



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

ESCUELA SUPERIOR DE COMERCIO Y ADMINISTRACIÓN

UNIDAD SANTO TOMÁS

**SECCIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE NEGOCIOS**

**HERRAMIENTA QUE FACILITE AL AUDITOR A
REDACTAR RECOMENDACIONES
CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS, APLICADO EN EL
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN CIENCIAS EN
ADMINISTRACIÓN DE NEGOCIOS**

PRESENTA

JAIME ALBERTO ABAD CORRAL

DIRECTOR DE TESIS

DR. BENITO ERASMO VARGAS ÁLVAREZ



MÉXICO, D.F.

FEBRERO, 2014



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL
SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

ACTA DE REVISIÓN DE TESIS

En la Ciudad de MÉXICO, D. F. siendo las 10:30 horas del día 10 del mes de MARZO del 2014 se reunieron los miembros de la Comisión Revisora de Tesis designada por el Colegio de Profesores de Estudios de Posgrado e Investigación de LA E. S. C. A. para examinar la tesis de grado titulada:

" HERRAMIENTA QUE FACILITE AL AUDITOR A REDACTAR RECOMENDACIONES CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS, APLICADO EN EL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL "

Presentada por el alumno:

ABAD CORRAL JAIME ALBERTO
Apellido paterno Apellido materno Nombre(s)

Con registro:

B	0	8	2	1	3	1
---	---	---	---	---	---	---

aspirante de

MAESTRÍA EN CIENCIAS EN ADMINISTRACIÓN DE NEGOCIOS

Después de intercambiar opiniones los miembros de la Comisión manifestaron **SU APROBACION DE LA TESIS**, en virtud de que satisface los requisitos señalados por las disposiciones reglamentarias vigentes.

LA COMISIÓN REVISORA

Director de tesis


DR. BENITO ERASMO VARGAS ALVAREZ


DRA. MARIA TRINIDAD CERECEDO MERCADO


M. EN C. ARTURO EVENCIO VELÁZQUEZ GONZÁLEZ


M. EN C. ENRIQUE RODRÍGUEZ JACOB


M. EN C. CARLOS UGALDE LEÓN

EL PRESIDENTE DEL COLEGIO


DRA. MARIA TRINIDAD CERECEDO MERCADO
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL
SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO
SECCIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL
SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

CARTA CESIÓN DE DERECHOS

En la Ciudad de México, D.F. el día 10 de marzo del año 2014, el que suscribe JAIME ALBERTO ABAD CORRAL alumno del Programa de Maestría en Ciencias con especialidad en Administración de Negocios, con número de registro B082131, adscrito a la Escuela Superior de Comercio y Administración, unidad Santo Tomas, manifiesto que es el autor intelectual del presente trabajo de Tesis bajo la dirección del Dr. Benito Erasmo Vargas Álvarez y cede los derechos del trabajo titulado “HERRAMIENTA QUE FACILITE AL AUDITOR A REDACTAR RECOMENDACIONES CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS, APLICADO EN EL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL”, al Instituto Politécnico Nacional para su difusión, con fines académicos y de investigación.

Los usuarios de la información no deben reproducir el contenido textual, gráficas o datos del trabajo sin el permiso expreso del autor y/o director del trabajo. Este puede ser obtenido escribiendo a la siguiente dirección electrónica: jimmyabadc@hotmail.com. Si el permiso se otorga, el usuario deberá dar el agradecimiento correspondiente y citar la fuente del mismo.



JAIME ALBERTO ABAD CORRAL.

AGRADECIMIENTOS.

A mi mamá, gracias por el amor, cariño y paciencia que tuviste en mi infancia para transmitirme incondicionalmente todo lo que sabías, por haberme ayudado a crecer como persona, por encontrar en ti una sonrisa, un abrazo y en general por siempre transmitirme algo positivo, te quiero.

A mi papá, gracias por la educación, el cariño y la disciplina que pones a en todo lo que te propones, me has demostrado que siempre hay que superarse en todos los sentidos y que nunca es tarde para cambiar las cosas negativas, gracias por estar conmigo y por darme la premisa de que “todo esfuerzo tiene su recompensa”.

A mis hermanos Dulce, Israel y Oscar, que con su cariño, comprensión y apoyo me han motivado a salir adelante, gracias por siempre estar conmigo en las buenas y malas, sin duda sé que puedo contar con ustedes en cualquier momento, los quiero mucho y siempre serán para mí mis mejores amigos.

A mi esposa Claudia Paola Pérez Nieto, que ha sido el impulso durante todos mis estudios de posgrado y el pilar principal para la culminación del mismo, que con su apoyo constante y amor incondicional ha sido amiga y compañera inseparable, fuente de sabiduría y de consejo en todo momento, tu comprensión y paciencia son evidencia de tu gran amor. ¡Gracias!

Al Dr. Benito Erasmo Vargas Álvarez que además de ser mi Director de Tesis es un gran amigo y una persona en la que puedo confiar, y a la cual admiro por el profesionalismo y lucha con la que ha enfrentado cada uno de sus proyectos, gracias por tu apoyo.

A mis cuñadas Verónica Pérez Franco, Patricia Castrejón, Verónica Pérez Nieto y Lourdes Pérez Nieto, que me han demostrado lo fuerte que son y son un ejemplo de superación y lucha, soy afortunado de tenerlas a mi lado.

A mis suegros gracias por todo el apoyo, cariño y comprensión que me han brindado en todo momento, son un gran ejemplo de dar lo mejor de ustedes sin esperar nada a cambio.

A los que nunca dudaron que lograría este triunfo: Mis abuelos, tíos, primos y amigos que siempre han tenido una sonrisa, palabras, apoyo, cariño y abrazos todos forman parte de mi crecimiento.

Gracias a Dios por darme salud para alcanzar una meta más en mi vida y por guiar mi camino en todo momento.

RESUMEN

La auditoría tiene como objetivo mejorar la eficiencia de las actividades e informar al personal encargado de tomar decisiones en una organización pública y/o privada, sobre cualquier aspecto positivo y/o negativo. Con base en lo anterior las observaciones y recomendaciones que se plasmen en el “Informe de Auditoría” deben mostrar en forma clara y concisa el estado en que se encuentran las empresas, sin embargo al carecer el auditor de una herramienta que le ayude a elaborar recomendaciones correctivas y preventivas, se tiene el riesgo de que no se recuperen los importes faltantes, no se sancione a la(s) persona(s) u área(s) que incurrieron en las deficiencias, no se establezcan los controles internos que eviten su recurrencia, entre otros.

Por lo tanto el presente trabajo de investigación propone una herramienta que facilite al auditor en la redacción de recomendaciones correctivas y preventivas, a efecto de que cuando el ente auditado de atención a las recomendaciones sugeridas por el órgano fiscalizador, la organización muestre un cambio positivo en sus procesos y actividades sustantivas, lo que se traducirá en mayores ingresos, reducción de actividades y mejoramiento de los procesos sustantivos, entre otros.

La investigación fue de carácter cualitativa descriptiva, y su propósito consistió en conocer los elementos que debe de tomar en cuenta el auditor al elaborar las observaciones y recomendaciones en el informe de auditoría.

Derivado de lo anterior se propone elaborar una cédula de trabajo denominada *Cédula de Hallazgos*, para lo cual es necesario identificar con claridad la(s) causa(s) y efecto(s) de la irregularidad, toda vez que éstas darán los elementos para establecer los controles internos necesarios para evitar se continúen presentando las deficiencias detectadas en la observación que corresponda, toda vez que con base en éstos se propone elaborar el documento denominado “Cédula de Hallazgos”.

La importancia de este estudio radica en que el auditor identifique claramente las causas y efectos, de cada una de las irregularidades observadas, ya que con base en éstas se podrán emitir recomendaciones correctivas y preventivas que generen un beneficio real al área auditada.

ABSTRACT

The audit aims to improve the efficiency of activities and inform personnel decisions in a public organization and / or private , for any positive aspect and / or negative. Based on the above observations and recommendations are translated into the "Audit Report " must show clearly and concisely state that companies are, however, lacking the auditor of a tool that will help develop recommendations corrective and preventive, there is the risk that the missing amounts are recovered, not to punish the person or area who committed the deficiencies, internal controls to prevent recurrence is not set, among others.

Therefore this paper proposes a tool that facilitates the auditor in writing of corrective and preventive, to the effect that when the audited body care recommendations suggested by the review body recommendations, the organization show a positive change in substantive processes and activities, which will result in increased revenues, reduced activities and improvement of essential processes, among others.

The research was descriptive qualitative character, and its purpose was to determine the elements to be taken into account when drawing up the audit observations and recommendations in the audit report.

Due to the above it is proposed to prepare a work ID called Schedule of Findings, which is necessary to clearly identify the cause and effect of the irregularity, since they give the evidence to establish necessary internal controls will continue to avoid presenting the deficiencies identified in the corresponding observation, since based on these is proposed to develop the document entitled " Schedule of Findings."

The importance of this study is that the auditor clearly identify the causes and effects of each of the deficiencies noted, since they are based may issue corrective and preventive recommendations that generate a real benefit to the area audited.

Contenido

RESUMEN.....	1
ABSTRACT	3
RELACIÓN DE TABLAS, FIGURAS Y GRAFICAS:.....	8
GLOSARIO DE TÉRMINOS	9
INTRODUCCIÓN.....	13
CAPÍTULO I METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	17
ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN.....	17
Cédulas de Observaciones:	17
Informe de auditoría	18
Seguimiento de Observaciones:.....	19
Objetivo:	19
Aspectos a considerar:	19
Cédula de observaciones	20
Seguimiento de las observaciones.....	23
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	24
OBJETIVO GENERAL	25
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	25
JUSTIFICACIÓN:.....	26
PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	29
INDICADORES.....	29
METODOLOGÍA.....	30
Tipo de Investigación	30
Alcance de la investigación	31
Investigación Documental.....	32
Análisis del Proceso	32
CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO.....	33
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL.....	33
Historia	33
La Técnica al Servicio de la Patria.....	37
Directores del IPN.....	37
Oferta Académica	38
Órganos Descentralizados.....	39
Símbolos e Identidad	40

Arte y Cultura.....	41
Instalaciones Deportivas.....	42
Figura 2.1	43
Estructura Orgánica IPN	43
Misión IPN	44
Visión IPN al 2020	44
Caracterización de la Visión IPN.....	44
ÓRGANO INTERNO DE CONTROL (OIC) EN EL IPN	48
Misión OIC.....	52
Visión OIC	52
Objetivo OIC	52
Funciones de Auditoría Interna d Áreas Centrales y Centros Foráneos.....	54
AUDITORÍA.....	55
Historia de la Auditoría.....	57
Antecedentes de la Auditoría	59
Fin de la Auditoría.....	60
Tipos de Auditoría.....	61
Clasificación de la Auditoría.....	61
Diferencias entre Auditoría Interna y Externa.....	68
Auditoría Financiera.....	69
Auditoría Operacional	77
Auditoría Administrativa	81
Auditoría Operacional-Administrativa.....	90
Auditoría Pública	93
Secretaria de la Función Pública (SFP)	93
Órganos Internos de Control (OIC)	95
Auditoría Superior de la Federación (ASF)	99
Auditoría Gubernamental.....	102
El Examen y Evaluación de los Sistemas de Control Interno en la Auditoría Pública	127
<i>Responsabilidad del Auditor Público en el Examen y Evaluación de los</i> <i>Sistemas de Control Interno.....</i>	129
<i>Técnica para el Examen y Evaluación de los Sistemas de Control Interno</i>	129
<i>Estudio Preliminar.....</i>	129
<i>Evaluación Preliminar.....</i>	131

<i>Evaluación Final</i>	132
<i>Informe de Resultados</i>	132
<i>Manual Administrativo en Materia de Control Interno</i>	132
<i>Objetivo del Manual Administrativo en Materia de Control Interno:</i>	133
<i>Modelo Estándar de Control Interno (MECI):</i>	134
<i>Normas Generales de Control Interno</i>	136
<i>Proceso del Modelo Estándar del Control Interno</i>	138
<i>Administración de Riesgos Institucionales</i>	140
<i>Función del Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI)</i>	146
<i>Estructura del COCODI:</i>	147
CAPITULO III MARCO CONTEXTUAL	152
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	152
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	155
El acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales para la realización de auditorías	157
Facultades del Órgano Interno de Control en el IPN	161
Ley Orgánica del IPN	166
Manual de Organización del IPN.....	167
Normas y Lineamientos que regulan el Funcionamiento de los Órganos Internos de Control	168
Normas Generales de Auditoría Pública.....	169
Clasificación	170
Normas Personales	170
Normas de Operación de la Revisión de Aseguramiento de Calidad.....	181
Programa de Revisión de Aseguramiento de Calidad y Mejora Continua.....	182
Revisiones Internas	182
Revisiones Externas	183
Equipo de Revisión Interna.....	183
Resultados de la Revisión de Aseguramiento de Calidad	185
CAPITULO IV PROPUESTA DE UNA HERRAMIENTA QUE FACILITE AL AUDITOR A REDACTAR RECOMENDACIONES CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS, APLICADO EN EL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL	187
Objetivo Del Modelo	187
Alcance	187

Propuesta de Herramienta para redactar Recomendaciones Correctivas y Preventivas.	187
Durante el Transcurso de la Auditoría.....	187
Antes de continuar con diferentes pruebas de auditoría el grupo de trabajo deberá identificar y describir cada una de las causas y efectos de la Irregularidad.....	189
Tabla 4.1.....	190
Instructivo de llenado <i>Cédula de Hallazgos</i>	190
Tabla 4.2.....	191
Propuesta de Cédula de Hallazgos.....	191
Importancia de Determinar la Causa y Efecto en una Observación.....	192
Propuesta de Cédula para Elaborar las Recomendaciones Correctivas y/o Preventivas.	195
Instructivo de llenado “Cédula de Recomendaciones Correctivas y/o Preventivas”	195
Propuesta Cédula de Recomendaciones Correctivas y/o Preventivas	196
Aspectos a Considerar al Elaborar Recomendaciones Correctivas y/o Preventivas ...	197
CONCLUSIÓN.....	198
REFERENCIAS	200

RELACIÓN DE TABLAS, FIGURAS Y GRAFICAS:

Diagrama 1	Etapas de Auditoría	10
Figura 1.1	Cédula de Observaciones	16
Tabla 1.1	Diferencia entre auditoría pública y privada	23
Figura 2.1	Estructura Orgánica del IPN	39
Figura 2.2	Estructura Orgánica del OIC en el IPN	49
Figura 2.3	Estructura Orgánica del Área de auditoría Interna en Áreas Centrales y Centros Foráneos	50
Tabla 2.1	Similitudes y Diferencias entre Auditoría Financiera y la Inspección Física	70
Tabla 2.2	Características de Auditorías Internas y externas	88
Tabla 2.3	criterios de clasificación de riesgos	105
Figura 2.4	Ejemplo de Mapa de Riesgos	107
Figura 2.5	Mapa de Riesgos (cuadrantes)	108
Figura 2.3	Estructura de la Administración Pública Federal	133
Tabla 4.1	Instructivo de llenado de Cédula de Hallazgos	167
Tabla 4.2	Propuesta de Cédula de Hallazgos	167
Figura 4.1	Relación de Causa–Efecto con Recomendaciones Preventiva-Correctiva	169
Figura 4.2	Esquema Lógico Para elaborar Recomendación Preventiva y Correctiva	170
Figura 4.3	Ejemplo de relación entre Causa con la Recomendación Preventiva	170
Figura 4.4	Ejemplo de relación entre Efecto con la Recomendación Correctiva	171
Tabla 4.3	Instructivo de llenado Cédula de Recomendaciones Correctivas y Preventivas	172
Tabla 4.4	Propuesta de Cédula de Recomendaciones Correctivas y Preventivas	173

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Acción correctiva: Acción encaminada a eliminar la causa de una no conformidad real, para prevenir que esta pueda repetirse.

Acción preventiva: Acción encaminada a eliminar las causas potenciales de no conformidades, para prevenir la aparición de estas.

Auditoría: Examen sistemático de los estados financieros, registros y operaciones con la finalidad de determinar si están de acuerdo con las NIFS, con las políticas establecidas por la dirección y con cualquier otro tipo de exigencias legales o voluntariamente aceptadas”, la Auditoría tiene como objeto averiguar la exactitud, integridad y autenticidad de los estados financieros.

Su principal tarea es la adecuación y fiabilidad de los sistemas de información y de las políticas y procedimientos operativos existentes en los distintos departamentos de la empresa, por eso en estas existen varios departamentos y empleados responsables de todas sus actividades.

Auditoría Administrativa: La Auditoría administrativa es la revisión objetiva, metódica y completa de la satisfacción de los objetivos institucionales; con base en los niveles jerárquicos de la empresa; en cuanto a su estructura y la participación individual de los integrantes de la institución.

Auditor externo: Profesional de la contaduría pública integrado a una firma de auditores externos, titulado y registrado en un Colegio o Asociación reconocida por la SEP, que emite una opinión relativa a la naturaleza, alcance y resultado del examen realizado a los estados financieros preparados por el ente público.

Auditoría externa: Es el examen crítico, sistemático y detallado de un sistema de información de una unidad económica, realizado por un Contador Público sin vínculos laborales con la misma, utilizando técnicas determinadas y con el objeto de emitir una opinión independiente sobre la forma como opera el sistema, el control interno del mismo y formular sugerencias para su mejoramiento.

Auditoría financiera: Proceso sistemático de obtener y evaluar objetivamente la evidencia acerca de las afirmaciones relacionadas con actos y acontecimientos económicos, a fin de evaluar tales declaraciones a la luz de los criterios establecidos y comunicar el resultado a las partes interesadas.

Auditoría fiscal: Es el proceso sistemático de obtener y evaluar objetivamente la evidencia acerca de las afirmaciones y hechos relacionados con actos y acontecimientos de carácter tributario, a fin de evaluar tales declaraciones a la luz de los criterios establecidos y comunicar el resultado a las partes interesadas; ello implica verificar la razonabilidad con que la entidad ha registrado la contabilización de las operaciones resultantes de sus relaciones con la hacienda pública –su grado de adecuación con Principios y Normas Contables Generalmente Aceptados (PyNCGA)-, debiendo para ello investigar si las declaraciones fiscales se han realizado razonablemente con arreglo a las normas fiscales de aplicación

Auditoría Interna: Actividad independiente que tiene lugar dentro de la empresa y que está encaminada a la revisión de operaciones contables y de otra naturaleza, con la finalidad de prestar un servicio a la dirección.

Auditoría Operacional: Examen completo y constructivo de la estructura organizativa de una empresa, institución o departamento gubernamental; en una o varias áreas funcionales que constituyen la estructura de una entidad con el propósito de incrementar la eficiencia y eficacia operativa; proponiendo recomendaciones que se consideren necesarias.

Causa: Identifica las razones subyacentes para que estén presentes los hallazgos o las condiciones insatisfactorias y responde a la pregunta: ¿Por qué se produjo? ¿Por qué sucede?

Efecto: identifica el impacto real y responde a las preguntas ¿Cuál es la consecuencia? ¿Qué fue lo que provocó? y ¿Qué efecto tuvo?

Ente público: Entidades paraestatales y órganos desconcentrados, así como los fideicomisos públicos no paraestatales, mandatos y contratos análogos de la APF.

