema de Gestión de Calidad (ver punto de la norma 5.6).

El Comité de Calidad implementa y difunde los documentos establecidos en el SGC, apoyando al personal operativo involucrado en la calidad de los servicios, por medio de pláticas de difusión, mesas de trabajo, así como actividades de verificación.

***PUNTO DE LA NORMA 5.2 Enfoque al Usuario***

La SCA trabajan con un enfoque al usuario ya que se han aplicado Encuestas de Entrada para determinar los requisitos del usuario (ver punto de la norma 7.2.1) y de Satisfacción de los Usuarios para aplicar un seguimiento al grado de satisfacción de los mismos (ver punto de la norma 8.2.1). Así mismo el cliente principal que es el Contralor nos indica sus requisitos al solicitar el servicio y posteriormente conocemos la percepción del cumplimiento de estos en reuniones y se registran en las minutas.

### ***PUNTO DE LA NORMA* 5.3 Política de Calidad**

El Contralor y el Subcontralor han establecido la Política de Calidad la cual es revisada anualmente para asegurar su adecuación, de acuerdo a las necesidades de la Subcontraloría y del usuario.

El Contralor y el Subcontralor se aseguran que la Política de Calidad se difunde a través de diferentes medios de comunicación, como son: reuniones, publicaciones, y en el manual de calidad.

### **Visión del H. Ayuntamiento**

“Ser un gobierno municipal moderno, transparente, competitivo orientado a los resultados, descentralizado con énfasis en la participación ciudadana y la rendición de cuentas, buscando permanentemente el crecimiento y desarrollo de sus servidores públicos y de los habitantes de Ecatepec de Morelos”<sup>1</sup>

### **Misión**

“Somos un gobierno municipal con una gestión pública que garantiza la eficiencia en la presentación de los bienes y servicios que la sociedad demanda. A través del desarrollo y desempeño ejemplar de sus servidores públicos y con un claro compromiso con la calidad en la atención y servicio al ciudadano”<sup>2</sup>

### **Política de Calidad**

“Comparar y controlar el estado de la Administración Municipal, para precisar su nivel de desempeño y vigilar que los recursos federales, estatales y municipales, se apliquen en los términos estipulados en las leyes, reglamentos y convenios vigentes, auditando, supervisando, asesorando, evaluando y emitiendo recomendaciones objetivas y factibles para aprovechar las

---

<sup>1</sup> H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos. Plan interno de gestión municipal 2003-2006, pág. 03

<sup>2</sup> *Ibidem*, pág. 04

oportunidades que se orienten a la mejora continua, con el compromiso permanente de todos los que formamos parte de esta Subcontraloría”<sup>3</sup>

**PUNTO DE LA NORMA 5.4 Planeación**

**PUNTO DE LA NORMA 5.4.1 Objetivos de Calidad**

El Contralor y el Subcontralor además de la Política de Calidad también han establecido los Objetivos de Calidad que son medibles y coherentes con la política, el desempeño de los objetivos se mide trimestralmente veamos a continuación la medición de objetivos y son:

Planificar que la supervisión de los recursos del ramo 33 asignados al Ayuntamiento se apliquen en los términos estipulados en los Ordenamientos vigentes, asesorando y auxiliando a las áreas involucradas en su ejercicio, para que toda la documentación relativa sea congruente con el presupuesto de egresos aprobado.

Auditar, revisar o asesorar, a por lo menos una dependencia de cada una de las áreas de la Administración Municipal incluyendo D.I.F. Y S.A.P.A.S.E.

Integrar en proceso de actos de Entrega – Recepción al sistema de gestión de calidad.

OBJETIVO	FORMA DE MEDIR	FECHA DEL LOGRO	ESTRATEGIA A SEGUIR	RESPONSABLE (S) DEL CUMPLIMIENTO DE LA ESTRATEGIA
Planificar que la supervisión de los recursos del ramo 33 asignados al Ayuntamiento se apliquen en los términos estipulados en los ordenamientos vigentes asesorando y	Comparación de lo estipulado en los ordenamientos versus la documentación de los resultados obtenidos.		- Planificar las actividades y determinar fechas con la elaboración de cronogramas. - Determinar fechas de resultados. - Comparar contra la planificado y el presupuesto de	1. Subcontralor y Subdirectores. 2. Jefes de Departamento.

<sup>3</sup> Íbidem, pág. 08

auxiliando a las áreas involucradas en su ejercicio, para que toda la documentación relativa sea congruente con el presupuesto de egresos aprobado.			egresos.	
Auditar, revisar o asesorar, a por lo menos una dependencia de cada una de las áreas de la Administración Pública Municipal incluyendo a los Organismos D.I.F. y S.A.P.A.S.E.	Informe de auditoría. Determinar fechas, áreas y tiempos. Dar seguimiento a la planificación.		Elaboración de Cronogramas, especificando actividades fechas y áreas.	1. Subcontralor y Subdirectores. 2. Jefes de Departamento. 3. Auditores.
Integrar el proceso de actos Entrega-Recepción al sistema de gestión de calidad	- Inscripción en el Control de Documentos. - Los avances en la documentación implementación y mantenimiento.		- Análisis del proceso. - Elaboración del diagrama de Entrega – Recepción. - Realizándolo mediante un proyecto de mejora. - Revisar avances.	1. Subcontralor y Subdirectores. 2. Jefes de Departamento 3. Auditores. 4. Contralor

*Medición de objetivos de la Subcontraloría de auditoría.*

**PUNTO DE LA NORMA 5.4.2 Planificación del sistema de gestión de la calidad**

El Subcontralor planifica los cambios que afectan al SGC, a través de comunicados y en las reuniones por la dirección; realiza seguimiento mediante el cumplimiento de acuerdos para lograr la integridad del sistema.

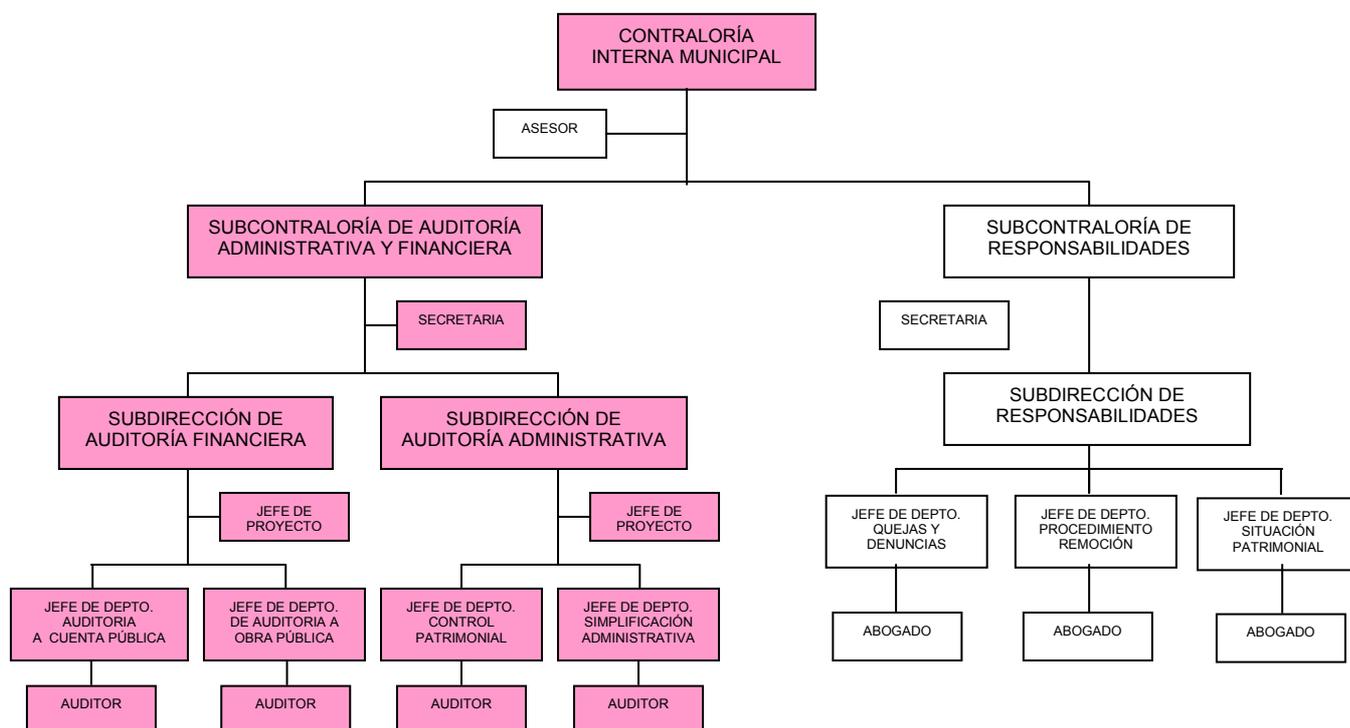
**PUNTO DE LA NORMA 5.5 Responsabilidad, Autoridad y Comunicación**

**PUNTO DE LA NORMA 5.5.1 Responsabilidad y Autoridad**

La responsabilidad y autoridad se encuentra determinada en todos los procesos, documentos y procedimientos del Sistema de Gestión de Calidad, así como en la estructura organizacional, Organigrama, Descriptores de

Puestos del personal, y en la Matriz de Responsabilidades, en esta última nos indica la responsabilidad del SGC.

Se ha definido un Comité de Calidad que está integrado por personas de diferentes áreas que tienen a su cargo algún procedimiento o documento del SGC y de los requisitos de la norma ISO 9001:2000.



*Organigrama de la Contraloría Interna Municipal*

*Delimita el alcance del Sistema de Gestión de Calidad*

No.	REQUISITOS DEL SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD	CONTRALOR	SUBCONTRALOR DE AUDITORIA	SUBDIRECTOR DE AUDITORIA	JEFE DE DEPARTAMENTO	AUXILIAR ADMINISTRATIVO	COMITÉ DE CALIDAD								
							REPRESENTANTE DE LA DIRECCIÓN	CONTROL DE DOCUMENTOS	CONTROL DE REGISTROS	AUDITORÍAS INTERNAS	NO CONFORMIDAD EN EL SERVICIO	ACCIONES CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS	COMPETENCIA DEL PERSONAL	COMITÉ DE 9's	AUDITOR
4	<b>Sistema de Gestión de Calidad</b>														
4.1	Requisitos generales	R	R	R	I	I	R	I	I	I	I	I	I	I	I
4.2	<b>Requisitos de la Documentación</b>														
4.2.1	Generalidades	R	R	R	I	I	R	I	I	I	I	I	I	I	I
4.2.2	Manual de Calidad	R	R	R	I	I	R	R	R	R	R	R	R	R	I
4.2.3	Control de Documentos	I	I	I	I	I	I	R	I	I	I	I	I	I	I
4.2.4	Control de Registro	I	I	I	I	I	I	I	R	I	I	I	I	I	I
5	<b>Responsabilidad de la Dirección</b>														
5.1	Compromiso de la Dirección	R	R	R	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
5.2	Enfoque al usuario	R	R	R	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
5.3	Política de Calidad	R	R	R	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
5.4	<b>Planificación</b>														
5.4.1	Objetivo de Calidad	R	R	R	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
5.4.2	Planificación del Sistema de Gestión de Calidad	R	R	R	I	I	R	I	I	I	I	I	I	I	I
5.5	<b>Responsabilidad, Autoridad y Comunicación</b>														
5.5.1	Responsabilidad y Autoridad	R	R	R	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
5.5.2	Representante de la Dirección	R	R	R	I	I	R	I	I	I	I	I	I	I	I
5.5.3	Comunicación Interna	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
5.6	<b>Revisión por la Dirección</b>														
5.6.1	Generalidades	R	R	R	I	-	R	R	R	R	R	R	R	R	-
5.6.2	Información para la Revisión	R	R	R	I	I	R	R	R	R	R	R	R	R	I
5.6.3	Resultados de la Revisión	R	R	R	I	I	R	I	I	I	I	I	I	I	I
6	<b>Gestión de los Recursos</b>														
6.1	Provisión de Recursos	R	R	R	R	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
6.2	<b>Recursos Humanos</b>														
6.2.1	Generalidades	R	R	R	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I
6.2.2	Competencia, toma de Conciencia y Formación	R	R	R	R	I	R	I	I	I	I	I	I	R	I
6.3	Infraestructura	R	R	R	R	I	I	I	I	I	I	I	I	R	I
6.4	Ambiente de Trabajo	R	R	R	R	I	I	I	I	I	I	I	I	R	I

*Matriz de responsabilidades de la Subcontraloría de auditoría*

No.	REQUISITOS DEL SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD	CONTRALOR	SUBCONTRALOR DE AUDITORIA	SUBDIRECTOR DE AUDITORIA	JEFE DE DEPARTAMENTO	AUXILIAR ADMINISTRATIVO	COMITÉ DE CALIDAD									
							REPRESENTANTE DE LA DIRECCIÓN	CONTROL DE DOCUMENTOS	CONTROL DE REGISTROS	AUDITORIAS INTERNAS	NO CONFORMIDAD EN EL SERVICIO	ACCIONES CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS	COMPETENCIA DEL PERSONAL	COMITÉ DE S's	AUDITOR	
7	<b>Realización del Servicio</b>															
7.1	Planificación de la Realización del Servicio	R	R	R	R	I	I	-	-	-	-	-	-	-	R	
7.2	<b>1 Procesos relacionados con el usuario</b>															
7.2.1	Determinación de los Requisitos del Servicio	R	R	R	I	I	-	-	-	-	-	-	-	-	R	
7.2.2	Revisión, requisitos relacionados con el Servicio	R	R	R	R	I	-	-	-	-	-	-	-	-	R	
7.2.3	Comunicación con el Usuario	R	R	R	R	I	-	-	-	-	-	-	-	-	R	
7.3	Diseño y Desarrollo	No Aplica														
7.4	Compras	No Aplica														
7.5	<b>Prestación del servicio</b>															
7.5.1	Control de la Prestación del servicio	I	R	R	R	I	I	-	-	-	-	-	-	-	R	
	Auditoría Administrativa y Financiera	I	R	R	R	I	I	-	-	-	-	-	-	-	R	
7.5.2	Validación de los Procesos	No Aplica														
7.5.3	Identificación y Trazabilidad	I	R	R	R	I	-	-	-	-	-	-	-	-	R	
7.5.4	Propiedad del Usuario	I	R	R	R	I	-	-	-	-	-	-	-	-	R	
7.5.5	Preservación del Producto	No Aplica														
7.6	Control Dispositivos Seguimiento y Medición	No Aplica														
8	<b>Medición, Análisis y Mejora</b>															
8.1	Generalidades	R	R	R	I	I	R	R	R	R	R	R	R	R	I	
8.2	<b>2 Seguimiento y Medición</b>															
8.2.1	Satisfacción del Usuario	R	R	R	R	I	R	I	I	I	I	I	I	I	R	
8.2.2	Auditoría Interna	I	I	I	I	I	I	I	I	R	I	I	I	I	I	
8.2.3	Seguimiento y Medición de los Procesos	I	I	R	R	I	I	-	-	-	-	-	-	-	R	
8.2.4	Seguimiento y Medición del Producto	I	I	R	R	I	I	-	-	-	-	-	-	-	R	
8.3	Control de no Conformidad en el Servicio	I	I	I	R	I	I	I	I	I	R	I	I	I	R	
8.4	Análisis de Datos	I	R	R	I	I	R	R	R	R	R	R	R	R	I	
8.5	<b>Mejora</b>															
8.5.1	Mejora Continua	R	R	R	R	I	R	R	R	R	R	R	R	R	I	
8.5.2	Acción Correctiva	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	R	I	I	I	
8.5.3	Acción Preventiva	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	R	I	I	I	

Segunda parte de la Matriz de responsabilidades de la Subcontraloría de auditoría.