Observaciones: se describen los resultados obtenidos con base en los trabajos de auditoría desarrollados y son el resumen de lo que el auditor pretende llevar a conocimiento del destinatario de su informe, de modo que tenga en cuenta dichas conclusiones en su accionar futuro.

Básicamente, en las observaciones se señalan las deficiencias observadas por cada área, circuito o procedimiento evaluado por lo que deben ser oportunas y expuestas de manera clara, breve y precisa pues son la piedra basal desde donde surge el Ambiente de Control de las organizaciones.

Programa Anual de Trabajo (PAT): Documento que integra el universo de auditorías que se practicarán en un ejercicio fiscal, a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales, así como a los fideicomisos públicos no paraestatales, mandatos y contratos análogos de la APF, que de acuerdo a su relevancia se incorporen a dicho universo.

Recomendaciones: ¿Qué debería hacerse? El atributo final implícito en una observación debe permitir identificar la acción correctiva sugerida y responder a la pregunta: ¿Qué cursos de acción deberían encararse a fin de sanear tal o cual situación?

Secretaría de la Función Pública: Le corresponde a la Secretaría de la Función Pública dirigir y coordinar el Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada en los términos de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y su Reglamento.

Secretaría de Gobernación: Se encarga de conducir las relaciones del Ejecutivo con los otros poderes de la unión y con los gobiernos estatales y municipales así como la política interior de población y de comunicación social.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo, es resultado de la falta herramientas e información que ayude al auditor, así como al personal que supervisa y coordina los trabajos de auditoría, a efecto de entender la importancia de identificar con claridad las causas y efectos de las observaciones o problemáticas detectadas durante el desarrollo de las auditorías, lo que contribuirá a determinar una correcta formulación de recomendaciones correctivas y preventivas, que permitan reflejar un cambio favorable en el desempeño de las funciones de la(s) área(s) auditada(s).

La actividad del auditor ha pasado a ocupar un importante papel en cualquier organización, ya que las exigencias actuales, la evolución económica y social, la globalización y la introducción de nuevos métodos de administración en las empresas, han hecho que la Dirección en las organizaciones requieran un elemento objetivo que aporte información, análisis, evaluaciones y sobre todo recomendaciones que ayuden a corregir, mejorar y prevenir las deficiencia detectadas en las auditorías.

Han surgido diversas técnicas y conceptos que han ayudado a la evolución de la Auditoría como la conocemos hasta nuestros días.

Se requiere que todos los miembros de la organización vean a la auditoría como una actividad concebida para agregar valor y mejorar las operaciones en cualquier proceso y no como un instrumento fiscalizador y negativo.

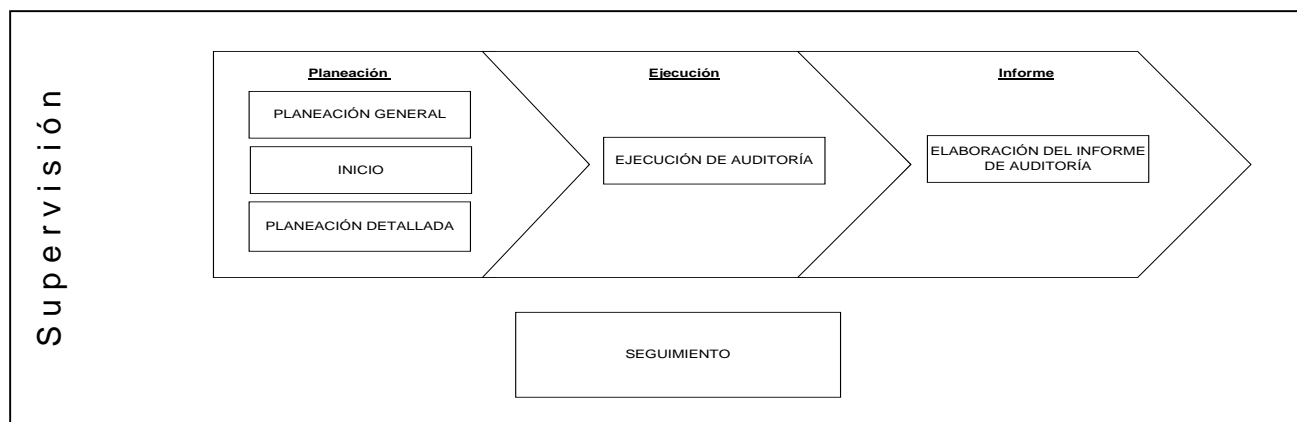
La auditoría tiene como objetivo examinar las operaciones, con el propósito de verificar si los estados financieros presentan razonablemente la situación financiera, así como verificar que los recursos se estén utilizado en forma eficiente, comprobando que los objetivos y metas se alzaron de manera eficaz y congruente, y si las actividades sustantivas de la organización se han desarrollado con apego a las disposiciones legales vigentes.

La auditoría pública es una actividad independiente de apoyo a la función directiva, enfocada al examen objetivo y sistemático de las operaciones financieras y administrativas; de los sistemas y procedimientos implantados; de la estructura orgánica en operación y de los objetivos, programas y metas alcanzados por las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública Federal, así como de la Procuraduría General de la República con el propósito de determinar el grado de economía, eficacia, eficiencia, efectividad, imparcialidad, honestidad y apego a la normatividad con que se han administrado los recursos públicos que les fueron suministrados, así como la calidad y calidez con que prestan sus servicios a la ciudadanía.

La función principal de la auditoría pública es realizada por los Órganos Internos de Control (OIC) en cada una de las Instituciones, la cual se encarga de fiscaliza los recursos que la federación aporta a las dependencias de la administración pública, que tienen un enfoque de participación y corresponsabilidad, encaminado a prevenir y combatir actos de corrupción, generar transparencia en las operaciones e impulsar el cumplimiento de metas y objetivos institucionales.

La auditoría pública se realiza en tres etapas y se finaliza con el seguimiento a las observaciones determinadas, en el diagrama 1 se muestran las etapas de auditoria.

Diagrama 1.
Etapas de auditoria



Fuente: Secretaría de la Función Pública (2011). *Guía general de auditoría pública*.

El presente estudio se enfocará en la tercera etapa “Informe de Auditoría” el cual según la Décima Norma General de Auditoría Pública, su objetivo es emitir la opinión general o juicio respecto de la situación de los conceptos auditados, apoyada en la evidencia obtenida, así como dar a conocer los resultados del trabajo desarrollado.

Las cédulas de observaciones son la parte sustantiva del informe de auditoría y estas son presentadas en reunión a los responsables de la operación revisada y titulares de la unidad auditada.

En dicha reunión (confronta) se solicitará a las áreas y personal involucrado en los hallazgos, proporcionen evidencia que desvirtúe las observaciones determinadas o en su caso obtener elementos adicionales que rectifiquen o ratifiquen las situaciones observadas.

La confronta permite al auditor público tener plena confianza y solidez en los planteamientos detallados en las cédulas de observaciones. Asimismo, podrá concertar con los servidores públicos las recomendaciones que incluyan aquellas acciones que permitan dar solución a las situaciones observadas.

La importancia de la cédula de observaciones radica en el planteamiento claro y preciso de la problemática detectada, el origen de la misma y de las recomendaciones, para su solución.

Fuente: Numeral 20 del Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección (SFP 2011).

Por ello es indispensable que la redacción del Informe de Auditoría se elabore con cuidado por su relevancia y trascendencia en los procesos revisados; cabe destacar que en ocasiones el grupo de auditoría, realiza un excelente trabajo de campo, sin embargo al momento de redacta las observaciones e informe, no plasman correctamente las deficiencias detectadas así como las recomendaciones correctivas y preventivas, lo cual es atribuible a la falta de análisis, síntesis y capacidad informativa o de redacción; estos factores o condiciones no se consiguen y desarrollan fácilmente por

el auditor, toda vez que éste se adquiere a través de la experiencia, motivo por el cual se consideró realizar el siguiente trabajo de investigación (tesis) con el objeto de proporcionar una herramienta que coadyuve al auditor en la redacción y determinación de las observaciones recomendaciones.

CAPÍTULO I METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

La Guía de Auditoría Pública 2011 (SFP 2011), en su inciso I.3. “Informe”, señala lo siguiente:

En la Décima Norma General de Auditoría Pública se refiere al Informe, su objetivo es emitir la opinión general o juicio respecto de la situación de los conceptos auditados, apoyada en la evidencia obtenida, así como dar a conocer los resultados del trabajo desarrollado.

Cédulas de Observaciones:

La presentación de las observaciones determinadas a los responsables de la unidad auditada, se lleva a cabo en reunión denominada “Confronta”, antes de su presentación formal en el informe de auditoría.

En dicha reunión se solicita la participación del personal involucrado en los hallazgos determinados, así como de personal con atribuciones para tomar decisiones, obteniendo en su caso, elementos adicionales que rectifiquen o ratifiquen las situaciones observadas. La discusión permite al auditor público tener plena confianza y solidez en los planteamientos detallados en las cédulas de observaciones.

Asimismo, podrá concertar con los servidores públicos las recomendaciones que incluyan aquellas acciones que permitan dar solución a las situaciones observadas y a la problemática esencial que las ocasiona.

La importancia de la cédula de observaciones radica en el planteamiento claro y preciso de la problemática detectada, del origen de la misma y de las recomendaciones para su solución.

Fuente: Numeral 20 del Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección (SFP 2011).

Si durante el transcurso de la auditoría se detectan irregularidades que presuman alguna responsabilidad de tipo administrativo y/o penal, se procederá a elaborar el Informe de presunta responsabilidad administrativa y a integrar el respectivo expediente.

Informe de auditoría

Una vez aceptadas y firmadas las cédulas de observaciones por los responsables de su atención, las autoridades de los Órganos Internos de Control, la Unidad de Auditoría Gubernamental y la Contraloría Interna de la SFP, en el ámbito de sus respectivas competencias, darán a conocer los resultados determinados en la revisión a los Titulares de la unidad auditada, de la dependencia o entidad, así como a los demás servidores públicos que en cada caso se requiera, a través del documento denominado "Informe de Auditoría".

El informe de auditoría debe contener la declaración de haber desarrollado el trabajo de conformidad con las Normas Generales de Auditoría Pública y aplicado los procedimientos que en cada caso se consideraron necesarios. Dicho informe se genera en dos tantos originales, de los cuales uno se entrega al auditado con copia simple de las observaciones firmadas, mientras que el otro tanto se utiliza como acuse de recibo y se archiva por separado, junto con los originales de las cédulas de observaciones.

Para la formulación del informe se apegará a lo establecido en el numeral 21 del Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección.

Seguimiento de Observaciones:

La Onceava Norma General de Auditoría Pública se relaciona con el seguimiento de las recomendaciones para la atención de las observaciones y, en términos generales, se refiere a:

El análisis, revisión y comprobación de las acciones realizadas por el ente auditado para atender, en tiempo y forma, las recomendaciones propuestas en las cédulas de observaciones.

Objetivo:

Verificar que las unidades auditadas atiendan, en los términos y plazos acordados, las recomendaciones preventivas y correctivas planteadas en las cédulas de observaciones de los informes emitidos en auditorías anteriores e informar el avance de su solventación.

Aspectos a considerar:

Para el seguimiento de las observaciones que se hace referencia en el numeral 23 del Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección, los auditores públicos recopilarán y registrarán datos, analizarán la información y evaluarán los resultados, asimismo, aplicarán los procedimientos de auditoría que consideren necesarios para contar con la evidencia suficiente, competente, pertinente y relevante que sustente sus conclusiones.

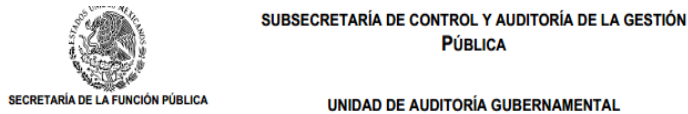
Con el fin de que la instancia fiscalizadora oriente los seguimientos, se recomienda:

- a) Comprometer al Titular de la unidad auditada en la atención de las recomendaciones.

- b) Fortalecer la comunicación con la unidad auditada para llevar a cabo un seguimiento permanente de las observaciones determinadas, hasta su atención.
- c) Promover que la unidad auditada programe acciones oportunas que aseguren el cumplimiento de las recomendaciones.
- d) Establecer mecanismos que permitan verificar el resultado de la aplicación de las recomendaciones, con objeto de determinar si es adecuado o tiene deficiencias.


Cédula de observaciones

En la figura 1.1 de puede observar la Cédula de observaciones.



Anexo 7 Cédula de Observaciones Instructivo de llenado

Identificador	Descripción
1	Nombre del ente correspondiente.
2	Número consecutivo que corresponde a cada hoja iniciando con la del índice y se numerará una vez que se cuente con el informe completo.
3	Número de auditoría.
4	Número asignado a la observación dentro de la auditoría.
5	Importe expresado en miles de pesos del total de los procesos, programas u operaciones del concepto susceptible de revisar, cuando proceda cuantificar.
6	Importe revisado, expresado en miles de pesos, que forma parte del importe identificado en el punto 5 como fiscalizable.
7	Importe expresado en miles de pesos, que deberá ser aclarado, en su caso.
8	Importe expresado en miles de pesos, que deberá ser reembolsado, en su caso.
9	Clasificación de la observación conforme se señale en los "Lineamientos Generales para la Presentación de los Informes y Reportes del Sistema de Información Periódica".
10	Nombre del sector al que pertenece el ente.
11	Clave presupuestaria del sector al que pertenece el ente.
12	Nombre de la unidad auditada.
13	Clave del programa y descripción de la auditoría de conformidad con el programa anual de trabajo detallado.
14	<p>Observación</p> <p>Título: Describir de manera concisa el concepto de la observación.</p> <p>Observación: Plantear de manera clara y precisa las situaciones, hechos, conductas u omisiones detectadas, con la identificación de los elementos que la constituyen y, en su caso, la integración de los importes por recuperar y/o aclarar expresados en pesos.</p> <p>Fundamento legal: En su caso, indicar los artículos o referencias de las leyes, reglamentos y toda normatividad transgredida, por los actos u omisiones descritos en la observación.</p>
15	<p>Recomendaciones:</p> <p>Correctiva: Proponer acciones inmediatas de solución a los hechos observados.</p> <p>Preventiva: Propuesta que permita prevenir la recurrencia de las observaciones determinadas, que elimine las causas que las originaron o que promuevan una mejora.</p>
16	<p>Fecha compromiso:</p> <p>Anotar día, mes y año en el que el servidor público responsable encargado de su atención se compromete a atender las recomendaciones propuestas, sin exceder de un plazo de 45 días hábiles; quien debe firmar cada cédula anotando su nombre, cargo y fecha de firma.</p>
17	Nombre, cargo y firma del auditor público que detectó la observación y del Jefe de Grupo.
18	Fecha de elaboración de la Cédula de Observaciones.

 SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	OIC, UAG ó Contraloría Interna de la SFP. (1) Cédula de Observaciones		hojas No. ____ de ____ (2) Número de auditoría: (3) Número de observación: (4) Monto fiscalizable: (5) Monto fiscalizado: (6) Monto por aclarar: (7) Monto por recuperar: (8) Riesgo: (9)				
	Ente: (1)	Sector: (10)	Clave: (11)				
Unidad Auditada: (12)		Clave de programa y descripción de la auditoría (13)					
<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <th style="width: 50%; text-align: center;">Observación (14)</th> <th style="width: 50%; text-align: center;">Recomendaciones (15)</th> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;"> <p style="text-align: center;">Título</p> <p>Observación</p> <p>Fundamento legal:</p> </td> <td style="vertical-align: top;"> <p>Correctiva:</p> <p>Preventiva:</p> <p>Fecha compromiso (16)</p> </td> </tr> </table>		Observación (14)	Recomendaciones (15)	<p style="text-align: center;">Título</p> <p>Observación</p> <p>Fundamento legal:</p>	<p>Correctiva:</p> <p>Preventiva:</p> <p>Fecha compromiso (16)</p>		
Observación (14)	Recomendaciones (15)						
<p style="text-align: center;">Título</p> <p>Observación</p> <p>Fundamento legal:</p>	<p>Correctiva:</p> <p>Preventiva:</p> <p>Fecha compromiso (16)</p>						
(17)	(18)	(17)					
Auditor Nombre, cargo y firma	Fecha de elaboración	Jefe de Grupo Nombre, cargo y firma					

Fuente: Secretaría de la Función Pública (2011). *Guía general de auditoría pública*

En el Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección (diciembre de/2010) indica:

Numeral 20: Los resultados que determinen presuntas irregularidades o incumplimientos normativos se harán constar en cédulas de observaciones, las cuales contendrán:

- I. La descripción de las observaciones;
- II. En su caso el monto del presunto daño patrimonial y/o perjuicio;
- III. Las disposiciones legales y normativas incumplidas;
- IV. Las recomendaciones para contribuir a la solución de los hechos observados;
- V. El nombre, cargo y firma del Titular de la Unidad auditada, de los servidores públicos directamente responsables de atender las

observaciones planteadas y de los auditores responsables de coordinar y de supervisar la ejecución de la auditoría, y

VI. La fecha de firma y de compromiso para la atención de las observaciones.

La presentación de las observaciones se llevará a cabo en reunión ante el Titular de la Unidad auditada, mismas que se formalizarán con la firma de las cédulas de observaciones.

Cuando el servidor público se negara a firmar las referidas cédulas, los auditores deberán elaborar un acta, en la que se hará constar que se le dio a conocer el contenido de las observaciones y se asentará su negativa a firmarlas, esta última circunstancia no invalidará el acto ni impedirá que surta sus efectos.

El Titular de la Unidad auditada contará con un plazo de cuarenta y cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente en que fueron suscritas las cédulas de observaciones, para en su caso, solventar las observaciones resultantes.

Numeral 21: Los resultados determinados en la auditoría se darán a conocer al Titular de la Unidad auditada, al Titular de la dependencia o entidad, así como a los demás servidores públicos que en cada caso se requiera, a través de documento denominado "Informe de Auditoría".

Dicho informe se hará llegar, en un plazo no mayor a cinco días hábiles, contado a partir de que se suscriban las cédulas de observaciones.

El informe de auditoría, se integrará con los antecedentes previos a la auditoría; el objeto y periodo revisado; los trabajos desarrollados; la conclusión y las respectivas cédulas de observaciones. Cuando la auditoría no permita determinar observación alguna, el informe se comunicará dentro del plazo establecido para realizar la auditoría.

Los hallazgos y las cédulas preliminares podrán comentarse durante la auditoría previamente a su presentación para firma.

Numeral 22: Los titulares de los Órganos Internos de Control deberán reportar para control y seguimiento, a la Unidad de Control de la Gestión Pública, en los medios que para el efecto se establezcan, los resultados obtenidos de la práctica de auditorías, conforme a las condiciones y plazos señalados en el mismo. Las Unidades fiscalizadoras y la Contraloría Interna lo harán de la misma manera, para fines estadísticos.

Seguimiento de las observaciones

Numeral 23: El Titular de la Unidad auditada remitirá a los titulares de las Unidades fiscalizadoras y de la Contraloría Interna, según corresponda, dentro de los 45 días hábiles, la documentación que compruebe las acciones realizadas para la atención de las observaciones.