**R.-** Es responsable de cumplir con ese requisito del Sistema de Gestión de Calidad.

**I.-** Solo interviene en el cumplimiento de ese requisito.

### ***PUNTO DE LA NORMA 5.5.2 Representante de la Dirección***

El Contralor y el Subcontralor han designado al Subdirector de Auditoría Financiera como su representante, otorgándole la responsabilidad y autoridad necesaria para:

Asegurarse de que se establecen, implementan y mantienen los procesos necesarios del SGC.

Informar al Contralor sobre el desempeño del SGC y de cualquier necesidad de mejora; y promover la toma de conciencia de los requisitos del usuario a todos los niveles.

### ***PUNTO DE LA NORMA 5.5.3 Comunicación interna***

La comunicación se establece dentro de la SCA por diferentes medios como son en forma verbal así como en forma física en (pizarrones, memorandos, circulares, etc.) en la que nos indica el desempeño del SGC como son el cumplimiento de objetivos, resultado de las encuestas del usuario, resultado de las 9's principalmente, pero no limitativo a estos puntos.

Las 9's, son una metodología cuyo origen se registra en Japón, la cual permite tener un ambiente de trabajo limpio, seguro y confortable, auxilia para poder obtener una mejora en el ambiente de trabajo, de manera que todos quieran estar y pertenecer a ella. Su nombre surge de las iniciales en japonés que quieren decir: clasificación, limpieza, organización, disciplina, estandarización, bienestar personal, constancia, coordinación y compromiso.

### ***PUNTO DE LA NORMA 5.6 Revisión de la Contraloría***

El Contralor y el Subcontralor realizan una revisión cuando menos de manera bimestral a todo el SGC, también puede aplicar revisiones parciales para asegurar la conveniencia, adecuación y eficacia del sistema y así alcanzar los objetivos establecidos.

***PUNTO DE LA NORMA 6 Gestión de los Recursos***

***PUNTO DE LA NORMA 6.1 Provisión de los Recursos***

La Contraloría ha determinado y provee los recursos necesarios para implantar, mantener y mejorar el Sistema de Gestión de Calidad principalmente mediante la definición y aplicación del Presupuesto Anual y a través de la requisición derivada de la Revisión por la Dirección o cualquier otro mecanismo de detección de recursos.

***PUNTO DE LA NORMA 6.2 Recursos Humanos***

Se ha determinado que todo el personal que realice trabajos que afectan la calidad del servicio sean competentes con base en su educación, formación, habilidades y experiencia necesarias para el desempeño de sus funciones, establecidos para cada puesto; estos deberán tener una plática de los cursos de Metodología General de la Auditoría Pública, Introducción a ISO 9001:2000, así como conocer el SGC.

***PUNTO DE LA NORMA 6.2.2 Competencia, toma de conciencia y formación***

El Contralor y el Subcontralor determinan la competencia del personal con base a su educación, formación, habilidades y experiencia, por medio del procedimiento de Competencia del Personal.

***PUNTO DE LA NORMA 6.3 Infraestructura***

La SCA cuenta con la infraestructura necesaria para el óptimo desarrollo de sus servicios, asimismo detecta necesidades de infraestructura mediante la aplicación de auditorías internas y la evaluación de las 9´ S (Infraestructura y ambiente de trabajo) cada mes a 5 personas a través del responsable de las 9´ S.

***PUNTO DE LA NORMA 6.4 Ambiente de Trabajo***

En la SCA se mantiene el ambiente de trabajo adecuado para el mejor desempeño del servicio y del personal; aplicando auditorías internas, o por medio de una técnica japonesa con la aplicación de *la evaluación de las 9´ S* que se aplica como un mínimo a 5 personas por mes por el responsable de las 9´ S y a través del Reglamento Interno de Calidad.

***PUNTO DE LA NORMA 7. Realización del Servicio***

***PUNTO DE LA NORMA 7.1 Planificación de la Realización del Servicio***

La SCA a través del Mapeo de Procesos, identifica y planifica los procesos necesarios para la realización del servicio considerando:

- Los requisitos del servicio.
- Las actividades requeridas y las hojas de proceso de la prestación del servicio.
- Los registros necesarios que evidencian el cumplimiento del servicio.

Lo anterior se realiza con base en los resultados de la Encuesta de Entrada, en los que se describen los requerimientos del usuario.

***PUNTO DE LA NORMA 7.2 Procesos relacionados con el Usuario***

***PUNTO DE LA NORMA 7.2.1 Determinación de los requisitos relacionados con el servicio***

Se determinan las necesidades de los usuarios por medio de las Encuestas de Entrada y lo relacionado con los servicios que presta la SCA, además de los requisitos Normativos como son el Prontuario de Legislación Fiscal, la Gaceta de Gobierno del Estado de México y el Bando Municipal, con la finalidad de proporcionarle al usuario un servicio de calidad.

***PUNTO DE LA NORMA 7.2.2 Revisión de los requisitos relacionados con el servicio***

Los requisitos del servicio se determinan a través de la instrucción verbal del Contralor, de oficio o resultados de Auditorías anteriores, además anualmente se revisan los requisitos del servicio aplicando Encuestas de Entrada al usuario.

***PUNTO DE LA NORMA 7.2.3 Comunicación con el usuario***

Con la finalidad de mantener comunicación con el usuario se le proporciona información respecto al servicio por medio del teléfono, memorandums, oficios y de forma personal. Se da seguimiento a las quejas que se reciben mediante la Encuesta de Satisfacción.

***PUNTO DE LA NORMA 7.3 Diseño y Desarrollo***

No aplica este requisito debido a que los servicios que proporcionan la SCA son conforme a los requisitos definidos en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Bando Municipal de Ecatepec de Morelos y los Cuadernos Técnicos y de Divulgación Aplicables, publicados por la Secretaría de la Contraloría del Estado de México.

***PUNTO DE LA NORMA 7.4 Compras***

***PUNTO DE LA NORMA 7.4.1 Proceso de Compras***

La SCA de acuerdo a las facultades establecidas en la Ley Orgánica Municipal y al Reglamento Interno de la Administración de Ecatepec de Morelos no puede realizar las compras, evaluación y selección de proveedores, ya que estas funciones las realiza la dirección de Administración en el Departamento de Recursos Materiales.

***PUNTO DE LA NORMA 7.4.2 Información de las Compras***

La información de los recursos necesarios se determina en un oficio aplicando el proceso de Gestión de Recursos.

***PUNTO DE LA NORMA 7.4.3 Verificación de los Productos Comprados***

Se realiza una comparación de los recursos recibidos con el oficio y en caso de existir diferencia se indica en el oficio para que sólo se firme por lo que se está recibiendo.

***PUNTO DE LA NORMA 7.5 Prestación del Servicio***

***PUNTO DE LA NORMA 7.5.1 Control de la Prestación del Servicio***

El proceso de Auditorías Administrativas y Financieras se realiza de acuerdo a lo planificado en la hoja de proceso.

***PUNTO DE LA NORMA 7.5.2 Validación de los procesos de la prestación del servicio.***

A las actividades que se desarrollan dentro de los procesos definidos en la SCA, se les da seguimiento, desde la detección de necesidades de los usuarios, hasta la prestación del servicio programado, por lo que la SCA no tiene procesos especiales; por tal motivo queda excluido este requisito de la norma en el SGC.

***PUNTO DE LA NORMA 7.5.3 Identificación y Trazabilidad***

Se ha identificado el servicio por medio del nombre del área a auditar.