Una vez revisada la documentación remitida por el Titular de la Unidad auditada, el resultado se hará constar en cédulas de seguimiento, mismas que contendrán la descripción de la observación; las recomendaciones planteadas y las acciones realizadas, así como el nombre, cargo y firma de los auditores responsables de coordinar y supervisar su ejecución.

Cuando resulte insuficiente la información que para solventar las observaciones presente el Titular de la Unidad auditada, los titulares de las Unidades fiscalizadoras y de la Contraloría Interna, deberán promover su atención a través de requerimientos de información.

De no solventarse las observaciones se hará del conocimiento de la autoridad competente para instrumentar el procedimiento correspondiente.

Numeral 24: El resultado del seguimiento se remitirá trimestralmente al Titular de la Unidad auditada y se hará del conocimiento del Titular de la dependencia o entidad y de los servidores públicos que en cada caso se requiera, mediante el informe respectivo, el cual contendrá el oficio de envío y las cédulas de seguimiento.

Si derivado del seguimiento de las observaciones se determinan actos u omisiones de servidores públicos en el desempeño de sus funciones que pudieran constituir responsabilidad administrativa, se turnará, para los efectos procedentes, a la autoridad competente.

Los Órganos Internos de Control deberán reportar a la Unidad de Control de la Gestión Pública, en los medios que para tal efecto establezca, los resultados obtenidos para su control y seguimiento. Las Unidades fiscalizadoras y la Contraloría Interna lo harán únicamente para fines estadísticos.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La falta de una herramienta que le facilite al auditor en la elaboración de las recomendaciones correctivas y preventivas, a efecto de que éstas eviten su recurrencia, dando atención a las causas y efectos de las problemáticas detectadas, sin embargo al carecer de ésta herramienta ocasiona lo siguiente:

- Que no se recomiende una solución real a la problemática detectada.
- No se recuperen los importes faltantes, en caso de un desfalco.
- No se sancione a la(s) persona(s) u área(s) que incurrieron en las deficiencias determinadas en la auditoría.
- Que las recomendaciones se solventen o atiendan con un oficio.
- Que las recomendaciones no puedan ser atendidas por falta de tiempo y/o recursos (materiales, financieros, humanos, etc.).

- No se tenga personal técnico idóneo que de atención a las recomendaciones planteadas.
- Que el Marco Legal que rige la institución o dependencia auditada, impida la atención de las recomendaciones.
- La implementación de la recomendación no se pueda alcanzar o en su defecto sea mayor el costo, que el beneficio que se tenga al dar atención a las recomendaciones planteadas.
- Que después de dar atención a las recomendaciones sugeridas en la auditoría, se continúe presentando la misma problemática.
- No se establezcan los controles internos que eviten su recurrencia.
- Una vez establecidos los controles internos sugeridos en el Informe de auditoría, dificulten la operación del área auditada.

OBJETIVO GENERAL

Propuesta de una herramienta que facilite al auditor en la redacción de recomendaciones correctivas y preventivas, a efecto de que al dar atención a las observaciones plasmadas en el Informe de auditoría la problemática no se vuelva a presentar.

El objeto de estudio de esta tesis se enfoca en determinar los elementos que debe de tomar en cuenta el auditor en la redacción de recomendaciones (correctivas y preventivas), a efecto de que las observaciones eviten y den solución a las deficiencias detectadas.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Definir los elementos que debe de tomar en cuenta el auditor durante el proceso de elaboración de recomendaciones correctivas y preventivas.

Desarrollar un papel de trabajo (formato) que le ayude al auditor en la elaboración de recomendaciones correctivas y preventivas, con el fin de que ataquen la problemática real y eviten su recurrencia.

Describir cuales son las principales fallas en que incurre el auditor al elaborar las recomendaciones correctivas y preventivas.

JUSTIFICACIÓN:

Concluido el trabajo de campo, el auditor tiene como obligación elaborar el “Informe de Auditoría” que refleja el resultado final de su examen y/o evaluación, el cual incluye las observaciones determinadas, conclusiones y su opinión sobre los trabajos ejecutados, así como las **recomendaciones correctivas y preventivas** que tendrán que atender las áreas auditadas para corregir las debilidades detectadas.

El Informe de Auditoría es de suma importancia toda vez que proporciona a la alta Gerencia de la organización pública o privada, información sustancial sobre su proceso administrativo, como una forma de contribuir al cumplimiento de sus metas y objetivos programados.

El Informe a través de sus observaciones, conclusiones y **recomendaciones**, constituye el mejor medio para que las organizaciones puedan apreciar la forma como están operando.

Debido a la falta de cuidado al elaborar el Informe de Auditoría, se pierde la oportunidad informar a la organización lo que en esencia necesita conocer para optimizar su administración y alcázar sus objetivos, cabe señalar que aún y cuando se haya emitido un voluminoso informe, pero si por descuido y falta de pulcritud en su elaboración, éste puede no ser preciso en el señalamiento de deficiencias determinadas durante la revisión y estar carente de evidencia

documenta y fundamento legal adecuado; en consecuencia su contenido puede ser pobre y sin generar ningún valor; ahí es donde radica la importancia del Informe el cual debe aportar información útil para promover una adecuada toma de decisiones.

Es de suma importancia destacar que aunque el auditor y/o grupo de trabajo hubiesen realizado una excelente planeación y ejecución de los procedimientos de auditoría, si al momento de elaborar el informe, las observaciones y recomendaciones correctivas y preventivas, no se realiza éste con el cuidado, detalle y pulcritud que se necesita, el producto final (Informe de Auditoría) revelara pobreza, no mostrara la situación real de la organización, ni se corregirán las deficiencias detectadas al no aportar comentarios constructivos que ayuden a evitar se continúe presentado en la organización la(s) irregularidad(es) observada(s), por la falta capacidad de análisis, síntesis y capacidad informativa.

Al redactar el Informe se debe de elaborar en forma clara y sencilla, para que su contenido sea comprensible al lector, evitando en lo posible el uso de terminología especializada, párrafos largos y complicados, así como expresiones confusas; para que tenga la aceptación que los Directores o Funcionarios que esperan de él, en este sentido el Informe debe:

- Despertar o motivar interés.
- Convencer mediante información sencilla, veraz y objetiva.

El Trabajo de Investigación se desarrollará en el Instituto Politécnico Nacional

Las principales diferencias entre auditoría pública y privada se destacan en la Tabla 1.1.

Tabla 1.1
Diferencias entre auditoría pública y privada

Concepto	Diferencias en Auditoría	
	Privada	Pública
Auditoría	Auditoría de cuentas	Auditoría de la actuación económica de la entidad
Contabilidad	se audita una sola contabilidad	se auditan dos incluso podríamos hablar de tres contabilidades: la presupuestaria que incluye la económica, y la funcional y la contabilidad patrimonial
Legalidad	La legalidad se limita a la legislación fiscal y mercantil.	El Marco Legal es de suma importancia y regula su actuación.
Gestión	No se analizan los aspectos de gestión.	Se hace necesaria auditar los aspectos de gestión, con el fin de comprobar si los objetivos planteados han sido alcanzados, si las acciones contempladas se han realizado y si en todo ello se ha respetado los principios de economía, eficacia y eficiencia
Informe de Auditoría	Puede hacer todo lo que no esté prohibido	Debe hacer todo lo que esté ordenado.
	Es corto, ya que se trata de una auditoría contable y se limitan a pronunciarse sobre si las cuentas son o no veraces	Es extenso, ya que además de recoger una opinión por cada uno de los conceptos, describe todas las incidencias encontradas.
Técnicas y Procedimientos	En la elaboración de una auditoría son los mismos	

Fuente: Secretaría de la Función Pública (2008). Guía de Aplicación del Modelo de Administración de Riesgos para la Planeación, Programación y Elaboración del Programa Anual de Auditoría y Control de los Órganos Internos de Control.

Como se puede observar en el cuadro anterior en los dos tipos de auditoría se elabora un informe de Auditoría en el que se describen los resultados de los trabajos de auditoría y el cual es el objeto de esta investigación.

De conformidad con la bibliografía revisada, no se detectó la existencia de una herramienta para la redacción del Informe de Auditoría, es importante tomar en cuenta que en la auditoría pública, el Auditor no dictamina, solo emite opiniones, considerando una serie de factores o características propias de la actividad, operación o área examinada, además de los principios administrativos y normatividad existente.

Derivado de lo anterior se describe la importancia en la redacción del Informe de auditoría, cédulas de observaciones y **recomendaciones correctivas y preventivas.**

En el formato “cédulas de observaciones” el auditor presenta las deficiencias o irregularidades encontradas durante el examen, debiendo contener en forma clara y lógica los asuntos de importancia, las observaciones deberán ser objetivas y basadas en hechos consumados y respaldadas en los papeles de trabajo.

Las recomendaciones deberán estar orientadas a mejorar la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros de la empresa o entidad auditada.

Las recomendaciones son dirigidas al titular del área auditada a fin de que éste realice las gestiones necesarias para su cumplimiento.

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Qué elementos debe de considerar el auditor para elaborar las recomendaciones correctivas y preventivas?

¿Se puede elaborar un formato (cédula) que contenga todos los elementos necesarios para facilitar al auditor al elaborar las recomendaciones correctivas y preventivas?

¿La causa de que haya recurrencia de observaciones en el Órgano Interno de Control en el IPN es debido a que en las auditorías no se redactan recomendaciones correctivas y preventivas que atiendan la problemática observada?

INDICADORES

Número de observaciones similares que repiten en las auditorías que se elaboran en el Órgano Interno de Control en el IPN (Recurrencia de observaciones).

METODOLOGÍA

Se plantea la estructura metodológica que funciona como una guía que describe la forma y pasos para llevar a cabo la investigación, especificando las actividades necesarias para cada parte del estudio de manera sistemática, empírica y crítica.

Las investigaciones generalmente tienen dos propósitos fundamentales, uno es generar conocimiento y teorías, el otro es resolver problemas prácticos, que es precisamente el enfoque que tiene el presente estudio.

Algunos de los pasos de la metodología ya se incluyeron en los capítulos anteriores, es decir, la concepción de la idea, el planteamiento del problema, objetivos generales y específicos, alcances, justificación y la elaboración del marco teórico.

A continuación se abordan los temas y puntos sucesivos de la metodología, considerando nuevamente un análisis con mayor profundidad de algunos aspectos.

Tipo de Investigación “Cualitativa Descriptiva”

Según Sampieri *et al* (2004), el enfoque cualitativo se basa en un esquema inductivo y su método de investigación es interpretativo, contextual y etnográfico. Este método captura la experiencia de los individuos y estudia ambientes naturales.

Ejemplos del enfoque cualitativo son las entrevistas y la observación no estructurada.

Alcance de la investigación

La investigación es descriptiva ya que pretende descubrir ideas, apreciaciones y datos desde nuevas perspectivas que amplíen las existentes, que contribuyan a un mejor desempeño y que mejoren la redacción de observaciones y recomendaciones por parte del grupo de auditores.

El enfoque descriptivo tiene como meta examinar y ubicar los valores en que se manifiestan las variables, categorizarlas y proporcionar una visión integral.

De conformidad con la bibliografía revisada no existe una herramienta que le ayude al auditor a determinar cuáles son los elementos que debe de tomar en cuenta, así como el proceso que debe de seguir para elaborar las recomendaciones correctivas y preventivas.

Cabe señalar que es de suma importancia concluir la auditoría elaborando recomendaciones que realmente eviten la recurrencia de observaciones y que estas recomendaciones puedan realizadas por el área auditada.

El presente trabajo, se abordó a través del proceso que sigue el auditor al momento de elaborar las observaciones, medidas correctivas y preventivas en diversas auditorías realizadas por el Órgano Interno de Control en el Instituto Politécnico Nacional, se obtuvo como resultado el proceso que debe de seguir y los elementos que debe de conocer el auditor para poder elaborar recomendaciones correctivas y preventivas que generen un beneficio para la unidad revisada.

La presente investigación fue de carácter cualitativa descriptiva, ya que su propósito consistió en conocer que elementos debe de tomar en cuenta el auditor

al momento de elaborar las observaciones y recomendaciones en el informe de auditoría. Su meta no se limita a saber que debe de tomar en cuenta el auditor al momento de elaborar las recomendaciones, sino a determinar una herramienta que facilite la elaboración de recomendaciones correctivas y preventivas que generen un beneficio real al área auditada.

Investigación Documental

Para llevar a cabo esta investigación y el análisis de documentos oficiales (leyes, reglamentos, manuales de organización, circulares, informes de auditoría, cédulas de observaciones, entre otros).

Análisis del Proceso

Se analizó la documentación señalada en el párrafo anterior y se determinó que no hay alguna herramienta que norme el proceso que debe de seguir el auditor al momento de redactar observaciones y recomendaciones correctivas y/o preventivas.

Se procedió a identificar cuáles son las principales deficiencias y fallas que se presentan al momento de elaborar las recomendaciones correctivas y/o preventivas.

Finalmente con base en mi experiencia con más de 10 años en auditoría pública, procedí a elaborar la herramienta para elaborar recomendaciones correctivas y/o preventivas, que se presenta en el siguiente trabajo de investigación.

CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO

INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

Historia

En 1932 surgió la idea de integrar y estructurar un sistema de enseñanza técnica, proyecto en el cual participaron destacadamente el licenciado Narciso Bassols y los ingenieros Luis Enrique Erro y Carlos Vallejo Márquez. Sus conceptos se cristalizaron en 1936, gracias a Juan de Dios Bátiz, entonces senador de la República y al general Lázaro Cárdenas del Río, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, quien se propuso llevar a cabo los postulados de la Revolución Mexicana en materia educativa; dando así nacimiento a una sólida casa de estudios: el Instituto Politécnico Nacional. Sus fundadores concibieron al Politécnico como un motor de desarrollo y espacio para la igualdad; apoyando por una parte, el proceso de industrialización del país, brindando alternativas educativas a todos los sectores sociales, en especial a los menos favorecidos. Ello se tradujo en oportunidades de acceso a una educación de calidad para numerosos jóvenes que han recibido, durante su formación, los elementos técnicos y humanos necesarios para enfrentar con mejores perspectivas la vida profesional y su participación ciudadana. En palabras de uno de nuestros insignes fundadores, Don Luis Enrique Erro, queda plasmado el sentido social del instituto y su vínculo social: "La Enseñanza de la Naciente Institución debería corresponderse con las necesidades presentes y futuras del aparato Productivo". En coherencia con ese principio, el Instituto Politécnico Nacional ha sido y seguirá siendo fiel a su misión, misma que se refleja en su lema: "La Técnica al Servicio de la Patria".

El 1 de enero de 1936 se creó el Instituto Politécnico Nacional, mediante decreto presidencial firmado por el General Lázaro Cárdenas del Río y publicado en el Diario Oficial de la Federación.

El IPN se formó como una institución integrada por escuelas de diversos campos que hasta ese momento habían fungido de manera independiente como la Escuela Nacional de Medicina y Homeopatía (ENMyH), la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas (ENCB), la Escuela Superior de Comercio y Administración (ESCA), la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica (ESIME) y la Superior de Construcción (ESIA), así como un bloque de escuelas del antiguo Instituto Técnico Industrial (ITI).

Las instalaciones politécnicas estaban conformadas por diversos edificios, básicamente en el actual Centro Histórico de la Ciudad de México, así como con el patrimonio politécnico de la ex-hacienda del Casco de Santo Tomás.

El proyecto Cardenista proponía el inminente desarrollo industrial del país, para tales efectos era urgente contar con cuadros tanto de obreros (pre-vocacionales), técnicos (vocacionales); como profesionistas (escuelas superiores y nacionales) que aportaran el capital humano de origen nacional y que generaran el mismo conocimiento en la formación de un México industrializado.

Durante la gestión del Director General Alejo Peralta se dotó de terrenos al IPN, para lo cual se expropiaron los ejidos de Santa María Ticomán y de San Pedro Zacatenco, con extensiones de 213 hectáreas el primero y 43 hectáreas el segundo.

En 1958 se iniciaron las obras de lo que hoy es la Unidad Profesional “Adolfo López Mateos” y el 19 de marzo de 1959 el propio Adolfo López Mateos, entonces presidente de México, acompañado por el Subsecretario de Educación Pública, Jaime Torres Bodet, y el entonces Director General del IPN, Eugenio Méndez Docurro, inauguraron los primeros cuatro edificios en Zacatenco, que fueron ocupados por la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica (ESIME) y la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura (ESIA).

Anuncio de entrada a la Unidad Profesional. Lic. Adolfo López Mateos del IPN

En 1936 a la creación del Politécnico Nacional, las diferentes escuelas superiores y vocacionales se encontraban esparcidas en diferentes puntos de la ciudad, por eso Juan de Dios Bátiz Paredes, fundador del politécnico, logro gracias al entonces Presidente de la República, Lázaro Cárdenas del Río, expropiar esos terrenos. Las Escuelas eran en ese entonces la ESIME, la ESC (Construcción), la ESCA (Comercio), la ENCB (Biológicas), la ESIT (Textil), ESMR (Medicina) se juntaron en el primer Campus Politécnico situada en Tlatlaco y Santo Tomás en el centro de la ciudad conocido Popularmente como el Casco de Santo Tomás que desde la Fundación del Instituto Técnico Industrial, pasando por el IPN hasta convertirse en 1981 en la Unidad Profesional “Lázaro Cárdenas”.

En la década de 1950, se construyeron diversos edificios en el área de Santo Tomás, los cuales formarían parte de la Ciudad Politécnica. Sin embargo, se apreció que no serían suficientes para cubrir las necesidades del Instituto, que aumentaban rápidamente; por lo que el Ing. Alejo Peralta Díaz Ceballos, apoyado por el Lic. Adolfo Ruiz Cortines, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, buscó alternativas de solución, seleccionando para ello la zona de Zacatenco, además del proyecto que se realizaba en Santo Tomás.

En 1956, en medio de circunstancias difíciles, como una huelga que finalizó con el cierre del internado, se estaba construyendo lo que se denominó como la “Ciudad Politécnica”, en contrapartida a la que en el Pedregal se llamaba “Ciudad Universitaria”. Sin embargo, los paralelismos desmerecían mucho con relación a lo que se estaba construyendo en los alrededores del Casco de Santo Tomás; tanto que se lo consideraba como una burla.

El sismo del 28 de julio de 1957, derrumbó edificios ya construidos en Santo Tomás; otros, sufrieron daños irreparables, por lo que se aceleraron las acciones

en Zacatenco; se expropiaron terrenos, se planearon las construcciones y diseñaron los edificios e instalaciones contemplados en el proyecto general. En 1958, las obras iniciaron bajo la coordinación del arquitecto Reynaldo Pérez Rayón, quien utilizó sus propios diseños, empleando técnicas novedosas de construcción para la época, como las estructuras de fierro soldadas al tope, entre otras que le valieron el reconocimiento general y méritos suficientes para la obtención del Premio Nacional de Ciencias y Artes, en 1976.

El 19 de marzo de 1959, el Presidente de la República, licenciado Adolfo López Mateos, acompañado por el secretario de Educación Pública, licenciado Jaime Torres Bodet y el entonces director general del IPN, ingeniero Eugenio Méndez Docurro, inauguraron los cuatro primeros edificios construidos en el área de Zacatenco, que fueron ocupados por la ESIME y la ESIA. Ese acontecimiento marcó el nacimiento de lo que hoy es la Unidad Profesional Adolfo López Mateos.

El Lic. Adolfo López Mateos cumplió su promesa, el día 17 de agosto de 1964, inauguró la Unidad Profesional con ocho edificios terminados, así como los laboratorios ligeros, las oficinas de la dirección general, el centro cultural y las áreas deportivas, con lo que pudieron laborar las escuelas de Ingeniería y Ciencias Físico Matemáticas.

A la demanda de estudiantes que se incrementó en los setentas se realizaron construcciones para la descentralización del IPN con la Unidad Profesional Interdisciplinaria de Ingeniería y Ciencias Sociales y Administrativas (UPIICSA) en Iztacalco, la ESIME Xocongo (la cual dejó de operar en 1985),¹⁵ ESIME Culhuacan, (ESIA) Tecamachalco (Arquitectura), ESCA Tepepan, posteriormente se creó la ESIME Azcapotzalco.

En la década de 1980 unos apartados de la ESIA (Civil) y ESIME Zacatenco en la Zona Ticoman se descentralizaron de estas, y crearon las unidades de (ESIA) Ticoman (Ciencias de la Tierra) y ESIME Ticoman, junto con la ENMyH

(Medicina), la EST (Turismo), la UPIBI, y la UPIITA crearon la Zona Ticomán del IPN.

La Técnica al Servicio de la Patria

Esta frase era utilizada por algunos estudiantes desde antes de la creación del IPN, pero fue durante el primer Congreso Nacional de Estudiantes Técnicos, realizado en la ciudad de Chihuahua en 1937, donde el entonces estudiante Jesús Robles Martínez fue electo presidente de la Federación Nacional de Estudiantes Técnicos (FNET) y propuso que para representar los ideales de la organización estudiantil, se utilizara como corolario de todas su propuestas la frase "La Técnica al Servicio de una Patria Mejor". Años más tarde este lema fue modificado por " La Técnica al Servicio de la Patria", el cual expresa los ideales del Politécnico.

Directores del IPN

El aparato de gobierno del IPN está conformado por los órganos supremos del Consejo General Consultivo y la Dirección General, la cual desde diciembre del 2009 se encuentra a cargo de la Dra. Yoloxóchitl Bustamante Díez, siendo la primera mujer directora del Instituto. A ella le anteceden los siguientes directores:

- Juan de Dios Bátiz Paredes (1936).
- Roberto Medellín Ostos (1937).
- Miguel Bernard Perales (1938 - 1939).
- Manuel Cerrillo Valdivia (1939 - 1940).
- Wilfrido Massieu Pérez (1940 - 1942).
- José Laguardia Núñez (1943 - 1944).
- Manuel Sandoval Vallarta (1944 - 1947).
- Gustavo Alvarado Pier (1947 - 1948).
- Alejandro Guillot Schiaffino (1948 - 1950).
- Juan Manuel Ramírez Caraza (1950 - 1953).
- Alejo Peralta Díaz Ceballos (1953 - 1959).

- Eugenio Méndez Docurro (1959 - 1962).
- José Antonio Padilla Segura (1963 - 1964).
- Guillermo Massieu Helguera (1965 - 1970).
- Manuel Zorrilla Carcaño (1970 - 1973).
- José Gerstl Valenzuela (1974 - 1976).
- Sergio Viñals Padilla (1976 - 1979).
- Héctor Mayagoitia Domínguez (1979-1982).
- Manuel Garza Caballero (1982-1985).
- Raúl Talán Ramírez (1985 - 1988).
- Óscar Joffre Velázquez (1988 - 1994).
- Diódoro Guerra Rodríguez (1994 - 2000).
- Miguel Ángel Correa Jasso (2000 - 2003).
- José Enrique Villa Rivera (2003 - 2009).

Oferta Académica

En el 2012 el instituto ofreció 293 programas educativos:

- 68 carreras técnicas,
- 77 carreras de nivel superior y
- 148 programas de nivel posgrado.

En este último grado de estudios el instituto contó con 28 especialidades, 61 maestrías y 42 doctorados.

En el 2012 el instituto contó con una matrícula inscrita de 162 mil 496 estudiantes, de los cuales alrededor de 55,000 alumnos correspondieron al nivel Medio Superior, 100,000 alumnos al nivel Superior y 7,000 de nivel Posgrado.

Su personal docente se integró de 17 mil 273 profesores, el 60% de los profesores se ubica en el nivel superior y posgrado.

El Instituto organiza los estudios que se imparten por rama de conocimiento, de la siguiente manera:

- Ingeniería y Ciencias Físico-Matemáticas.
- Ciencias Médico-Biológicas.
- Ciencias Sociales y Administrativas.

Órganos Descentralizados

El Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (CINVESTAV-IPN) es un organismo descentralizado de interés público, creado por decreto presidencial el 17 de abril de 1961.

Adquirió autonomía jurídica, administrativa y presupuestaria el 17 de septiembre de 1982 por decreto del presidente José López Portillo.

El CINVESTAV-IPN cuenta con 33 departamentos separados por áreas del conocimiento, así como 10 campus en México. Tres de ellos se encuentran en la Ciudad de México y el resto distribuidos a lo largo del resto del país.

Estación de televisión “Once TV México”, también conocida como Once TV México, es una estación de televisión mexicana que inició sus transmisiones el 2 de marzo de 1959 en un estudio del Casco de Santo Tomás.¹⁹ Es la primera estación de televisión educativa y cultural de México sin fines comerciales,²⁰ además de que es considerada la decana de las televisoras universitarias en Latinoamérica. Transmite directamente en el Valle de México a través del canal 11. Su señal es también recibida en parte de los Estados Unidos por medio de sistemas de televisión satelital.

Símbolos e Identidad

Escudo: El escudo fue creado entre 1944-1945 cuando la Federación Nacional de Estudiantes Técnicos (FNET) emitió una convocatoria para diseñar un escudo representativo de las escuelas del IPN. El diseño elegido fue el de los alumnos Armando López Fonseca y Jorge Grajales. El escudo fue modificado en 1948 conservando sus elementos originales. Este presenta las siglas “IPN”, un edificio que representa la arquitectura y la ingeniería civil, un engrane que la ingeniería mecánica, un matraz rodeado por una serpiente para las ciencias médico-biológicas y la química, y por último una balanza para las ciencias administrativas, económicas y sociales.

Lema: En el año de 1937 durante el primer Congreso Nacional de Estudiantes Técnicos realizado en Chihuahua, el entonces estudiante Jesús Robles Martínez propuso la frase “La Técnica al Servicio de una Patria Mejor”. Años más tarde se modificó a “La Técnica al Servicio de la Patria”, que es el lema actual.

Himno: El himno del IPN fue creado durante la administración del Ing. Eugenio Méndez Docurro y el XXV Aniversario de la Fundación del IPN. Se eligió a través de una convocatoria, resultando la ganadora del concurso la letra de la maestra Carmen de la Fuente; y posteriormente, también por concurso, fue elegida la música del profesor Armando González Domínguez. El Himno fue interpretado por primera vez el 19 de agosto de 1961, en la ceremonia del XXV Aniversario, realizada en Zacatenco, que contó con la asistencia del entonces Presidente de la República Adolfo López Mateos.

Mascota: La mascota elegida para el IPN es una burra blanca, su origen es de carácter incierto, pero es común la versión que narra el encuentro con uno de estos animales por parte de un integrante del equipo de fútbol americano en los límites de la Ex-Hacienda de Santo Tomás durante los años 30, terreno donde se construía el Instituto.

Porra: Fue creada el 16 de marzo de 1985 por Víctor Chambón Burgoa, cuyo nombre es ¡Huelum!, palabra derivada de la consigna “¡huelga, huelga!”. Por otra parte, en 1952 Dámaso Pérez Prado compuso el “Mambo del Politécnico” inspirándose en dicha porra.

Arte y Cultura

Oferta cerca de 140 Talleres Artístico - Culturales impartidos en todas las Unidades Académicas.

- Sitios de Arte y Cultura en el IPN.
- Planetario Luis Enrique Erro.
- Centro Cultural Jaime Torres Bodet.

Como parte de la misión histórica del IPN, el Instituto también cuenta con un importante acervo cultural: las instalaciones del Antiguo convento de San Lorenzo Diácono y Mártir en la Ciudad de México (ahora Centro de Educación Continua, unidad Allende), y una importante colección de obras plásticas, (cerca de 900 piezas entre obra gráfica, pintura, mural, fotografía y esculturas) de David Alfaro Siqueiros, Juan O'Gorman, Manuel Felguérez, Juan Soriano, Raúl Anguiano, José Luis Cuevas, Leonora Carrington, Pedro Coronel y Martha Chapa entre otros.

De los medios de difusión de la cultura con que cuenta el instituto, destacan:

- Museo Tezómoc, (CeDiCyT) Centro de Difusión de Ciencia y Tecnología, dirigido principalmente a niños y jóvenes, fundado en el año 2000.
- Planetario Luis Enrique Erro, Centro de Divulgación de las Ciencias del Espacio, fundado en 1967.
- XEIPN-TV, (Once TV México), el primer canal de televisión cultural del México, fundado en 1959.
- XHUPC-FM, (el Politécnico en radio), fundada en 1994.
- Centro Cultural Jaime Torres Bodet.

Entre las agrupaciones culturales que distinguen al instituto se encuentran:

- Orquesta Sinfónica del Instituto Politécnico Nacional (OSIPN), fundada en 1965.
- Coro Alpha Nova del Instituto Politécnico Nacional, fundado en 1999.

Instalaciones Deportivas

Ciclo pista. El instituto ofrece 27 actividades deportivas³⁰ que buscan complementar la formación de sus estudiantes. Para ello, cuenta con instalaciones como albercas, estadios, gimnasios y canchas. Entre los deportes más practicados se encuentran: futbol asociación, futbol americano, baloncesto, taekwondo, voleibol, natación, béisbol y tiro con arco, entre otros.

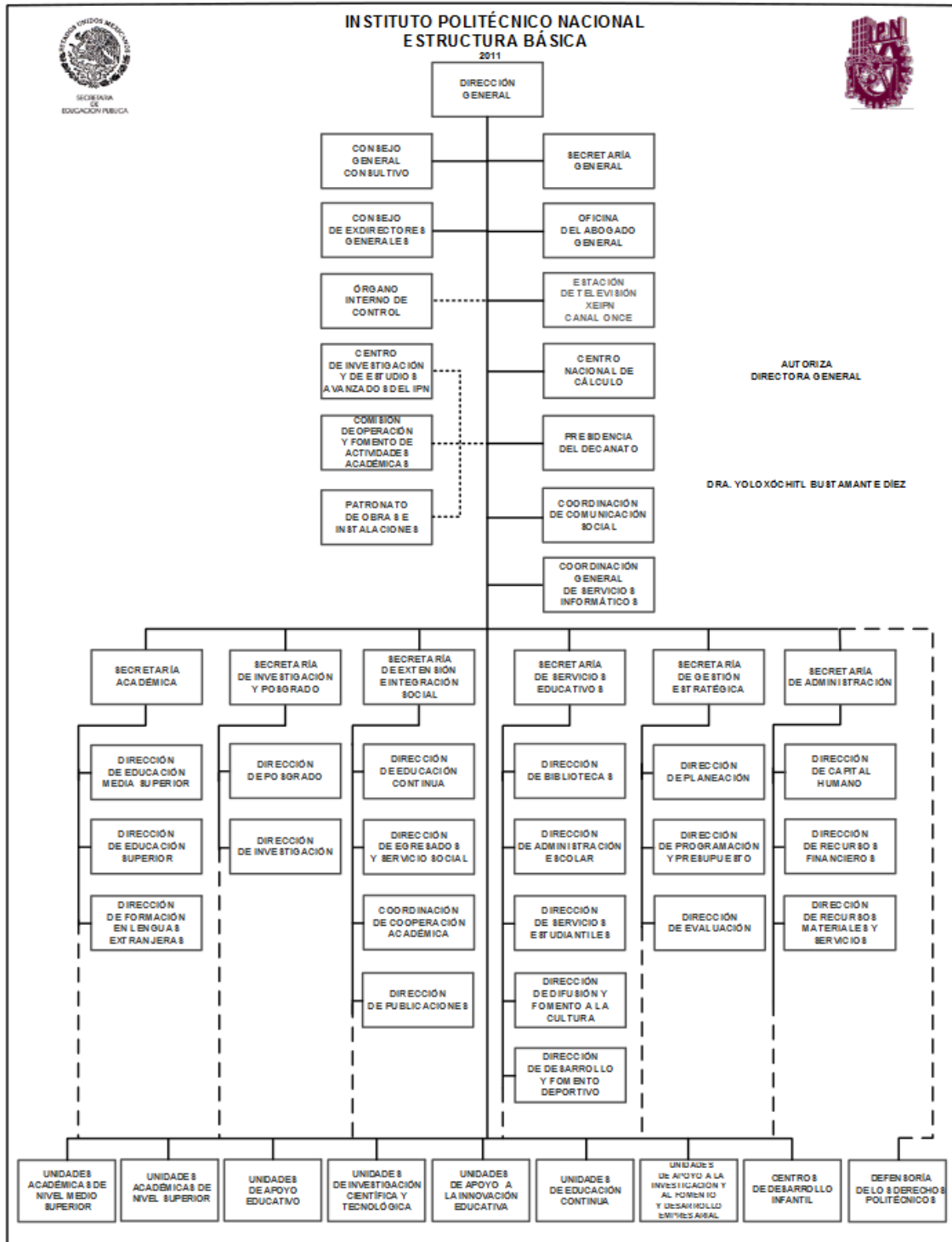
Futbol americano

Desde la fundación del instituto en 1936, surgió el primer equipo de futbol americano, el deporte de mayor representación por su historia, logros y afición. El IPN tiene diversos equipos de futbol americano en sus respectivas vocacionales y escuelas de estudios superiores, las cuales participan en las ligas de futbol americano colegial de México como la ONEFA y Fademac, así como en torneos interpolitécnicos e interfacultades con las instituciones de la UNAM.

Cuenta con 9 equipos que participan en la categoría intermedia en las ligas ONEFA y FADEMAC, Los equipos Burros Blancos y Águilas Blancas representan al IPN en la liga mayor de la ONEFA.

Figura 2.1

Estructura Orgánica IPN



Fuente: <http://www.ipn.mx/Paginas/Direccion-General.aspx>

Misión IPN

El Instituto Politécnico Nacional es la institución educativa laica, gratuita de Estado, rectora de la educación tecnológica pública en México, líder en la generación, aplicación, difusión y transferencia del conocimiento científico y tecnológico, creada para contribuir al desarrollo económico, social y político de la nación. Para lograrlo, su comunidad forma integralmente profesionales en los niveles medio superior, superior y posgrado, realiza investigación y extiende a la sociedad sus resultados, con calidad, responsabilidad, ética, tolerancia y compromiso social.

Visión IPN al 2020

Una Institución educativa innovadora, flexible, centrada en el aprendizaje; fortalecida en su carácter rector de la educación pública tecnológica en México; poseedora de personalidad jurídica y patrimonio propios, con capacidad de gobernarse a sí misma; enfocada a la generación, difusión y transferencia de conocimientos de calidad; caracterizada por procesos de gestión transparentes y eficientes; con reconocimiento social amplio por sus resultados y sus contribuciones al desarrollo nacional; por todo ello, posicionada estratégicamente en los ámbitos nacional e internacional de producción y difusión del conocimiento.

Caracterización de la Visión IPN

Como una institución innovadora, incluyente, flexible, de calidad, con impacto en el desarrollo nacional, amplio reconocimiento por la excelencia profesional de sus egresados y los resultados de sus investigaciones e innovaciones tecnológicas, posicionada estratégicamente en el escenario nacional e internacional, con una gestión eficiente y eficaz; una comunidad académica centrada en el conocimiento, que forma profesionales en los niveles medio superior, licenciaturas y posgrado, comprometidos con su Institución y que fomenta la justicia, la cultura y el respeto a la diversidad.

Cuenta con una oferta educativa diversificada, bien articulada entre sus niveles medio superior, licenciatura y posgrado, posee un esquema de trabajo muy vinculado, donde los profesores de licenciatura y de posgrado transitan con facilidad entre distintos niveles, escuelas, centros y unidades, para compartir conocimientos - experiencias.

Los alumnos independientemente del nivel se interrelacionan a través de programas académicos, deportivos y culturales.

Con un modelo educativo que refleja una concepción integral de la formación, con enfoques multidisciplinarios, concordantes con los avances del conocimiento y los cambios en las necesidades del estudiante y la sociedad.

Su modelo académico, congruente con la filosofía expresada en el modelo educativo, es de gran flexibilidad; con estructuras jurídicas y organizacionales que le permiten realizar con calidad, pertinencia y oportunidad sus funciones de docencia, investigación, de extensión y difusión de la cultura. El modelo académico politécnico permite ofrecer programas que responden a los avances del conocimiento y los cambios en las necesidades del estudiante, del sector empleador y de la sociedad.

Con personal docente de alto nivel, bien remunerado, que se conduce como facilitadores del aprendizaje, participan en procesos de actualización permanente, y están vinculados con los sectores productivos y sociales, a través de los procesos formativos y el manejo de tecnología educativa de frontera, realizan estancias tanto en el campo laboral, como en centros de investigación; estimulan y desarrollan las mejores capacidades y habilidades del estudiante.

Sustenta un programa de apoyo a los aspirantes que han demostrado capacidad académica para cursar estudios de nivel medio superior y superior, brindándoles

las mismas posibilidades de acceso a la formación, capacitación y actualización permanente.

En cumplimiento de su función formativa y de investigación mediante estructuras organizacionales flexibles, interactivas y en red; tiene plena participación en el Sistema Educativo Nacional; comparte recursos intra y extra institucionales, intercambia información y conduce proyectos educativos y de investigación conjuntos, lo que ubica su operación en rangos de excelencia definidos por indicadores internacionales, constituyéndose en referentes del Sistema Nacional de Educación Científica y Tecnológica, donde la planeación y la evaluación son la guía de su trabajo cotidiano.

Es una institución de educación superior pública, gratuita y laica, estratégica para el desarrollo del país, con un alto nivel académico y con una oferta educativa consolidada en educación media superior, licenciatura y posgrado. Cuenta con un sistema de educación virtual con programas educativos y de formación para la vida.

Tiene integrados sus distintos niveles formativos y las diferentes modalidades educativas. Es poseedor de una importante fortaleza en materia de uso de las tecnologías de información y de comunicación, las que aplica en sus procesos académicos, de investigación y de extensión y difusión.

Sus procesos formativos, la integración de su planta docente y la investigación realizada, cumplen con normas de calidad definidas por instancias nacionales e internacionales. Los mecanismos de evaluación y la rendición de cuentas, garantizan que su comunidad y la sociedad confirmen que la calidad es una constante en todas las acciones y procesos. Ofrece todos sus programas académicos acreditados y sus egresados con la certificación correspondiente.

El modelo de investigación del IPN está basado en redes de cooperación nacional e internacional, plenamente vinculado con los sectores productivo y social, que fomenta la generación, uso, circulación y protección del conocimiento en sectores estratégicos que promueven la competitividad, la equidad y el mejoramiento de la sociedad.