***PUNTO DE LA NORMA 7.5.4 Propiedad del Usuario***

Toda la información (copias) que proporciona el usuario para la realización de la auditoría, se maneja de manera confidencial, se resguarda

bajo llave, si por alguna razón se pierde o daña esta información la SCA puede solicitar una copia de dicha información al usuario.

***PUNTO DE LA NORMA 7.5.5 Conservación del Producto***

Dado que el producto que otorga la SCA es un servicio y éste no incluye actividades de preservación, manipulación, embalaje, almacenamiento y protección del servicio, se excluye este requisito del SGC.

***PUNTO DE LA NORMA 7.6 Control de Dispositivos de Medición***

Debido a que el servicio producido se mide conforme a los indicadores establecidos en la hoja de proceso de Auditorías Administrativas y Financieras, no se requiere el uso y aplicación de instrumentos para realizar la evaluación, seguimiento y liberación del servicio por lo que también queda excluido este requisito de la norma en el SGC.

***PUNTO DE LA NORMA 8. Medición, análisis y mejora***

Con el propósito de demostrar la conformidad del servicio prestado, asegurarse que el SGC sea conforme y mejorar su eficacia, la Contraloría y SCA establecen y aplican el proceso de Revisión por la Dirección, para planificar e implementar los procesos de seguimiento, medición, análisis y mejora aplicables.

***PUNTO DE LA NORMA 8.2.1 Satisfacción del Usuario***

Para conocer el grado en el que se da cumplimiento a los requisitos del servicio, se establece una Encuesta de Satisfacción, que se aplica al total de los usuarios atendidos en el mes, el resultado de las encuestas se analiza y se reporta de manera mensual, en estas encuestas se incluyen las quejas que presente el usuario.

**PUNTO DE LA NORMA 8.2.2 Auditoría Interna**

Se realizan Auditorías Internas al menos cada seis meses, contando con un grupo de auditores internos quienes las realizan de acuerdo al procedimiento de Auditorías Internas.

El Subcontralor aprueba un programa considerando el estado y la importancia de los procesos, para cada una de las auditorías se realiza un plan de auditoría de las actividades *in situ*. Como política, los auditores no auditan su propio trabajo; para el seguimiento de las no conformidades detectadas se aplica el procedimiento de Acciones Correctivas y/o Preventivas por el responsable del área de manera inmediata sin causa justificada.

**PUNTO DE LA NORMA 8.2.3 Seguimiento y medición de los procesos**

En cada Hoja de Proceso se determina el seguimiento y medición de los procesos, cuando no se alcancen los resultados esperados se llevan a cabo correcciones o acciones correctivas según sea necesario.

**PUNTO DE LA NORMA 8.2.4 Seguimiento y medición del servicio**

Se verifica y se hace un seguimiento a las características del servicio, esto está determinado en la hoja de proceso de Auditorías Administrativas y Financieras, además de que se realizan Encuestas de Satisfacción para determinar el grado de cumplimiento de dichas características.

**PUNTO DE LA NORMA 8.3 No Conformidad en el servicio**

Las no conformidades se detectan a través de la aplicación de las Encuestas de Satisfacción. Se aplica un procedimiento para el Control de No Conformidad en el Servicio, con el fin de evitar no conformidades, de manera mensual se analizan las no conformidades generadas en la Subcontraloría.

***PUNTO DE LA NORMA 8.4 Análisis de datos***

De manera mensual se recolectan y presentan los datos para verificar el desempeño de los procesos y la conformidad del servicio, derivado de este análisis se identifican oportunidades de mejora del SGC, iniciando Proyectos de Mejora, Acciones Correctivas y/o Acciones Preventivas como sea necesario; el cual se lleva a cabo mediante el proceso de Revisión por la Dirección.

***PUNTO DE LA NORMA 8.5 Mejora***

***PUNTO DE LA NORMA 8.5.1. Mejora Continua***

Se aplica una mejora de la eficacia del SGC a través del análisis de datos, auditorías internas, Política de Calidad, Objetivos de Calidad, Desempeño de los procesos y de las características del servicio, aplicando Acciones Correctivas y Preventivas y por el proceso de Revisión por la Dirección.

Se establece el proceso de Proyectos de Mejora, controlando los proyectos detectados, los resultados esperados, los tiempos de realización, los responsables y los recursos necesarios, enfocados a la satisfacción del usuario.

***PUNTO DE LA NORMA 8.5.2 y 8.5.3 Acción Correctiva y Acción Preventiva***

Se ha establecido que cuando se detecte alguna no conformidad (Real para Acciones Correctivas y Potencial para Acciones Preventivas) y dependiendo de la magnitud de ésta y de la manera en que afecta al SGC, se aplica el procedimiento de Acciones Correctivas y/o Preventivas, con la intención de evitar que dichas no conformidades vuelvan a suceder, este procedimiento considera un análisis de la causa raíz, determina las acciones para eliminar la no conformidad, verificar la aplicación y eficacia de éstas.

Por último conoceremos a detalle el proceso de Auditorías Administrativas y Financieras el cual se someterá al proceso de certificación; su

objetivo es la planificación, ejecución y cierre de las auditorías a Sistemas de Control Interno para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de las Dependencias y Unidades Administrativas, así como dar seguimiento al resultado de las auditorías y proporcionar asesoría para mejorar su desempeño. Aplica a auditorías Administrativas y Financieras a Unidades o Dependencias Administrativas del Municipio de Ecatepec de Morelos.

El proceso para realizar una auditoría administrativa y/o financiera es el siguiente:

- Inicia con el Subcontralor que recibe por parte del Contralor Interno la instrucción de realizar una auditoría y el expediente de ésta en caso de que exista, las auditorías pueden soportarse con la instrucción de auditoría, donde se indica asunto y dependencia, a través de un oficio, de resultados previos de auditorías o petición verbal, e inclusive instrucciones extraordinarias.
- El Subcontralor de forma conjunta con los subdirectores de auditoría elaboran el programa de auditoría, dicho programa, determina fechas, asuntos, dependencias, auditores responsables y tiempos de realización.
- El jefe de departamento asigna comisión de auditoría de acuerdo a las funciones de cada auditor y las cargas de trabajo, entrega expediente y copia de la instrucción de auditoría.
- Es responsabilidad de cada auditor recopilar información de la dependencia a auditar, precisa características, status de la dependencia, resultados de auditorías previas, estructura organizacional, políticas y normas aplicables, para poder elaborar una guía general de auditoría.
- Planifica la auditoría con base en la información, determina tiempos, alcance y objetivo de la auditoría, para poder preparar sus formatos.

Solicita oficio de comisión indicando número de oficio, nombre del auditor, dependencia, asunto y tiempo estimado.

- Por fin llega el momento de la presentación en la dependencia, como primer paso se entrega el oficio de comisión y solicita acuse de recibo, informa el asunto, alcance, objetivos, tiempos, establece canales de comunicación, presenta auditores.
- Inicio de la auditoría con el llenado de acta de inicio (personas involucradas, fecha, hora, lugar y asunto), solicita o asigna testigos, se asienta cualquier situación en el acta y la suscriben los involucrados.
- Dentro de la ejecución de auditoría, solicita información de los sistemas de control interno, operación de programas, libros de registro, expedientes, formas valoradas, archivos documentales y electrónicos. Verifica su validez respecto de la investigación previa.
- Análisis y registro de las observaciones detectadas, revisa aplicación de normas, reglamentos y leyes, aplicación y salvaguarda de recursos. Posteriormente se registran las observaciones con su fundamento en cédulas de trabajo y observación.
- Se lleva a cabo el cierre de la auditoría realizando el llenado de acta de cierre (personas involucradas, fecha, hora, lugar y asunto), solicita o asigna testigos, se asienta el resultado y cualquier otra situación. La suscriben los involucrados.
- Se realiza la integración o complementación del expediente y elaboración del Informe el cual debe contener: nombre de la dependencia o unidad administrativa, portada, índice, instrucción de auditoría, oficio de comisión, cronograma, acta de inicio, acta de cierre, documentos proporcionados por el área a auditar, cédula de observación, cédula de marcas, domicilio y recomendaciones efectuadas.