La comunidad del IPN tiene una conformación multinacional y sus egresados ocupan posiciones de liderazgo; su desempeño socialmente comprometido los habilita para actuar de manera proactiva, con capacidad para diseñar soluciones originales a problemas y oportunidades emergentes.

Tiene un modelo integral de vinculación, basado en programas académicos y de investigación que impulsan la incubación y progreso de empresas, el liderazgo social y empresarial de sus alumnos, garantizando la calidad de los servicios prestados a los sectores productivos.

Como Institución rectora en la educación tecnológica, el IPN posee instalaciones modernas, funcionales y equipamiento con tecnología de punta que son utilizados eficiente, eficaz y pertinentemente en el cumplimiento de su planeación estratégica y el alcance de sus objetivos.

Posee un sistema institucional de información consolidado que permite en todas las áreas y niveles de la institución contar con información relevante, actualizada y confiable, en apoyo a la toma de decisiones.

Es una institución con manejo transparente de sus recursos, cuenta con mecanismos precisos y confiables para el rendimiento de cuentas en todas sus unidades áreas y planteles.

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL (OIC) EN EL IPN

Durante el período 1970-1976 las funciones de control en el Sector Público se desarrollaron por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la cual realizaba el control presupuestal y contable, la revisión de los objetivos y metas financieras de las dependencias y entidades, el control de los ingresos corrientes y del crédito público.

Las acciones para los niveles operativos y los controles se ejercían a través de la fiscalización de los órganos internos de las dependencias y de las entidades gubernamentales. Esta fiscalización se limitó a revisiones de tipo contable, lo cual soslayaba la posibilidad de evaluar los objetivos, metas y acciones desarrolladas.

Durante el periodo 1976-1982, se llevó a cabo el proceso de sectorización de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal, con el objeto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal se coordinaran por el sector correspondiente.

Como consecuencia de lo anterior, se replanteó la orientación que debería asumir la auditoría, por el que se le asignó un carácter preventivo y correctivo, que se enfoca no sólo a aspectos financieros sino también al cumplimiento de los objetivos y metas con base en la eficiencia y eficacia, en la utilización de los recursos humanos y materiales y en la observancia de las disposiciones legales, emitiéndose el Manual de Auditoría Gubernamental.

Con ello, se hizo evidente la necesidad de proponer reformas y adiciones a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento. En su artículo 44 se estableció que las Dependencias y Entidades deben crear Órganos de Auditoría Interna que reporten al titular de la Dependencia.

En el año 1982 se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la cual dio origen a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), que es la que integraba funciones de control y auditoría.

A partir de 1989, con base en la “Propuesta de reestructuración orgánica básica y puestos homólogos autorizados hasta nivel de dirección general de la Secretaría de Gobernación”, se establece que de la Oficialía Mayor dependerá la Unidad de Contraloría Interna, al frente de la cual estará un puesto equivalente a Director General, denominado Auditor General y no deberá reflejarse en la estructura ni en el Reglamento Interior, pero si deberá aparecer en el Manual de Organización de la dependencia.

Como complemento, la SECOGEF emitió el documento denominado “Normatividad inicial para los grupos de trabajo de control y evaluación de las dependencias del Sector Central y de los Delegados de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación”, en el que estipula que la organización del grupo de trabajo de Control y Evaluación de las dependencias estará integrado con puestos homólogos (sin estructura), y cuyo funcionamiento estará orientado al cumplimiento de los proyectos contenidos en el Programa Anual de Control y Evaluación.

El 28 de diciembre de 1994 se realizan reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, particularmente al artículo 37, en el que se señalan las nuevas atribuciones de la Secretaría de Contraloría General de la Federación (SECOGEF), le modifica el nombre por el de Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), y le otorga, entre otras funciones, las de modernización administrativa constante de las estructuras organizacionales, promoción de acciones de descentralización, desconcentración y simplificación administrativa y normatividad para el manejo ordenado y transparente de los recursos y coordinación de los sistemas de control, de vigilancia y evaluación de la gestión, a fin de que se cumplan las metas y objetivos, y se aplique eficientemente el gasto público.

En mayo de 1996 se publica el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP), en donde se sientan las bases para modernizar el aparato público y se asume que SECODAM será la encargada de impulsar dicho proceso en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

En el Decreto de reforma, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de las Entidades Paraestatales (D.O.F. 1996), señala que los titulares de los Órganos Internos de Control, los de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, serán nombrados y removidos por la SECODAM y dependerán jerárquicamente de ella.

En diciembre de 1996, se publican las “Normas y Lineamientos que Regulan el Funcionamiento de los Órganos Internos de Control”, en el que se refleja el marco de actuación de los Órganos Internos de Control en las dependencias del Sector Central, y se describe el marco jurídico de los Órganos Internos de Control, su concepto, su naturaleza, los objetivos, las atribuciones y las funciones genéricas respecto a la organización interna, auditoría, control y verificación, evaluación, quejas y denuncias.

El 29 de septiembre de 1997 se publica en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F. 1996), el Decreto por el que se reforma el Reglamento Interior de la SECODAM, en el cual, expresamente, se le dan facultades a los titulares de los Órganos Internos de Control, así como a los titulares de las áreas de responsabilidades, auditoría y quejas de dichos Órganos Internos de Control, para actuar en forma autónoma en cada una de sus funciones.

El 10 de abril de 2003, a la SECODAM se le nombra Secretaría de la Función Pública (SFP).

En 1984 se reorientó y fortaleció la función de auditoría interna en el Instituto Politécnico Nacional, constituyéndose un Órgano de Contraloría Interna dentro del

mismo, cuya organización se constituía de una dirección, tres divisiones y ocho departamentos, estructura mínima requerida para el desarrollo de sus funciones.

El 18 de mayo de 1998, la SHCP autorizó al Órgano Interno de Control en el Instituto el registro de una Estructura Orgánica, conformada por 15 plazas, una Contraloría Interna en nivel III, cuatro Subcontralorías en nivel IV y 10 Jefaturas de Departamento en nivel V, de las cuales una era con puesto homólogo, y autorización específica, como Encargado de Acuerdos.

El 8 de julio de 2003, la Secretaría de la Función Pública aprobó una nueva estructura orgánica al Órgano Interno de Control en el Instituto, que consistió en el cambio de nomenclatura de sus titulares, a efecto de que ésta estuviera acorde al Reglamento de la SFP vigente.

El 12 de diciembre de 2003 se publica en el DOF el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública sufriendo modificaciones y publicándose las mismas.

El 11 de junio de 2004, la SHCP emitió dictamen favorable respecto a la renivelación, por lo que la Secretaría de la Función Pública comunicó la nueva estructura orgánica del Órgano Interno de Control en el IPN a la Secretaría de Educación Pública y al mismo Instituto, para su registro formal, con la siguiente denominación: un Titular del Órgano, cuatro Titulares de Área, nueve Departamentos y una Jefatura con puesto homólogo específico como Encargado de Acuerdos.

En marzo del 2006, la SHCP emite dictamen de la actual estructura orgánica, con la siguiente denominación: un Titular del Órgano, cuatro Titulares de Área, ocho Divisiones y un Departamento de Servicios Administrativos.

El 15 de abril de 2009, se publica en el D.O.F. el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

Misión OIC

Un Órgano que contribuye a afianzar el cumplimiento de los objetivos y metas del Instituto Politécnico Nacional para abatir las prácticas de corrupción e impunidad, e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública mediante el enfoque preventivo de control, un adecuado acompañamiento y vigilancia de la gestión pública y una efectiva aplicación de medidas correctivas.

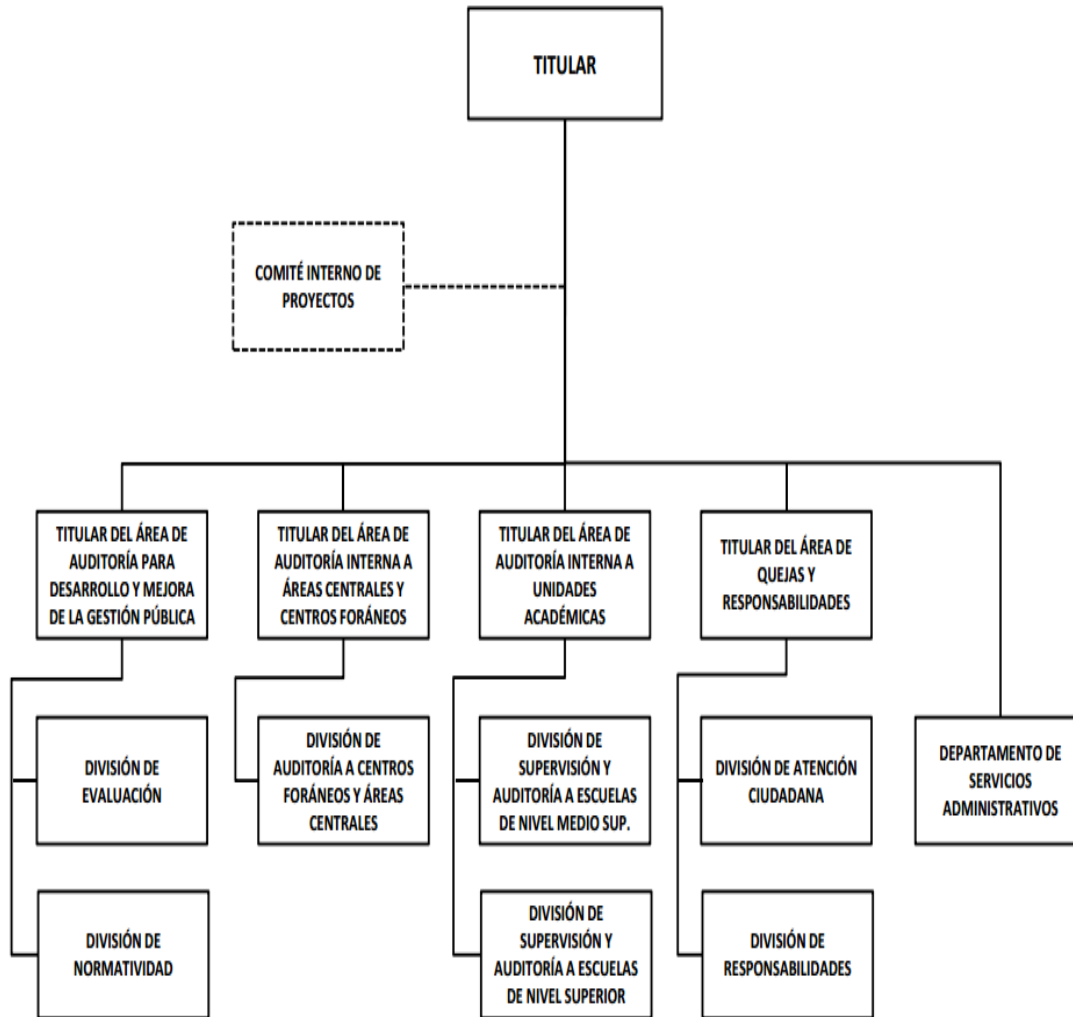
Visión OIC

Ser un Órgano consolidado con el Instituto, que coadyuve con un alto sentido de cooperación, honestidad, responsabilidad y ética profesional a la transparencia y eficiencia de los procesos institucionales, abatiendo así los índices de corrupción a efecto de lograr que la sociedad tenga confianza y credibilidad en los servicios que proporciona la Casa de Estudios.

Objetivo OIC

Vigilar, verificar y evaluar la operación en las unidades académicas y administrativas del Instituto Politécnico Nacional en el desarrollo de sus funciones, impulsando la mejora continua de sus procesos administrativos y servicios públicos a través de la detección de áreas de oportunidad, que aseguren que las actividades se lleven a cabo conforme a las políticas, normas y lineamientos establecidos a nivel institucional y federal, así como que las metas y objetivos estén siendo alcanzados dentro de un marco de racionalización de los recursos públicos, ayudando al abatimiento de prácticas de corrupción e impunidad, a la transparencia de su gestión y al desempeño honesto, eficaz y eficiente, a través de la difusión de normas, el establecimiento de controles internos y de asesoría.

Figura 2.2
Organigrama OIC EN EL IPN

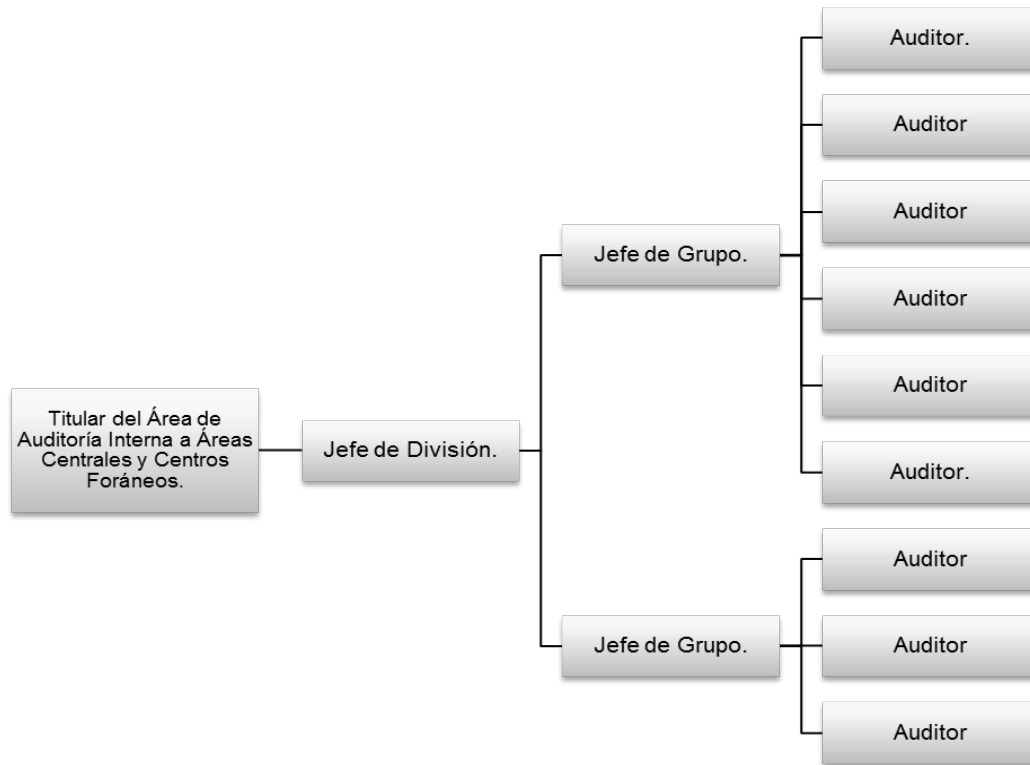


Fuente: <http://www.oic.ipn.mx/Documentos/EstructuraOIC.pdf>

NOVIEMBRE 2010

Figura 2.3

Organigrama de Auditoría Interna a Áreas Centrales y Centros Foráneos



Fuente: Elaboración propia a partir de la experiencia laboral dentro del OIC en el IPN.

Funciones de Auditoría Interna d Áreas Centrales y Centros Foráneos

- Ordenar y realizar, por sí o en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría u otras instancias externas de fiscalización, las auditorías y visitas de inspección que les instruya el titular del órgano interno de control, así como suscribir el informe correspondiente y comunicar el resultado de dichas auditorías y visitas de inspección al titular del órgano interno de control, a la Secretaría y a los responsables de las áreas auditadas;
- Ordenar y realizar por sí o en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría o con aquellas instancias externas de fiscalización que se determine, las auditorías, revisiones y visitas de inspección que se

requieran para determinar si las dependencias, las entidades y la Procuraduría, cumplen con la normatividad, programas y metas establecidos e informar los resultados a los titulares de las mismas, y evaluar la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de sus objetivos, además de proponer las medidas preventivas y correctivas que apoyen el logro de sus fines, aprovechar mejor los recursos que tiene asignados, y que el otorgamiento de sus servicios sea oportuno, confiable y completo;

- Vigilar la aplicación oportuna de las medidas correctivas y recomendaciones derivadas de las auditorías o revisiones practicadas, por sí o por las diferentes instancias externas de fiscalización;
- Requerir a las unidades administrativas de las dependencias, las entidades y la Procuraduría la información, documentación y su colaboración para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones;
- Proponer al titular del órgano interno de control las intervenciones que en la materia se deban incorporar al programa anual de trabajo de dicho órgano;
- Llevar los registros de los asuntos de su competencia y expedir las copias certificadas de los documentos que obren en sus archivos, y
- Las demás que las disposiciones legales y administrativas le confieran y las que le encomienden el Secretario y el titular del órgano interno de control correspondiente.

AUDITORÍA

Auditar es el proceso de acumular y evaluar evidencias, realizado por una persona independiente y competente acerca de la información cuantitativa de una entidad económica específica, con el propósito de determinar e informar sobre el grado de correspondencia existente entre la información cuantificable y los criterios establecidos.

Un concepto más comprensible es el considerar a la auditoría como un examen sistemático de los estados financieros, contables, administrativos, operativos y de

cualquier otra naturaleza, para determinar el cumplimiento de principios económico-financieros, la adherencia a los principios de contabilidad generalmente aceptados, el proceso administrativo y las políticas de dirección, normas y otros requerimientos establecidos por la organización.

Debe aclararse que la auditoría no es una subdivisión o continuación del campo de la Contabilidad, Por el contrario, la auditoría es la encargada de la revisión de los estados financieros, de verificar la vigencia del proceso administrativo y del cumplimiento del ordenamiento jurídico y de las políticas de dirección y procedimientos específicos que relacionados entre sí, forman la base para obtener suficiente evidencia acerca del objeto de la revisión, cuyo propósito es poder expresar una opinión profesional sobre todo ello.

En forma sencilla y clara, escribe Holmes (1979):

La auditoría es el examen de las demostraciones y registros administrativos. El auditor observa la exactitud, integridad y autenticidad de tales demostraciones, registros y documentos.”

Por otra parte tenemos la conceptualización sintética de un profesor de la universidad de Harvard el cual expresa lo siguiente:

El examen de todas las anotaciones contables a fin de comprobar su exactitud, así como la veracidad de los estados o situaciones que dichas anotaciones producen.”

La Auditoría es la actividad por la cual se verifica la corrección contable de las cifras de los estados financieros. Es la revisión misma de los registros y fuentes de contabilidad para determinar la razonabilidad de las cifras que muestran los estados financieros emanados de ellos.

La auditoría puede definirse como un proceso sistemático para obtener y evaluar de manera objetiva las evidencias relacionadas con informes sobre actividades económicas y otros acontecimientos relacionados, cuyo fin consiste en determinar el grado de correspondencia del contenido informativo con las evidencias que le dieron origen, así como establecer si dichos informes se han elaborado observando los principios establecidos para el caso.

Por otra parte la auditoría constituye una herramienta de control y supervisión que contribuye a la creación de una cultura de la disciplina de la organización y permite descubrir fallas en las estructuras o vulnerabilidades existentes en la organización.

Otro elemento de interés es que durante la realización de su trabajo, los auditores se encuentran cotidianamente con nuevas tecnologías de avanzada en las entidades, por lo que requieren de la incorporación sistemática de herramientas con iguales requerimientos técnicos, así como de conocimientos cada vez más profundos de las técnicas informáticas más extendidas en el control de la gestión.

Historia de la Auditoría

Existe la evidencia de que alguna especie de auditoría se practicó en tiempos remotos, el de que los soberanos exigieran el mantenimiento de la cuentas de su residencia por dos escribanos independientes pone de manifiesto que fueron tomadas algunas medidas para evitar desfalcos en dichas cuentas. A medida que se desarrolló el comercio, surgió la necesidad de las revisiones independientes para asegurarse de la adecuación y finalidad de los registros mantenidos en varias empresas comerciales.

La auditoría como profesión fue reconocida por primera vez bajo la Ley Británica de Sociedades Anónimas de 1862, y el reconocimiento general tuvo lugar durante el período de mandato de la ley la cual decía, "Un sistema metódico y normalizado de contabilidad era deseable para una adecuada información y para la prevención

del fraude”, también reconocía, “Una aceptación general de la necesidad de efectuar una versión independiente de las cuentas de las pequeñas y grandes empresas”.

Desde 1862 hasta 1905, la profesión de la auditoría creció y floreció en Inglaterra, y se introdujo en los Estados Unidos de Norteamérica hacia el año 1900. En Inglaterra se siguió haciendo hincapié en cuanto a la detección de fraude como objeto primordial de la auditoría así como la detección y prevención de errores.

Sin embargo en los años siguientes hubo un cambio decisivo en la demanda y el servicio, y los propósitos cambiaron a, cerciorarse de la condición financiera actual y de las ganancias de una empresa y delegando en un segundo término la detección y prevención del fraude.

Paralelamente al crecimiento de la auditoría independiente, se desarrollaba la auditoría interna y del gobierno, lo que entró a formar parte del campo de la auditoría. A medida que los auditores independientes se apercibieron de la importancia de un buen sistema de control interno y su relación con el alcance de las pruebas a efectuar en una auditoría independiente, se mostraron partidarios del crecimiento de los departamentos de auditoría dentro de las organizaciones de los clientes, que se encargaría de del desarrollo y mantenimiento de unos buenos procedimientos de control interno, independientemente del departamento de contabilidad general.

Progresivamente las compañías adoptaron la expansión de las actividades del departamento de auditoría interna hacia áreas que están más allá del alcance de los sistemas contables. En nuestros días, los departamentos de auditoría interna son revisiones de todas las fases de las corporaciones, de las que las operaciones financieras forman parte.

Antecedentes de la Auditoría

La auditoría es una de las aplicaciones de los principios científicos de la contabilidad basada en la verificación de los registros patrimoniales de las haciendas, para observar su exactitud; no obstante, este no es su único objetivo.

Su importancia es reconocida desde los tiempos más remotos, teniéndose conocimientos de su existencia ya en las lejanas épocas de la civilización sumeria.

Acreditase, todavía, que el término auditor evidenciando el título del que practica esta técnica, apareció a finales del siglo XVIII, en Inglaterra durante el reinado de Eduardo I.

En diversos países de Europa, durante la edad media, muchas eran las asociaciones profesionales que se encargaban de ejecutar funciones de auditorías, destacándose entre ellas los consejos Londinenses (Inglaterra) en 1310, el Colegio de Contadores de Venecia (Italia) en 1581.

La revolución industrial llevada a cabo en la segunda mitad del siglo XVIII, imprimió nuevas direcciones a las técnicas contables, especialmente a la auditoría, pasando a atender las necesidades creadas por la aparición de las grandes empresas (donde la naturaleza es el servicio es prácticamente obligatorio).

Se preanuncio en 1845 o sea, poco después de penetrar la contabilidad de los dominios científicos y ya el “Railway Companies Consolidation Act” obligada la verificación anual de los balances que debían hacer los auditores.

También en los Estados Unidos de Norteamérica, una importante asociación cuida las normas de auditoría, la cual publicó diversos reglamentos, de los cuales el primero que conocemos data de octubre de 1939 en tanto otros consolidaron las

diversas normas en diciembre de 1939, marzo de 1941, junio de 1942 y diciembre de 1943.

El futuro de nuestro país se prevé para la profesión contable, en el sector auditoría es realmente muy grande, razón por la cual deben crearse, en nuestro círculo de enseñanza cátedra para el estudio de la materia, incentivando el aprendizaje y asimismo organizar cursos similares a los que en otros países se realizan.

Inicialmente, la auditoría se limitó a las verificaciones de los registros contables, dedicándose a observar si los mismos eran exactos.

Por lo tanto esta era la forma primaria confrontar lo escrito con las pruebas de lo acontecido y las respectivas referencias de los registros.

Con el tiempo, el campo de acción de la auditoría ha continuado extendiéndose; no obstante son muchos los que todavía la juzgan como portadora exclusiva de aquel objeto remoto, o sea, observar la veracidad y exactitud de los registros.

Fin de la Auditoría

Los fines de la auditoría son los aspectos bajo los cuales su objeto es observado. Podemos escribir los siguientes:

- Indagaciones y determinaciones sobre el estado patrimonial.
- Indagaciones y determinaciones sobre los estados financieros.
- Indagaciones y determinaciones sobre el estado reditual.
- Descubrir errores y fraudes.
- Prevenir los errores y fraudes.
- Estudios generales sobre casos especiales, tales como.
- Exámenes de aspectos fiscales y legales.
- Examen para compra de una empresa (cesión patrimonial).

- Examen para la determinación de bases de criterios de prorrateo, entre otros.
- Los variadísimos fines de la auditoría muestran, por si solos, la utilidad de esta técnica.

Tipos de Auditoría

- Auditoría Interna.
- Auditoría Externa.
- Auditoría financiera.
- Auditoría fiscal.
- Auditoría preventiva.
- Auditoría correctiva.
- Auditoría informativa.

Es el conjunto de técnicas, actividades y procedimientos, destinados a analizar, evaluar, verificar y recomendar en asuntos relativos a la planificación, control eficacia, seguridad y adecuación del servicio informático en la empresa, por lo que comprende un examen metódico, puntual y discontinuo del servicio informático, con vistas a mejorar en:

- Rentabilidad.
- Seguridad.
- Eficacia.

Clasificación de la Auditoría

Externa

Aplicando el concepto general, se puede decir que la auditoría externa es el examen crítico, sistemático y detallado de un sistema de información de una unidad económica, realizado por un Contador Público sin vínculos laborales con la misma, utilizando técnicas determinadas y con el objeto de emitir una opinión independiente sobre la forma como opera el sistema, el control interno del mismo

y formular sugerencias para su mejoramiento. El dictamen u opinión independiente tiene trascendencia a los terceros, pues da plena validez a la información generada por el sistema ya que se produce bajo la figura de la Fe Pública, que obliga a los mismos a tener plena credibilidad en la información examinada.

La Auditoría Externa examina y evalúa cualquiera de los sistemas de información de una organización y emite una opinión independiente sobre los mismos, pero las empresas generalmente requieren de la evaluación de su sistema de información financiero en forma independiente para otorgarle validez ante los usuarios del producto de este, por lo cual tradicionalmente se ha asociado el término Auditoría Externa a Auditoría de Estados Financieros, lo cual como se observa no es totalmente equivalente, pues puede existir Auditoría Externa del Sistema de Información Tributario, Auditoría Externa del Sistema de Información Administrativo, Auditoría Externa del Sistema de Información Automático etc.

La Auditoría Externa o Independiente tiene por objeto averiguar la razonabilidad, integridad y autenticidad de los estados, expedientes y documentos y toda aquella información producida por los sistemas de la organización.

Una Auditoría Externa se lleva a cabo cuando se tiene la intención de publicar el producto del sistema de información examinado con el fin de acompañar al mismo una opinión independiente que le dé autenticidad y permita a los usuarios de dicha información tomar decisiones confiando en las declaraciones del Auditor.

Una auditoría debe hacerla una persona o firma independiente de capacidad profesional reconocidas. Esta persona o firma debe ser capaz de ofrecer una opinión imparcial y profesionalmente experta acerca de los resultados de auditoría, basándose en el hecho de que su opinión ha de acompañar el informe presentado al término del examen y concediendo que pueda expresarse una opinión basada en la veracidad de los documentos y de los estados financieros y en que no se imponga restricciones al auditor en su trabajo de investigación.

Bajo cualquier circunstancia, un Contador profesional acertado se distingue por una combinación de un conocimiento completo de los principios y procedimientos contables, juicio certero, estudios profesionales adecuados y una receptividad mental imparcial y razonable.

Los principales objetivos de la Auditoría Externa se enumeran a continuación:

- Obtención de elementos de juicio fundamentados en la naturaleza de los hechos examinados.
- Medición de la magnitud de un error ya conocido, detección de errores supuestos o confirmación de la ausencia de errores.
- Propuesta de sugerencias, en tono constructivo, para ayudar a la gerencia.
- Detección de los hechos importantes ocurridos tras el cierre del ejercicio.
- Control de las actividades de investigación y desarrollo.

Interna

El Instituto de Auditores Internos de los Estados Unidos define la auditoría interna como “una actividad independiente que tiene lugar dentro de la empresa y que está encaminada a la revisión de operaciones contables y de otra naturaleza, con la finalidad de prestar un servicio a la dirección”.

Es un control de dirección que tiene por objeto la medida y evaluación de la eficacia de otros controles.

La auditoría interna surge con posterioridad a la auditoría externa por la necesidad de mantener un control permanente y más eficaz dentro de la empresa y de hacer más rápida y eficaz la función del auditor externo.

Generalmente, la auditoría interna clásica se ha venido ocupando fundamentalmente del sistema de control interno, es decir, del conjunto de medidas, políticas y procedimientos establecidos en las empresas para proteger el activo, minimizar las posibilidades de fraude, incrementar la eficiencia operativa y optimizar la calidad de la información económico-financiera. Se ha centrado en el terreno administrativo, contable y financiero.

La necesidad de la auditoría interna se pone de manifiesto en una empresa a medida que ésta aumenta en volumen, extensión geográfica y complejidad y hace imposible el control directo de las operaciones por parte de la dirección. Con anterioridad, el control lo ejercía directamente la dirección de la empresa por medio de un permanente contacto con sus mandos intermedios y hasta con los empleados de la empresa. En la gran empresa moderna esta peculiar forma de ejercer el control ya no es posible hoy día, y de ahí la emergencia de la llamada auditoría interna.

Los servidores de la Auditoría desempeñarán sus funciones de modo que su labor sea medio de mejoramiento de la organización y funcionamiento general de la Caja. Por ello, actuarán con buen trato verbal, tacto y cortesía en el desempeño de sus funciones, sin que por ello se deje de mantener la objetividad del trabajo.

La Auditoría Interna es un órgano de apoyo a la gestión gerencial de toda dependencia de la Institución, para cual revisa, evalúa y controla el grado de eficiencia, eficacia y economía con que se manejan los recursos de la Institución, el grado de alcance de los objetivos y metas, y la adhesión manifiesta al ordenamiento jurídico administrativo que rige en la Administración Pública.

Definición de Auditoría Interna

La auditoría interna es una independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización.

Ayuda a una organización a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno.

Preámbulo a la Auditoría Interna

De la experiencia que día a día se va acumulando resulta sorprendente las graves falencias que en materia de auditoría y control interno adolecen las empresas, incluyéndose entre ellas no sólo a pequeñas y medianas, sino también a grandes empresas, para ello basta como ejemplo el famoso caso del Banco Barhing, o el de las grandes empresas estatales.

En primer lugar debemos subrayar la falta de cumplimiento a las normas básicas y fundamentales en materia de control interno, pero por otro lado está la ausencia de amplitud de conceptos en cuanto al patrimonio a proteger, y de los métodos e instrumentos de análisis a ser utilizados por los auditores internos.

Al igual que en el control de calidad, la falta de planificación y prevención es la norma en muchas empresas en lo relativo tanto al control interno, como al accionar de la auditoría interna. Por ello no es de sorprenderse ver a los auditores tratando de analizar qué es lo que salió mal, por qué, y qué hacer para evitar su repetición, cuando lo correcto es actuar preventivamente, y de acontecer algún hecho perjudicial no quedarse en los aspectos más superficiales sino profundizar hasta llegar hasta la causa-raíz, tratando de desentrañar de tal forma las razones que llevaron al sistema a engendrar dichas falencias.

Otro aspecto importante a cuestionar en las auditorías es que la misma sea percibida como una entidad dedicada sólo a la inspección (y a veces hasta con una perspectiva policíaca), y no al asesoramiento con el objetivo de proteger y mejorar el funcionamiento de la organización.

Es menester conformar una nueva visión de la empresa desde un enfoque sistémico, de tal manera de ubicar a la auditoría como un componente de dicho

sistema, encargado de proteger el buen funcionamiento del sistema de control interno (subsistema a nivel empresa), sino además, de salvaguardar el buen funcionamiento de la empresa a los efectos de su supervivencia y logro de las metas propuestas.

Es interesante significar que sólo el dirigente que reconozca la necesidad de considerar la empresa como un conjunto de sistemas interrelacionados y entrelazados, habrá descubierto la clave para entender cómo opera realmente la empresa.

Muchas empresas han dejado de existir como producto de sus falencias en el control interno, y en la falta de una auditoría interna que evalúe eficazmente la misma. La falta de buenos controles internos (no meramente normativos, sino aplicados) no sólo han dado lugar a estafas o defraudaciones (sea esta por parte de ejecutivos, empleados o clientes), sino también a graves errores en materia de decisiones producto de graves errores en materia de información.

Ahora bien, cuando de custodia de activos o patrimonios se trata, la auditoría interna tradicional pone todo su acento en los activos físicos, derechos y obligaciones de las empresas, dejando desprotegidos activos tan valiosos como lo son los clientes y sus niveles de satisfacción, el personal y su capital intelectual, y la calidad de los bienes y servicios producidos por la empresa.

Otro aspecto muy importante es la ubicación de la Auditoría Interna dentro del marco organizativo en cuanto a su grado de independencia. Que la Gerencia o Departamento de Auditoría Interna quede a un nivel de negociación o presión, impide alcanzar los objetivos que motivan su razón de ser.

En la nueva visión de la auditoría interna, ésta debe estar integrada a la Gestión Total de Calidad haciendo pleno uso de los diferentes instrumentos y herramientas

de gestión a los efectos de lograr mayores niveles en la prestación de sus servicios.

Precedentes de Auditoría

Las primeras manifestaciones de auditoría se ubican muy atrás en el tiempo, por lo que podemos señalar que es tan antigua como la propia historia de la humanidad.

Esta actividad auditora como actividad de control de la actividad económica-financiera de cualquier institución, surge en el momento mismo en que la propiedad de unos recursos financieros y la responsabilidad de asignar éstos a usos productivos, ya no están en manos de una misma y única persona, como ocurre en cualquier institución de cierto tamaño y complejidad. Fue entonces cuando, como consecuencia del desarrollo extraordinario de las sociedades anónimas como forma jurídica de empresa, surgió la necesidad de que la información contable facilitada a los accionistas y a los acreedores, respondiera realmente a la situación patrimonial y económica-financiera de la empresa.

La auditoría como profesión fue reconocida en Gran Bretaña por la Ley de Sociedades en 1862, en la que se establecía la conveniencia de que las empresas llevaran un sistema contable y la necesidad de que efectuarán una revisión independiente de sus cuentas. La profesión del auditor se introdujo en los Estados Unidos de América hacia 1900 y años más tarde a América Latina.

En esta época que la ubicamos en la segunda mitad del siglo XIX, los objetivos de la auditoría eran fundamentalmente dos: la detección y prevención de fraudes, y la detección y prevención de errores.

Hasta inicios del siglo XX el trabajo de los auditores se concentraba principalmente en el balance que los empresarios tenían que presentar a sus banqueros en el momento que decidían solicitar un préstamo. Fue a partir de 1900

cuando a la auditoría – o contaduría pública como se le llamaba en los Estados Unidos de América – se le asignó el objetivo de analizar la rectitud de los estados financieros. Después de esta fecha la función del auditor como detective fue quedando atrás y el objetivo principal del trabajo pasó a ser la determinación de la rectitud o razonabilidad con la que los estados financieros reflejan la situación patrimonial y financiera de la empresa, así como el resultado de las operaciones; tales actividades a cargo de la auditoría financiera que fue la pionera en este campo.

Con el devenir del tiempo y en una época más reciente surge la auditoría operacional o de gestión; la auditoría gubernamental; y la auditoría administrativa. En los últimos tiempos surgen ya auditorías más específicas, como la auditoría social, la auditoría informática y auditoría ambiental.

La Auditoría Interna de la Caja Costarricense de Seguro Social fue creada el 11 de octubre de 1949, mediante Decreto-Ley No. 755 de la Junta Fundadora de la Segunda República, que, en su artículo 3º destaca:

“Los Auditores de las Instituciones Autónomas serán de nombramiento de las Juntas Directivas correspondientes y dependerán de ellas directamente”.

“Su concepción fue la de una oficina de control de trámites administrativos y lo que tradicionalmente se conoce como “auditoría policial”, es decir, un tipo de Auditoría orientada básicamente a investigar actos dolosos e irregulares como: robos, fraudes y desfalcos...”

Diferencias entre Auditoría Interna y Externa

Existen diferencias substanciales entre la Auditoría Interna y la Auditoría Externa, algunas de las cuales se pueden detallar así:

En la Auditoría Interna existe un vínculo laboral entre el auditor y la empresa, mientras que en la Auditoría Externa la relación es de tipo civil.

En la Auditoría Interna el diagnóstico del auditor, está destinado para la empresa; en el caso de la Auditoría Externa éste dictamen se destina generalmente para terceras personas o sea ajena a la empresa.

La Auditoría Interna está inhabilitada para dar Fe Pública, debido a su vinculación contractual laboral, mientras la Auditoría Externa tiene la facultad legal de dar Fe Pública.

Auditoría Financiera

Quien cuenta con información confiable, veraz, oportuna, completa, adquiere un poder. Poder para hacer, para cambiar cosas y situaciones, para tomar mejores y bien soportadas decisiones.

Un navegante no puede decidir rumbos para llegar a un destino si no cuenta con instrumentos que le informen cual es la situación o lugar donde se encuentra y los elementos de que disponen para alcanzar su propósito.

Un administrador no alcanzará los objetivos, metas y misión de su organización si no tiene a su alcance los elementos informativos básicos e indispensables que le ayuden y soporten sus decisiones.

De aquí surge la vital importancia de la Auditoría Financiera como elemento de la administración que ayuda y coadyuva en la obtención de información contable y financiera y su complementaria operacional y administrativa, base para conocer la marcha y evolución de la organización como punto de referencia para guiar su destino.

Objetivos de la Auditoría de los Estados Financieros

Para que la información financiera goce de aceptación de terceras personas, es necesario que un Contador Público Independiente le imprima el sello de confiabilidad a los estados financieros a través de su opinión escrita en un documento llamado Dictamen.

La auditoría financiera es, según una de las definiciones más aceptadas actualmente “el proceso sistemático de obtener y evaluar objetivamente la evidencia acerca de las afirmaciones relacionadas con actos y acontecimientos económicos, a fin de evaluar tales declaraciones a la luz de los criterios establecidos y comunicar el resultado a las partes interesadas”.