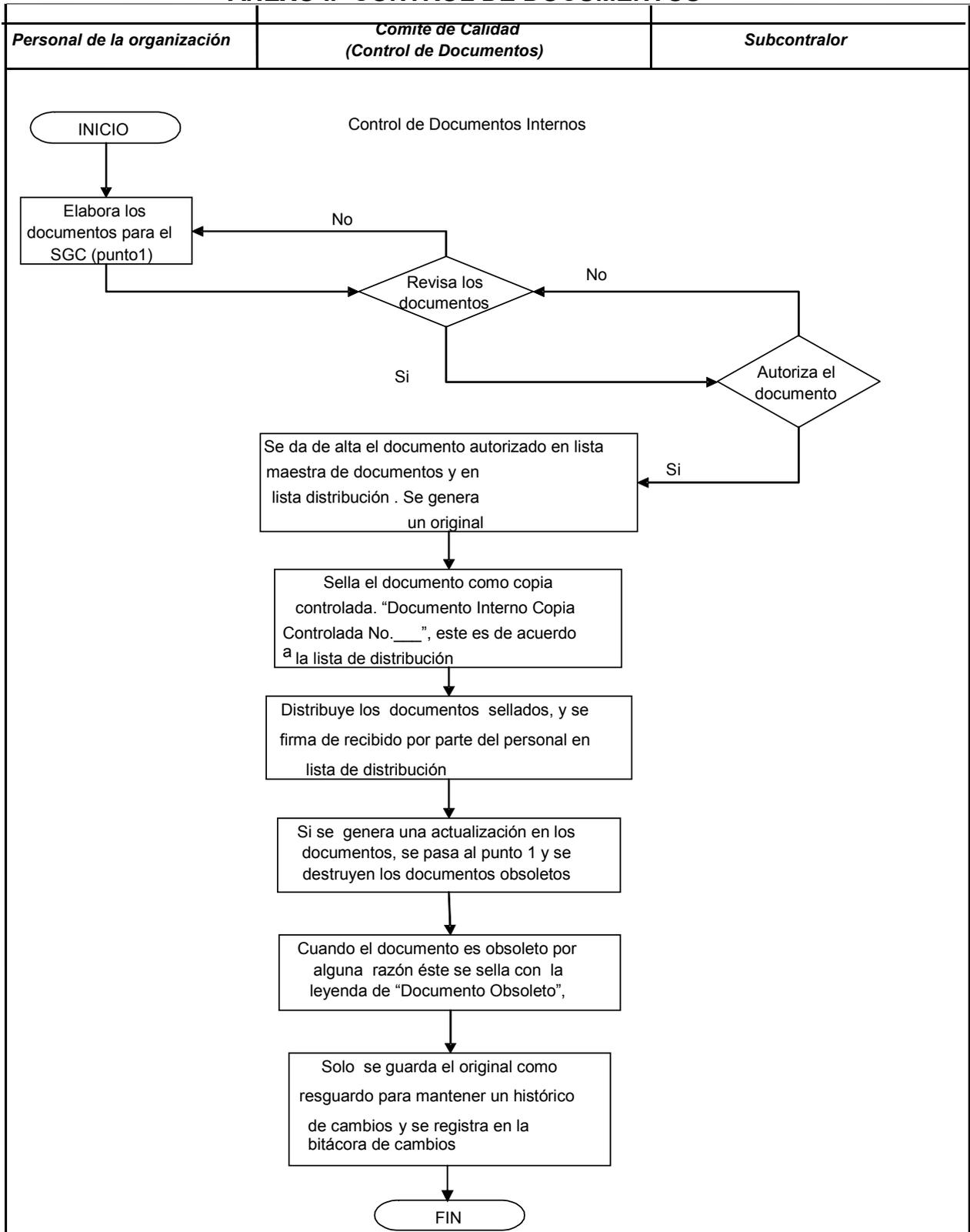
- El jefe de departamento revisa el expediente e informe de forma conjunta con el subdirector, comparando contra lo que se solicita en los Cuadernos Técnicos de Divulgación.
- Si el expediente es correcto se entrega al Subcontralor e informa al Contralor para su revisión y rubrica del informe y de esta forma indicar que fue revisado, y que se encuentra correcto y completo.
- Se distribuye el informe entregando un ejemplar al Contralor, al Auditor encargado y al área auditada debidamente firmado y rubricado (en su caso) por Auditor, Subcontralor y Contralor.
- El paso siguiente será que el auditor verifique y dé seguimiento a la implementación de resultados, identificando el tipo de resultados, emitiendo alguna instrucción, recomendación o sugerencia.
- El Subdirector es el encargado de notificar al Subcontralor en caso de que no se estén cumpliendo adecuadamente las instrucciones, recomendaciones o sugerencias emitidas para que a su vez éste realice los trámites de sanción correspondiente.
- Pero si la aplicación ha sido la correcta se registra en un acta de seguimiento en donde se especifiquen los resultados de dicha aplicación, la cual deberá contener Nombre de la dependencia o entidad administrativa, fecha, lugar, observaciones, la aplicación de las instrucciones, recomendaciones o sugerencias, nombres y firmas de los involucrados.
- Resulta conveniente dar un debido seguimiento a los procesos para verificar que estos resultados estén funcionando de manera correcta o llevándose adecuadamente. El tiempo lo puede definir dependiendo de las cargas de trabajo que se tengan en el área y podemos evaluar el número de cada tipo de auditorías que se ha realizado, cuáles son las

áreas auditadas, cuántas auditorías están en proceso, cuántas terminadas, cuántos informes se han realizado, cuántos se encuentran en proceso y cuántas no conformidades se detectaron en el servicio, llegando así al final de nuestro proceso de auditoría administrativa y financiera.