Esta concepción de la auditoría –entendida como proceso- encierra, entre otras, las siguientes ideas, en opinión de Wallace (1995, p. 4): en primer lugar, considerar a la auditoría como un “proceso sistemático”, significa que el trabajo a desarrollar se encuentra planificado y sujeto al cumplimiento de unas normas técnicas, o sea, su desarrollo no se hace al azar sino sujeto a unos métodos estructurados.

En segundo lugar, el proceso permite obtener y evaluar evidencia, entendida ésta como todos aquellos hechos y aspectos susceptibles de ser verificados por el auditor.

Por último, el producto final del mencionado proceso sistemático de obtención y evaluación de evidencia finaliza con la emisión de un informe, mediante el cual el auditor da a conocer la correspondencia entre las manifestaciones de la entidad y los criterios preestablecidos.

El concepto de auditoría fiscal engloba contenidos diferentes en función de la persona que realiza la auditoría, como veremos más adelante. Si esta persona es

un auditor de cuentas, la auditoría fiscal puede ser entendida, bien como una parte de la auditoría completa de cuentas anuales, bien como un proceso independiente con sentido propio.

Para Sánchez (1996, 337) “la auditoría del área fiscal persigue un doble objetivo: en primer lugar comprobar que la compañía ha reflejado adecuadamente las obligaciones tributarias, en función del devengo, habiendo provisionado correctamente los riesgos derivados de posibles contingencias fiscales, y, en segundo, si se ha producido su pago efectivo según los plazos y de acuerdo a los requisitos formales establecidos”.

Esta definición sintetiza los dos objetivos principales del auditor fiscal: evidenciar, de un lado, si el reflejo contable de las circunstancias fiscales es razonable de acuerdo con las normas establecidas, y de otro, si las obligaciones legales se han cumplido adecuadamente.

En el ámbito mundial, se habla de auditoría fiscal desde una doble vertiente: la realizada por auditores de cuentas independientes o por funcionarios públicos de la administración tributaria. Nosotros vamos a tratar el asunto desde la óptica de la auditoría de cuentas o auditoría financiera, aunque en los aspectos de coincidencia de ambas vertientes se hará especial mención de ello, no perdiendo de vista, por ello, conceptos y técnicas que puedan ser comunes.

Conviene, entonces, diferenciar ambas facetas. En este sentido, el objetivo perseguido por el auditor externo no coincide –en modo alguno- con el perseguido por la inspección fiscal, ya que ésta centra su actuación en verificar si la entidad ha cumplido sus obligaciones tributarias, exigiendo, en caso contrario, el cumplimiento de tal obligación de acuerdo con la legislación vigente, lo que incluirá deuda tributaria más sanción más intereses de demora.

Sin embargo, el auditor externo, lejos de exigir, recomienda una serie de actuaciones, informando privadamente de unos hechos para expresar públicamente una opinión profesional, sobre la adecuación o no de unos estados financieros a unos criterios preestablecidos.

Podemos establecer las siguientes diferencias y similitudes entre la auditoría financiera y la inspección fiscal realizada por inspectores tributarios (Delgado 1998, 1-3)

En la tabla 2.1 que se muestra en la siguiente página se puede observar que la auditoría financiera cuenta con un objetivo que engloba de alguna forma al de la inspección fiscal, pues el auditor, para opinar sobre la razonabilidad de las cuentas anuales, deberá determinar si la entidad ha declarado sus impuestos correctamente aunque este no sea su objetivo. El inspector tiene por objetivo precisamente este último, aunque también, en muchas ocasiones, deba determinar si la contabilidad es razonable como un punto de partida hacia las distintas bases imponibles.

En cuanto a la opinión manifestada por cada uno de ellos, al auditor le está permitido no manifestarla, normalmente en presencia de limitaciones al alcance o incertidumbres de mucha significación; sin embargo, no puede expresar una opinión parcial a menos que el encargo sea limitado. La opinión del inspector, por su parte, no está influida por limitaciones al alcance o incertidumbres ya que las primeras pueden salvarse mediante la aplicación del régimen de estimación indirecta de la base imponible, mientras que las segundas no tienen ninguna trascendencia en hechos pasados.

El acceso a la información interna de la entidad suele ser más amplio para el auditor, pues la entidad auditada suele considerarlo más como un profesional-colaborador, mientras que el inspector no suele gozar de dicha consideración. Sin embargo, el inspector dispone de un poder coercitivo (imposición de sanciones,

etc.) que el auditor no posee. En este sentido pueden consultarse los tipos de sanción previstos por la legislación española para los supuestos de *obstrucción a la labor inspectora*.

La auditoría de unas cuentas anuales, por su parte, se suele desarrollar en el tiempo a lo largo de los meses anteriores y posteriores al cierre contable del ejercicio económico, salvo casos especiales. La inspección debe esperar a que las declaraciones fiscales sean presentadas, contando desde ese momento con un límite temporal de cuatro años para llevar a cabo su revisión. [La prescripción de las deudas tributarias es de cuatro años por Ley 1/1998, de derechos y garantías del contribuyente]

Entendemos que la inspección fiscal cuenta con más y mejores medios para llevar a cabo su actuación, fundamental por tener acceso a datos de terceros de forma prácticamente ilimitada; las únicas restricciones en este sentido vienen impuestas por los datos amparados por el secreto profesional y los de carácter confidencial o privado. Por otra parte, la inspección cuenta asimismo con bases de datos en las que se ordena toda la información disponible, así como con aplicaciones informáticas que cruzan o analizan tal información detectando las discrepancias que puedan existir entre datos referidos a la misma operación, pero obtenida de fuentes distintas. El auditor, si bien puede obtener información de terceros – fundamentalmente de asesores fiscales y legales y acreedores y deudores- no dispone con tanta amplitud de la información declarada a efectos fiscales por terceros relacionados con la entidad, ni dispone de acceso a bases de datos generales donde proceder al cruce de información, que queda restringida, por tanto, al ámbito de los registros y declaraciones confeccionados por la propia entidad.

Tabla 2.1
Similitudes y diferencias entre la auditoría financiera y la inspección fiscal

	Auditoría financiera	Inspección fiscal
	La opinión parcial no está permitida	Opinión parcial permitida [2]
ACCESO A LA INFORMACIÓN INTERNA	Amplio acceso a la información económico-financiera, por tratarse de una colaboración profesional, así como a los controles internos establecidos por la entidad	Menos facilidades para el acceso a la información, así como para apoyarse en los controles internos de la entidad
OPORTUNIDAD	Desarrolla su función, normalmente, de forma casi simultánea a los hechos que verifica	Su actuación se inicia tras el término del plazo legal para la presentación de las distintas declaraciones fiscales
MEDIOS	Obtención de información a terceros limitada.	Obtención de información a terceros ilimitada.
	Cruces de información restringidos a datos internos de la entidad.	Posibilidad de cruzar información con declaraciones presentados por otros contribuyentes, además de entre las presentadas por la entidad.
	Sistemas expertos.	Sistemas expertos y bases de datos estatales.
PROCEDIMIENTOS	Cuestionario fiscal, indagaciones orales y escritas	Indagaciones orales y por escrito, cuestionario fiscal
	Conciliaciones globales limitadas a datos de la propia entidad	Conciliaciones globales con datos de la entidad y con información obtenida de otros contribuyentes
	Confirmaciones con terceros (limitadas)	Confirmaciones con terceros (amplias)
DOCUMENTACIÓN DEL TRABAJO	Papeles de trabajo	Diligencias
	Informe de auditoría	Acta de inspección
REVISIÓN DEL TRABAJO	Corporaciones profesionales e ICAC	Inspección de los servicios

Fuente: Delgado, M., & San Vicente, M. (1998). Evolución de la opinión fiscal a través de datos de una encuesta. 9, 98. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1-3

[1] Si bien, en la práctica, existen situaciones en las que el proceso finaliza por simple dejadez —que determina la prescripción de las posibles deudas— o se da por terminado sin constancia escrita alguna.

[2] Existen actas parciales y no definitivas y actas de prueba pre constituido.

Las mayores similitudes, en nuestra opinión, se presentan en la aplicación de procedimientos técnicos de auditoría que tanto auditor como inspector utilizan para obtener una evidencia adecuada que sustente su opinión. En efecto, los cuestionarios fiscales, la forma de llevar a cabo indagaciones, las revisiones

analíticas, las confirmaciones con terceros, y, sobre todo, las conciliaciones globales, son llevadas a cabo por el inspector y el auditor de forma idéntica o muy similar, como tendremos ocasión de comprobar cuando analicemos los procedimientos de auditoría utilizados en la revisión de esta faceta de la actividad empresarial.

Por último, en lo que respecta a la documentación y revisión del trabajo, tanto el auditor como el inspector deben documentar adecuadamente las vicisitudes habidas en el proceso de obtención de la evidencia, así como evaluar la misma aplicando las mismas o parecidas reglas lógicas; las conclusiones obtenidas deben tener reflejo en un informe final –informe de auditoría o actas- y todo el proceso puede ser objeto de una revisión posterior por parte de evaluadores objetivos, por lo que podemos concluir que, en este aspecto, también ambos procesos presentan más similitudes que diferencias.

En auditoría financiera, el auditor debe pronunciarse sobre el grado de acercamiento de las cuentas respecto de unos estándares comúnmente aceptados; dichos estándares engloban a las normas contables que, a su vez, contienen una serie de conceptos tributarios –determinadas partidas integradas en el balance y en la cuenta de pérdidas y ganancias, así como menciones obligatorias en la memoria-, sobre las cuales el auditor debe manifestarse, asumiendo, de este modo, algún tipo de responsabilidad en el campo fiscal. Para concluir si los estados financieros cumplen con los criterios establecidos, el auditor deberá cerciorarse de que la entidad auditada ha cumplido razonablemente sus obligaciones fiscales, lo que implica estudiar aspectos como la existencia y adecuación de registros fiscales y contables, y la presentación en tiempo y forma de las pertinentes declaraciones fiscales.

Como hemos adelantado antes, dentro del esquema de la auditoría de cuentas, nos podemos referir a la auditoría fiscal en un doble sentido: como parte integrante del informe de auditoría de cuentas anuales, siendo tratada como un área más

dentro de la verificación, o como auditoría parcial, limitada o independiente, es decir, con sentido propio.

En la auditoría de cuentas anuales, expresar una opinión sobre la situación financiera y patrimonial de una entidad en su conjunto, implica que tal opinión tenga en consideración la situación fiscal de la entidad, en el sentido de identificar el grado de cumplimiento de sus obligaciones tributarias para así verificar el adecuado registro contable de los hechos económicos y su correcta presentación en los estados financieros.

No obstante lo anterior también podemos contemplar esta revisión de la situación fiscal de la empresa como un trabajo independiente y con sentido propio, que limita su alcance a un área concreta de la realidad empresarial: la fiscal.

Definiciones

Es un examen sistemático de los libros y registros de un organismo social; con el fin de determinar o verificar los hechos relativos a las operaciones financieras y los resultados de éstas para poder informar sobre los mismos.

La auditoría financiera mira el pasado, o sea, versa sobre las transacciones que ya se han efectuado. Por ejemplo: los informes de auditoría de estados financieros son medios para satisfacer a bancos, proveedores, accionistas, etc., a esta técnica le interesan los desperdicios, errores, fraudes pasados, etc., y se enfocan a la mera situación financiera.

La auditoría fiscal es el proceso sistemático de obtener y evaluar objetivamente la evidencia acerca de las afirmaciones y hechos relacionados con actos y acontecimientos de carácter tributario, a fin de evaluar tales declaraciones a la luz de los criterios establecidos y comunicar el resultado a las partes interesadas; ello implica verificar la razonabilidad con que la entidad ha registrado la contabilización de las operaciones resultantes de sus relaciones con la hacienda pública –su

grado de adecuación con Principios y Normas Contables Generalmente Aceptados (PyNCGA)-, debiendo para ello investigar si las declaraciones fiscales se han realizado razonablemente con arreglo a las normas fiscales de aplicación.

Es un proceso cuyo resultado final es la emisión de un informe, en el que el auditor da a conocer su opinión sobre la situación financiera de la empresa, este proceso solo es posible llevarlo a cabo a través de un elemento llamado evidencia de auditoría, ya que el auditor hace su trabajo posterior a las operaciones de la empresa.

A donde se desea llegar con la Auditoría Financiera

Su fin es confirmar un estado de asuntos financieros, verificar que los principios de la contabilidad hayan sido aplicados en forma consistente y expresar una opinión acerca del manejo financiero.

Auditoría Operacional

Es un examen completo y constructivo de la estructura organizativa de una empresa, institución o departamento gubernamental; en una o varias áreas funcionales que constituyen la estructura de una entidad con el propósito de incrementar la eficiencia y eficacia operativa; proponiendo recomendaciones que se consideren necesarias.

La Auditoría Operacional es una actividad que conlleva como propósito fundamental el préstamo de un mejor servicio a la administración proporcionándole comentarios y recomendaciones que tiendan a mejorar la eficiencia de las operaciones de una entidad.

Aun cuando la costumbre ha asignado el nombre de Auditoría Operacional, en el ejercicio de su práctica el auditor operacional no únicamente debe revisar la operación en sí, habrá de extenderse a la función de esa operación.

La Auditoría Operacional debe ser una función operacional dada, en el ejemplo se denominará Auditoría operacional a la función de Facturación.

La Auditoría Operacional es un gran reto a la capacidad profesional del Contador Público como Auditor Operacional.

Para una buena ejecución de esta técnica requiere de:

Introducirse en otras disciplinas como son: Análisis de sistemas, Ingeniería Industrial (para revisar costos y producción), Mercadotecnia (para revisar ventas), Relaciones Industriales, etc.

Con la conclusión anterior puede surgir la duda de cómo un individuo, como el auditor operacional, que no tiene ningún entrenamiento específico sobre cierta área, puede ser útil. La respuesta a esta duda descansa en los aspectos de control, es decir, que se requiere de una definición clara de los objetivos, así como contar con elementos para comparar lo que se está realizando contra esos objetivos con el propósito de determinar desviaciones y analizar y evaluar éstas para así poder tomar medidas correctivas acordes a las circunstancias.

Definiciones

Por auditoría operacional debe entenderse el servicio que presta el contador público cuando examina ciertos aspectos administrativos, con la intención de hacer recomendaciones para incrementar la eficiencia operativa de la entidad. Como se menciona en el boletín N° 2, este trabajo frecuentemente requiere de un equipo multidisciplinario. Cuando ello ocurra, el contador público que dirija o participe en dicho equipo, deberá cuidar que los conocimientos propios y los de los demás profesionistas garanticen un trabajo de calidad.

Antecedentes de la Auditoría Operacional

De acuerdo a los dos primeros boletines de la Comisión de Auditoría Operacional del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, y que son:

- Esquema básico de la Auditoría Operacional.
- Metodología de la Auditoría Operacional.

Desde fines de los años sesenta, algunos contadores públicos han venido realizando trabajos de examen administrativo, cuyo propósito es promover la eficiencia de las entidades. A este tipo de examen se le ha denominado Auditoría Operacional. La importancia de dictar normas sobre este tipo de trabajo fue reconocida por el contador público. En diciembre de 1972, La Comisión de Auditoría Operacional emitió su primer boletín, con el propósito de identificar el trabajo de auditoría operacional realizado por contador público, independiente o no, y con la intención de lograr unificar criterios sobre el tema.

Desde entonces se reconoció que este tipo de trabajo, dada su naturaleza, que implica un alto contenido de creatividad, está sujeto a una dinámica que implica que su conceptualización y metodología fueren afinándose a partir de aproximaciones sucesivas. Es este el origen de esta nueva versión del Boletín N° 1 de la Comisión de Auditoría Operacional.

A donde se desea llegar con la Auditoría Operacional

El objetivo de la auditoría operacional se cumple al presentar recomendaciones que tiendan a incrementar la eficiencia en las entidades a que se practique. Existen tres niveles en que el contador público puede participar en apoyo a las entidades, a saber:

- Primero. En la emisión de opiniones sobre el estado actual de lo examinado. (Diagnóstico de obstáculos.
- Segundo. En la participación para la creación o diseño de sistemas, procedimientos, etc., interviniendo en su formación.

- Tercero. En la implantación de los cambios e innovaciones. (Implantación de sistemas, etc.)

La auditoría operacional persigue: detectar problemas y proporcionar bases para las soluciones, prever obstáculos a la eficiencia, presentar recomendaciones para simplificar el trabajo e informar sobre obstáculos al cumplimiento de planes y todas aquellas cuestiones que se mantengan dentro del primer nivel de apoyo a la administración de las entidades, en la consecución de la óptima productividad.

En la práctica de una auditoría operacional, el contador público se circunscribirá al primer nivel de apoyo, ya que su participación en los demás niveles queda fuera de la práctica de la auditoría operacional. Los niveles segundo y tercero quedan enmarcados dentro de lo que se conoce como trabajos de reorganización, desarrollo de sistemas y consultoría administrativa.

El auditor operacional, al revisar las funciones de una entidad: investiga, analiza y evalúa los hechos, es decir, diagnóstica obstáculos de la infraestructura administrativa que los respalda y presenta recomendaciones que tienden a eliminarlos.

El auditor operacional hace las veces del médico general, que diagnóstica las fallas (enfermedades) dando pie a la participación del especialista, que puede ser él mismo u otro contador público, el que promoverá las soluciones concretas. Esto último corresponde a los niveles de apoyo segundo y tercero mencionados anteriormente.

Desarrollo

Aunque no pueden establecerse reglas fijas que determinen cuándo debe practicarse la auditoría operacional, sí se pueden mencionar aquellas que habitualmente los administradores de entidades, los auditores internos y los consultores, han determinado como más frecuentes:

- Para aportar recomendaciones que resuelvan un problema conocido.
- Cuando se tienen indicadores de ineficiencia pero se desconocen las razones
- Para contar con un respaldo para la prevención de ineficiencias o para el sano crecimiento de las entidades.

La auditoría operacional puede realizarse en cualquier época y con cualquier frecuencia; lo recomendable es que se practique periódicamente, a fin de que rinda sus mejores frutos. Así, puede prepararse un programa cíclico de revisiones, en el cual un área sea revisada cuando menos cada dos años, manteniéndose un examen permanente de aquellas operaciones que requieren especial atención del monto de recursos invertidos en ellas o por su criticidad.

Auditoría Administrativa

Definiciones

Podemos definir a la auditoría administrativa como el examen integral o parcial de una organización con el propósito de precisar su nivel de desempeño y oportunidades de mejora.

Según Williams (1991) la auditoría administrativa se define como:

“Un examen completo y constructivo de la estructura organizativa de la empresa, institución o departamento gubernamental; o de cualquier otra entidad y de sus métodos de control, medios de operación y empleo que dé a sus recursos humanos y materiales”.

Mientras que Fernández (1975) sostiene que es la revisión objetiva, metódica y completa, de la satisfacción de los objetivos institucionales, con base en los niveles jerárquicos de la empresa, en cuanto a su estructura, y a la participación individual de los integrantes de la institución.

El aspecto distintivo de estos diversos usos del término, es que cada caso de auditoría se lleva a cabo según el sentido que tiene esta auditoría para la dirección superior. Otras definiciones de auditoría administrativa se han formulado en un contexto independiente de la dirección superior, a beneficio de terceras partes.