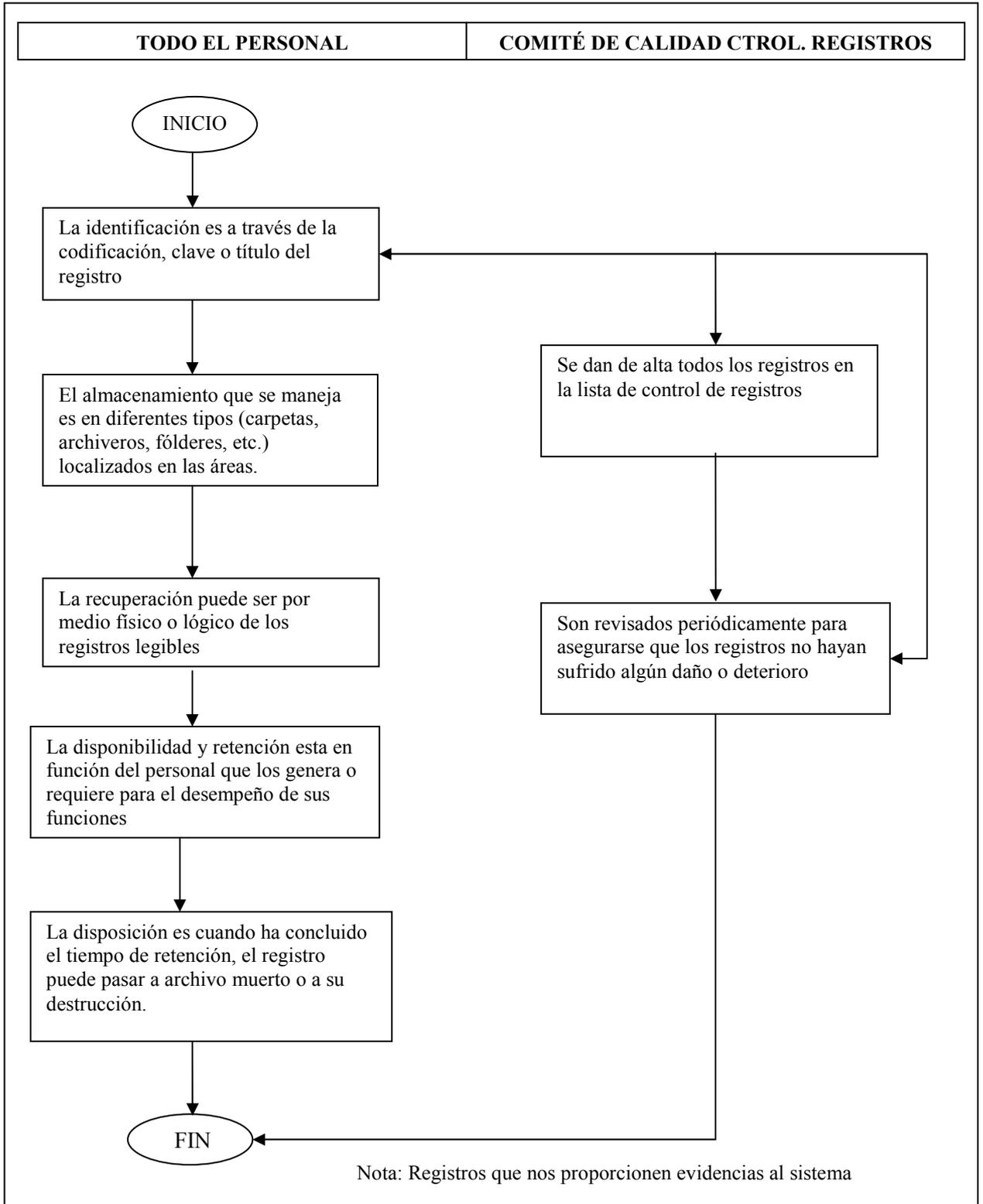
Siguiendo estos pasos se puede llevar a cabo una adecuada auditoría, ya que la mayoría de ellos están documentados en los cuadernos técnicos de divulgación del Instituto de Administración Pública del Estado de México, el hecho de que se implemente un Sistema de Gestión de Calidad en la Contraloría Interna Municipal, específicamente en el área de auditoría administrativa y financiera nos garantiza que estas se llevarán a cabo de manera correcta, evitando en gran parte la duplicidad de funciones o el desvío de recursos en las áreas auditadas.

**ANEXOS**

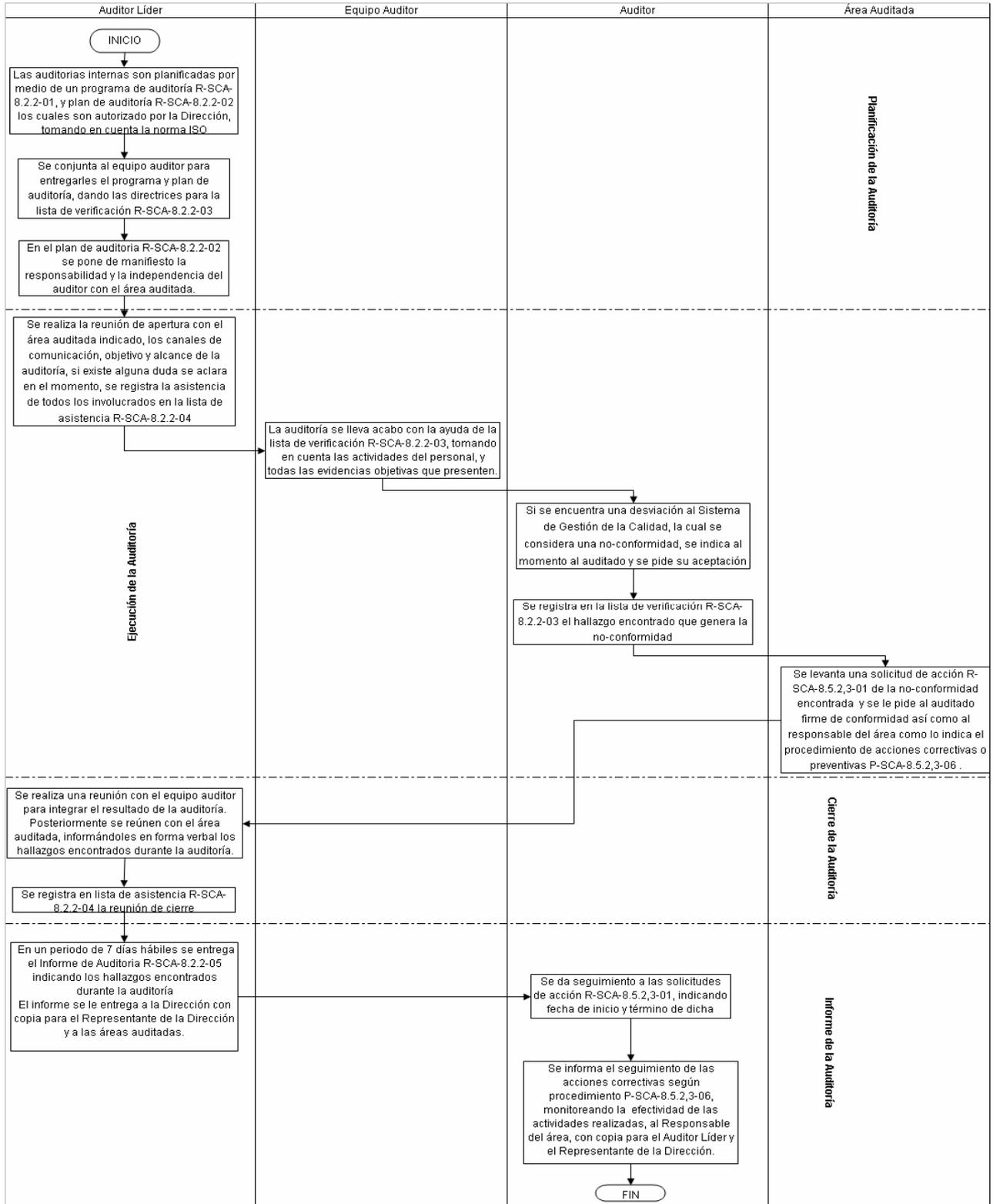
## ANEXO I.- CONTROL DE DOCUMENTOS



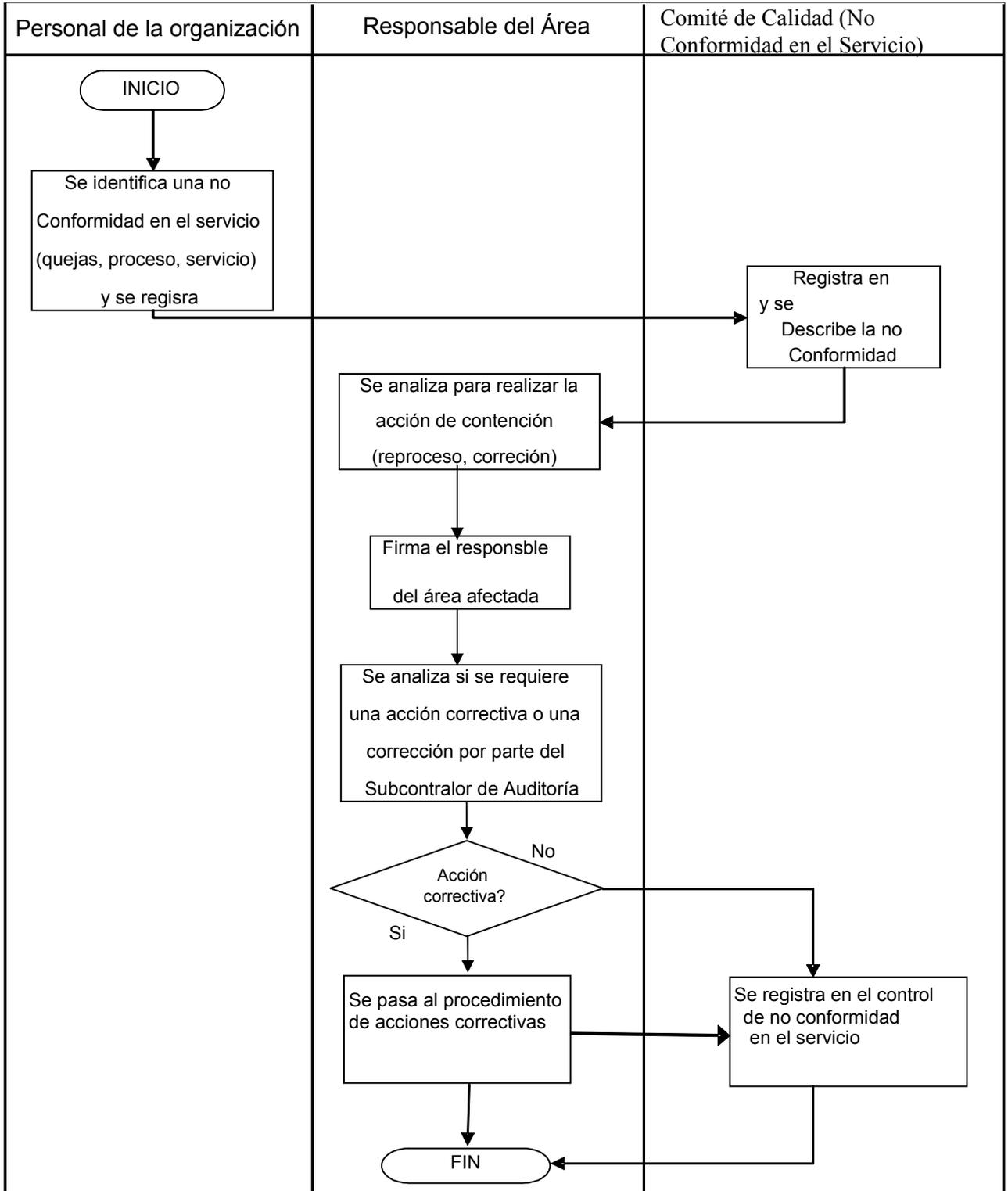
## ANEXO II.-CONTROL DE REGISTROS



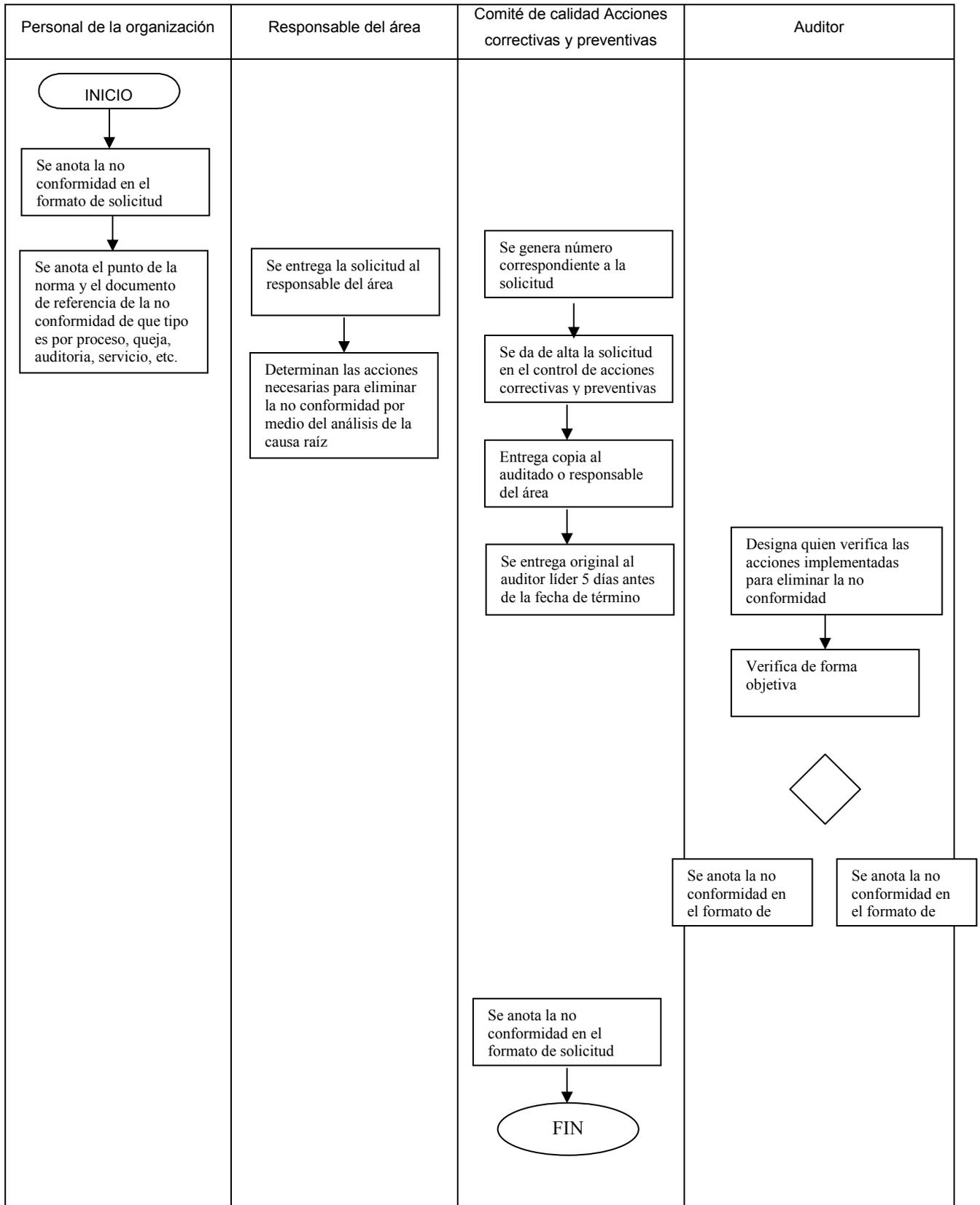
## ANEXO III.- AUDITORÍA INTERNA AL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD



### ANEXO IV.- NO CONFORMIDAD EN EL SERVICIO



## ANEXO V.- ACCIONES CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS



## CONCLUSIONES

1. La administración es la herramienta idónea mediante la cual las empresas públicas tienen la oportunidad de implementar en sus procesos administrativos internos estándares de calidad (Norma ISO 9001:2000).
2. La administración como ciencia interdisciplinaria requiere del fortalecimiento del sistema de gestión de calidad, denominado (Norma ISO 9001:2000) a fin de mejorar sus procesos administrativos internos.
3. Para la debida implementación de un sistema de gestión de calidad resulta necesario verificar tres puntos, a saber: El primero, verificar el involucramiento de la alta dirección; el segundo, verificar que las auditorías se lleven a cabo por personal competente; y tercero, verificar que las mejoras al sistema se realicen a través de acciones correctivas y acciones preventivas.
4. El Sistema de Gestión de Calidad es un sistema de orden mundial adaptable a cualquier tipo de empresa (pública o privada) y se sustenta en el fortalecimiento de las estructuras organizacionales que traen aparejadas una alta competitividad.
5. Un sistema de gestión de calidad fortalece las relaciones contractuales entre cliente – proveedor al proporcionar servicios de calidad y, concomitantemente, genera acciones de tipo preventivo, reduce riesgos a través de documentar y estandarizar las actividades relacionadas con la calidad y minimiza costos, al prevenir la ocurrencia de fallas.
6. Un sistema de gestión de calidad eleva el nivel profesional y competencial del servidor público o del empleado particular, según la empresa de que se trate.
7. El sistema de gestión de calidad es un proyecto organizacional de proporción tal, capaz y desafiar a todo el personal, funcionarios,

empleados (desde el puesto administrativo más modesto hasta la dirección general).

8. En la medida que se incrementen en una administración pública la certificación de procesos administrativos, en igual proporción será más eficaz y eficiente la misma.

9. El compromiso del poder ejecutivo es el factor clave en la implementación exitosa de un sistema de gestión de calidad ISO 9001:2000. El caso del municipio de Ecatepec de Morelos, constituye un ejemplo nítido de tal aserto.

10. El desarrollo a futuro de ISO en la administración pública se ve reflejado en el acuerdo internacional **IWA-4** aprobado en octubre de 2005, documento que será la guía 9001 para gobiernos locales a través de cuatro rubros, en el ámbito de desarrollo social, desarrollo económico, cultural y salud.

Por lo tanto, la hipótesis, “Los beneficios que trae consigo el implementar un sistema de gestión de calidad en un órgano de control interno dentro de la administración pública municipal se verá reflejado en la transparencia de la gestión municipal y un desarrollo administrativo armónico de las Dependencias y Organismos Auxiliares del H. Ayuntamiento”, por mi parte concluyo que es verdadera ya que al estar trabajando con este sistema es posible comprobar si una dependencia administrativa está haciendo o no mal uso de los recursos municipales y, adicionalmente si está trabajando en tiempo y forma, ello, sin soslayar que nos permite unificar criterios y verificar que los servidores públicos se conduzcan con apego a la ley.

## BIBLIOGRAFIA

1. ADAM Adam, Alfredo y Becerril Lozada, Guillermo, La Auditoria Interna en la Administración Pública Federal, 2ª reimpresión, I.M.C.P. México, D.F. 1989.
2. CHIAVENATO, Idalberto, Administración Teoría, proceso y practica, Tercera Edición Mc Graw Hill, Bogota Colombia, febrero 2001.
3. DE PINA, Rafael, Diccionario de derecho, Ed. Porrúa, México, 2004.
4. Entidad Mexicana de Acreditación, Guía ISO/IEC 62:1996, traducción libre de la EMA, México 2001.
5. EVANS, James R., Wiliam Lindsay, Administración y Control de la calidad, Editorial Thomson 4ª Edición Julio 2000.
6. FAYOL, Henri, Administración Industrial y General, Coordinación, control, previsión, organización y mando, El Ateneo, Quinta Edición Buenos Aires, 1975.
7. FEIGENBAUM, Armand V., Control total de la calidad, Ed. Continental, 3º ed. 1994.
8. FOLGAR, Oscar Francisco, ISO 9000, Aseguramiento de la calidad, Ed. Macchi, Buenos Aires Argentina, 1996.
9. GUERRERO Orozco, Omar, Introducción a Administración Pública Colección de Textos Universitarios en Ciencias Sociales, Ed. Harla S.A. de C. V. México, 1985.
10. H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Plan Interno de Gestión Municipal 2003- 2006, Octubre 2003.
11. Instituto Latinoamericano de la Calidad A.C., Guía de bolsillo Serie ISO 9000:2000 Sistema de gestión de la calidad, desarrollo organizacional, Ed. Inlac, México, 2005.
12. Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, Norma ISO 9000:2000 Sistemas de Gestión de la Calidad Fundamentos y Vocabulario, 2000.
13. KAST y Rosenzweig, Administración de las Organizaciones, Ed. Mc Graw Hill Capitulo I, 1991.
14. MUÑOZ Amato, Pedro, Introducción a la Administración Pública I, Teoría general, Fondo de Cultura Económica Mexicana, 1978.

15. NAVA, Carbellido, Víctor Manuel, Jiménez Valdez, ISO 9000:2000, Estrategias para Implementar la Norma de Calidad, Ed. Limusa, México 2002, pág. 39.
16. PERDOMO Moreno, Abraham, Fundamentos de Control Interno, ECACSA, Tercera Edición, Quinta Reimpresión, 1993, México D.F.
17. Prontuario de Legislación Fiscal 2005, Luminaza, S.A. de C.V., Toluca Estado de México, Marzo 2005.
18. REYES Ponce, Agustín, Administración de Empresas Teoría y Practica Segunda parte, Editorial Limusa, México, 1998.
19. REYES Ponce, Agustín, Administración de Empresas Teoría y Practica Primera parte, Editorial Limusa, México, 1983.
20. RODRÍGUEZ, Valencia, Como Administrar Pequeñas y Medianas Empresas, Ecasa, 3ª Edición, México, 1993.
21. ROTHERY, Brian, La Norma y su Implementación, Ed. Panorama, México 1993.
22. SANCHEZ González, José Juan, Administración Pública como ciencia, su objeto y su estudio, enero 2001, Editorial Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM) y Plaza Valdez S.A. de C.V.
23. SANCHEZ González, José Juan, Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México, IAPEQ, Porrua, México, 1998.
24. SENLLE, Andrés y Eduardo Martínez, Calidad en los Servicios ISO 9000:2000, Ed. Gestión 2000, Barcelona 2001.
25. SHERKENBACH, William W., La Ruta Deming, la calidad y la productividad, Continental 1994.
26. SHUSTER, José Alberto, Control Interno, Ediciones Macchi, Buenos Aires Argentina 1992.
27. TABLA, Guevara Guillermo, Guía para implementar la norma ISO 9000, Mc Graw Hill, México D.F., 1998.
28. TAYLOR, Frederick W. y Fayol, Henri, Administración, Limusa, México. 1998.
29. TAYLOR, Frederick William, Principios de la Administración Científica, Editorial El Ateneo, Buenos Aires, 1975
30. TOLEDO, Cartes Juan Eduardo, La Contraloría y el Control Interno en México, Secretaria de la Contraloría General de la Federación, 2001.

## CONSULTA EN LA RED

1. [http:// www.ciberconta.unizar.es](http://www.ciberconta.unizar.es), 25 de enero de 2005, 11:30 hrs., página de Internet: 1 de 3
2. Empresa Certificadora, [http:// www.ance.org.mx](http://www.ance.org.mx), 25 de enero de 2005, 11:30 hrs., página de Internet: 1 de 3
3. Empresa Certificadora, [http:// www.americantrust.com.mx](http://www.americantrust.com.mx), 25 de enero de 2005, 14:00 hrs., página de Internet: 1 de 6
4. Empresa Certificadora, [http:// www.normex.com.mx](http://www.normex.com.mx), 28 de enero de 2005, 16:00 hrs., página de Internet: 1 de 3
5. Empresa Certificadora, [http:// www.imnc.org.mx](http://www.imnc.org.mx), 28 de enero de 2005, 16:30 hrs., página de Internet: 1 de 3
6. Empresa Certificadora, [http:// www.ema.org.mx](http://www.ema.org.mx), 28 de enero de 2005, 20:00 hrs., página de Internet: 1 de 5
7. Ley Orgánica Municipal del Estado de México y Municipios, <http://www.edomex.gob.mx/legistel/LiEFra.asp>, 16 de febrero de 2006, 10:10 hrs., página de Internet: 1 de 8
8. Norma ISO 9000, [http:// www.pilar.com.ar/industrias/temasgenerales/normas.htm](http://www.pilar.com.ar/industrias/temasgenerales/normas.htm), 22 de febrero de 2006, 18:00 hrs., página de Internet: 1 de 3
9. Norma ISO 9000, [http:// www.economia.gob.mx/index.jsp?p=202#iso9000](http://www.economia.gob.mx/index.jsp?p=202#iso9000), 27 de enero de 2006, 13:00 hrs., página de Internet: 1 de 1