Norbeck (1970): “La Auditoría administrativa es una técnica de control relativamente nueva que proporciona a la gerencia un método para evaluar la efectividad de los procedimientos operativos y los controles internos”.

Fernández (1975): “La Auditoría administrativa es la revisión objetiva, metódica y completa de la satisfacción de los objetivos institucionales; con base en los niveles jerárquicos de la empresa; en cuanto a su estructura y la participación individual de los integrantes de la institución”.

Hefferon (1985): “Es el arte de evaluar independientemente las políticas, planes, procedimientos, controles y prácticas de una entidad, con el objeto de localizar los campos que necesitan mejorarse y formular recomendaciones para el logro de esas mejoras”.

Alonso (2000): “Es una función técnica, realizada por un experto en la materia, que consiste en la aplicación de diversos procedimientos, encaminados a permitirle emitir un juicio técnico”.

Referencias

Con el propósito de ubicar como se ha ido enriqueciendo a través del tiempo, es conveniente revisar las contribuciones de los autores que han incidido de manera más significativa a lo largo de la historia de la administración.

En el año de 1935, James O. McKinsey, en el seno de la American Economic Association sentó las bases para lo que él llamó “auditoría administrativa”, la cual, en sus palabras, consistía en “una evaluación de una empresa en todos sus aspectos, a la luz de su ambiente presente y futuro probable.”

Más adelante, en 1953, George R. Terry, en Principios de Administración, señala que “La confrontación periódica de la planeación, organización, ejecución y control administrativos de una compañía, con lo que podría llamar el prototipo de una operación de éxito, es el significado esencial de la auditoría administrativa.” Dos años después, en 1955, Harold Koontz y Cyril O’Donnell, también en sus Principios de Administración, proponen a la auto-auditoría, como una técnica de control del desempeño total, la cual estaría destinada a “evaluar la posición de la empresa para determinar dónde se encuentra, hacia dónde va con los programas presentes, cuáles deberían ser sus objetivos y si se necesitan planes revisados para alcanzar estos objetivos.”

El interés por esta técnica llevan en 1958 a Alfred Klein y Nathan Grabinsky a preparar El Análisis Factorial, obra en cual abordan el estudio de “las causas de una baja productividad para establecer las bases para mejorarla” a través de un método que identifica y cuantifica los factores y funciones que intervienen en la operación de una organización.

Transcurrido un año, en 1959, ocurren dos hechos relevantes que contribuyen a la evolución de la auditoría administrativa: 1) Víctor Lazzaro publica su libro de Sistemas y Procedimientos, en el cual presenta la contribución de William P. Leonard con el nombre de auditoría administrativa y, 2) The American Institute of Management, en el Manual of Excellence Managements integra un método para auditar empresas con y sin fines de lucro, tomando en cuenta su función, estructura, crecimiento, políticas financieras, eficiencia operativa y evaluación administrativa.

El atractivo por el tema se extiende al ámbito académico y, en 1960, Alfonso Mejía Fernández, de la Escuela Nacional de Comercio y Administración de la Universidad Nacional Autónoma de México, en su tesis profesional La Auditoría de las Funciones de la Gerencia de las Empresas, realiza un recuento de los aspectos estructurales y funcionales que el nivel gerencial de las empresas debe contemplar para aplicar una auditoría administrativa.

Para 1962, Roberto Macías Pineda, de la Escuela Superior de Comercio y Administración del Instituto Politécnico Nacional, dentro del programa de doctorado en ciencias administrativas, en la asignatura Teoría de la Administración, destina un espacio para presentar un trabajo de auditoría administrativa.

Por otra parte, en 1964, Manuel D´Azaola S., de la Escuela Nacional de Comercio y Administración de la Universidad Nacional Autónoma de México, en su tesis profesional La Revisión del Proceso Administrativo, considera la necesidad de que las empresas analicen su comportamiento a partir de la revisión de las funciones de dirección, financiamiento, personal, producción, ventas y distribución, así como registro contable y estadístico.

A finales de 1965, Edward F. Norbeck da a conocer su libro Auditoría Administrativa, en donde define el concepto, contenido e instrumentos para aplicar la auditoría. Asimismo, precisa las diferencias entre la auditoría administrativa y la auditoría financiera, y desarrolla los criterios para la integración del equipo de auditores en sus diferentes modalidades.

En 1966, José Antonio Fernández Arena, presenta la primera versión de su texto La Auditoría Administrativa, en la cual desarrolla un marco comparativo entre diferentes enfoques de la auditoría administrativa, presentando una propuesta a partir de su propia visión de la técnica.

Más adelante, en 1971, se generan dos nuevas contribuciones: Agustín Reyes Ponce, en Administración de Personal, dedica un apartado para tratar el tema, ofreciendo una visión general de la auditoría administrativa, en tanto que William P. Leonard publica Auditoría Administrativa: Evaluación de los Métodos y Eficiencia Administrativos, en donde incorpora los conceptos fundamentales y programas para la ejecución de la auditoría administrativa.

Para 1977, se suman las aportaciones de dos autores en la materia. Patricia Diez de Bonilla en su Manual de Casos Prácticos sobre Auditoría Administrativa, propone aplicaciones viables de llevar a la práctica y, Jorge Álvarez Anguiano, en Apuntes de Auditoría Administrativa incluye un marco metodológico que permite entender la auditoría administrativa de manera por demás accesible.

En 1978, la Asociación Nacional de Licenciados en Administración, difunde el documento Auditoría Administrativa, el cual reúne las normas para su implementación en organizaciones públicas y privadas.

Poco después, en 1984, Robert J. Thierauf presenta Auditoría Administrativa con Cuestionarios de Trabajo, trabajo que introduce a la auditoría administrativa y a la forma de aplicarla sobre una base de preguntas para evaluar las áreas funcionales, ambiente de trabajo y sistemas de información.

En 1988, la oficina de la Contraloría General de los Estados Unidos de Norteamérica prepara las Normas de Auditoría Gubernamental, que son revisadas por la Contraloría Mayor de Hacienda (entidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), las cuales contienen los lineamientos generales para la ejecución de auditorías en las oficinas públicas.

Al iniciarse la década de los noventa, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación se dio a la tarea de preparar y difundir normas, lineamientos, programas y marcos de actuación para las instituciones, trabajo que, en su

situación actual, como Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, continúa ampliando y enriqueciendo.

A donde se desea llegar con la Auditoría Administrativa

Entre los objetivos prioritarios para instrumentarla de manera consistente tenemos los siguientes:

De control.- Destinados a orientar los esfuerzos en su aplicación y poder evaluar el comportamiento organizacional en relación con estándares preestablecidos.

De productividad.- Encauzan las acciones para optimizar el aprovechamiento de los recursos de acuerdo con la dinámica administrativa instituida por la organización.

De organización.- Determinan que su curso apoye la definición de la estructura, competencia, funciones y procesos a través del manejo efectivo de la delegación de autoridad y el trabajo en equipo.

De servicio.- Representan la manera en que se puede constatar que la organización está inmersa en un proceso que la vincula cuantitativa y cualitativamente con las expectativas y satisfacción de sus clientes.

De calidad.- Disponen que tienda a elevar los niveles de actuación de la organización en todos sus contenidos y ámbitos, para que produzca bienes y servicios altamente competitivos.

De cambio.- La transforman en un instrumento que hace más permeable y receptiva a la organización.

De aprendizaje.- Permiten que se transforme en un mecanismo de aprendizaje institucional para que la organización pueda asimilar sus experiencias y las capitalice para convertirlas en oportunidades de mejora.

De toma de decisiones.- Traducen su puesta en práctica y resultados en un sólido instrumento de soporte al proceso de gestión de la organización.

Desarrollo

En cuanto a su campo, la auditoría administrativa puede instrumentarse en todo tipo de organización, sea ésta pública, privada o social.

En el *Sector Público* se emplea en función de la figura jurídica, atribuciones, ámbito de operación, nivel de autoridad, relación de coordinación, sistema de trabajo y líneas generales de estrategia. Con base en esos criterios, las instituciones del sector se clasifican en:

- Dependencia del Ejecutivo Federal (Secretaría de Estado).
- Entidad Paraestatal.
- Organismos Autónomos.
- Gobiernos de los Estados (Entidades Federativas).
- Comisiones Intersecretariales.
- Mecanismos Especiales.

En el Sector Privado se utiliza tomando en cuenta la figura jurídica, objeto, tipo de estructura, elementos de coordinación y relación comercial de las empresas, sobre la base de las siguientes características:

- Tamaño de la empresa.
- Sector de actividad.
- Naturaleza de sus operaciones.

En lo relativo al tamaño, convencionalmente se les clasifica en:

- Microempresa.
- Empresa pequeña.
- Empresa mediana.
- Empresa grande.

Lo correspondiente al sector de actividad se refiere al ramo específico de la empresa, el cual puede quedar enmarcado básicamente en:

- Telecomunicaciones.
- Transportes.
- Energía.
- Servicios.
- Construcción.
- Petroquímica.
- Turismo.
- Cinematografía.
- Banca.
- Seguros.
- Maquiladora.
- Electrónica.
- Automotriz.
- Editorial.
- Arte gráfico.
- Manufactura.
- Autocartera.
- Textil.
- Agrícola.
- Pesquera.
- Química.
- Forestal.

- Farmacéutica.
- Alimentos y Bebidas.
- Informática.
- Siderurgia.
- Publicidad.
- Comercio.

En cuanto a la naturaleza de sus operaciones, las empresas pueden agruparse en:

- Nacionales.
- Internacionales.
- Mixtas.

También tomando en cuenta las modalidades de:

- Exportación.
- Acuerdo de Licencia.
- Contratos de Administración.
- Sociedades en Participación y Alianzas Estratégicas.
- Subsidiarias.

En el Sector Social, se aplica considerando dos factores:

- Tipo de organización.
- Naturaleza de su función.

Por su tipo de organización son:

- Fundaciones.
- Agrupaciones.
- Asociaciones.
- Sociedades.
- Fondos.
- Empresas de solidaridad.

- Programas.
- Proyectos.
- Comisiones.
- Colegios.

Por la naturaleza de su función se les ubica en las siguientes áreas:

- Educación.
- Cultura.
- Salud y seguridad social.
- Política.
- Empleo.
- Alimentación.
- Derechos humanos.
- Apoyo a marginados y discapacitados.

Podemos concluir, que la aplicación de una auditoría administrativa en las organizaciones puede tomar diferentes cursos de acción, dependiendo de su estructura orgánica, objeto, giro, naturaleza de sus productos y servicios, nivel de desarrollo y, en particular, con el grado y forma de delegación de autoridad.

La conjunción de estos factores, tomando en cuenta los aspectos normativos y operativos, las relaciones con el entorno y la ubicación territorial de las áreas y mecanismos de control establecidos, constituyen la base para estructurar una línea de acción capaz de provocar y promover el cambio personal e institucional necesarios para que un estudio de auditoría se traduzca en un proyecto innovador sólido.

Auditoría Operacional-Administrativa

Concepto

Es un examen completo y constructivo de la estructura organizativa de una empresa, institución o departamento gubernamental; en una o varias áreas funcionales que constituyen la estructura de una entidad con el propósito de incrementar la eficiencia y eficacia operativa; proponiendo recomendaciones que se consideren necesarias.

A donde se desea llegar con la Auditoría Administrativa

La auditoría operacional- administrativa derivada de la revisión proporciona sugerencias las cuales son para el beneficio de la empresa, la cual se entrega en informe y por escrito en forma y criterio independiente, oportuno y veraz.

Otro de los objetivos primordiales y de gran importancia es el seguimiento a las sugerencias tanto de operación como las administrativas.

Conclusión de la sugerencia, en este punto se ve el beneficio de la sugerencia y la importancia que se le da.

Por lo que se concluye la gran importancia que va teniendo día a día la auditoría operacional-administrativa en la compañía.

Semejanzas, diferencia y objetivos entre Auditoría Operacional y Administrativa.

Las auditorías pueden efectuarse internamente en la empresa o contratar los servicios de contadores independientes que no tienen relación alguna y nada que ver con la empresa auditada. En la tabla 2.2 se presentan las características más comunes entre las auditorías internas y externas.

Tabla 2.2

Características de las Auditorías Internas y Externas

	Auditoría Administrativa	Auditoría Operacional	Auditoría de Estados Financieros
SEMEJANZAS	<p>Estudiar y analizar metódicamente para evaluar:</p> <p>Los métodos, sistemas y procedimientos que se siguen en todas las fases del proceso administrativo aplicados en toda la organización.</p> <p>Asegurar confiabilidad e integridad de la información, complementándose con la operacional y financiera.</p> <p>Se lleva a cabo por contador público interno o externo, e interdisciplinaria.</p>	<p>Estudiar y analizar metódicamente para evaluar:</p> <p>La eficiencia, eficacia y economía, con que están siendo utilizados los recursos.</p> <p>Asegurar confiabilidad e integridad de la información, complementándose con la administrativa y financiera.</p> <p>Se lleva a cabo por contador público interno o externo, e interdisciplinaria.</p>	<p>Estudiar y analizar metódicamente para evaluar:</p> <p>La situación e información financiera de la empresa.</p> <p>Asegurar confiabilidad e integridad de la información, complementándose con la operacional y administrativa.</p> <p>Se lleva a cabo por contador público interno o externo, o independiente autorizado.</p>
DIFERENCIAS	<p>No es numérica.</p> <p>Utiliza los estados financieros como un medio.</p> <p>Se emiten recomendaciones por medio de una carta dirigida a los encargados de la administración y en su caso a los dueños de la empresa.</p>	<p>Se apoya en una parte de la información numérica.</p> <p>Utiliza los estados financieros como un medio.</p> <p>Se emiten recomendaciones por medio de una carta dirigida a los encargados de la administración y en su caso a los dueños de la empresa.</p>	<p>Auditoría numérica.</p> <p>Utiliza los estados financieros como un fin.</p> <p>Se emite una opinión por medio de un dictamen.</p>
OBJETIVOS	<p>Verificar evaluar y promover el cumplimiento y apego al correcto funcionamiento de las fases o elementos del proceso administrativo y lo que incide en ellos. Evaluar la calidad de la administración en su conjunto, para efectos de intereses internos de la empresa.</p>	<p>Promover eficiencia de las operaciones y evaluar la calidad de las mismas, para efectos de intereses internos de la empresa.</p>	<p>Expresar una opinión sobre las cuentas, rubros y conceptos examinados, para dar confiabilidad a los estados financieros.</p> <p>La opinión servirá para efectos internos o externos como es el interés del gobierno</p>

Auditoría Pública

Secretaría de la Función Pública (SFP)

Se entiende que es aquella que norma para el sistema de evaluación del desempeño de los servidores públicos de nivel operativo. Como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y demás ordenamientos legales aplicables en la materia; la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

Misión SFP

“Abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y el desempeño de las instituciones y los servidores públicos de la Administración Pública Federal”.

Visión SFP

“La sociedad tenga confianza y credibilidad en la Administración Pública Federal.”

Objetivos SFP

Los objetivos para este gobierno 2000 – 2006 son:

- Prevenir y abatir prácticas de corrupción e impunidad, e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública.
- Controlar y detectar prácticas de corrupción.
- Sancionar las prácticas de corrupción e impunidad.
- Dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad.

- Administrar con pertinencia y calidad el Patrimonio Inmobiliario Federal.

Importancia SFP

“Abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y el desempeño de las instituciones y los servidores públicos de la Administración Pública Federal”.

Además de dar a conocer a las dependencias y entidades el esquema normativo y metodológico para llevar a cabo el proceso de evaluación del desempeño de los servidores públicos comprendidos del nivel 1al 13 del Tabulador General de Sueldos del Gobierno Federal vigente aplicable a personal operativo, así como a las personas contratadas por honorarios equivalentes a los mismos niveles arriba mencionados, mediante la medición cuantitativa y cualitativa de metas, en función de sus habilidades, capacidades y adecuación al puesto.

En las dependencias o entidades de la Administración Pública Estatal cuya magnitud, complejidad y volumen de operaciones, impiden a su titular mantener contacto permanente con todas sus áreas, surge la necesidad de contar con un Órgano Interno de Control. El cual se encargará de verificar y comprobar el desarrollo de las actividades delegadas de conformidad con las políticas y lineamientos establecidos por el mismo titular, además de obtener un mayor grado de seguridad de estar alcanzando las metas y objetivos de la Organización a un mínimo costo y en el menor tiempo posible.

Los Órganos Internos de Control justifican su existencia en cada dependencia o entidad, en la medida en la cual el desarrollo eficiente de sus labores promueva la mejora de la prestación de bienes o servicios, incremente la confianza de la ciudadanía en las instituciones y de los servidores públicos, y perfeccione el manejo y la aplicación de los recursos para el logro de los objetivos y prioridades estatales.

Dada las características de la función del órgano interno de control, su ubicación orgánica necesariamente lo coloca en el nivel (staff) inmediato inferior al titular de la dependencia o entidad, que le permitirá; facilitar el acceso a todas las áreas, lograr el respaldo del ejercicio de su función, propiciar la imparcialidad de sus juicios y garantizar la autonomía de su función.

Órganos Internos de Control (OIC)

Definición

Los Órganos Internos de Control son organismos de apoyo a la Función Directiva, que dependen directamente de la Secretaría de la Función Pública, con el propósito de tener en el desarrollo de sus funciones el respaldo necesario, así como la suficiente independencia y autonomía para realizar sus acciones, en el marco de neutralidad en permanente contacto y coordinación con los niveles de decisión, según artículo 62 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Objetivo de los Órganos Internos de Control

- a) Apoyar la función directiva en sus esfuerzos por promover el mejoramiento de la gestión.
- b) Promover la ejecución de los programas y en el ejercicio del presupuesto evitar desviaciones y dispendios, además de vigilar se ajusten a las disposiciones, normas y lineamientos reguladores de su función.
- c) Vigilar el acato de los programas, políticas, leyes, reglamentos y procedimientos establecidos para la realización de las operaciones.
- d) Verificar si el manejo y aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros se lleva a cabo en los términos de economía, eficiencia, eficacia y las metas y objetivos se cumplen con efectividad.
- e) Realizar la evaluación de la gestión de la dependencia o entidad y promover la auto evaluación en el interior de cada una de sus áreas.
- f) Promoción de la existencia.

Normas

La actuación del Órgano Interno de Control contenida en el Boletín “D” emitido por la Secretaría de la Función Pública, vigila el cumplimiento de:

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Constitución Política de los Estados.
- c) Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de los Estados.
- d) Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría Estatal.
- e) Reglamento Interior de la Dependencia o Entidad de Adscripción del Órgano Interno de Control.
- f) Decreto de Creación del Organismo Descentralizado o Entidad Paraestatal.
- g) Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.
- h) Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles Propiedad del Estado.
- i) Ley de Presupuesto, Contabilidad y gasto Público del Estado.
- j) Ley de Presupuesto de Egresos para el Estado.
- k) Ley de Ingresos para el Estado.

Funciones

El Órgano Interno de Control tiene como función principal la revisión y análisis de las operaciones de la dependencia o entidad, así como el diagnóstico y evaluación del funcionamiento de sus controles, proporcionando a los responsables de la dirección y operación, información sobre el resultado de su gestión, permitiéndoles de esta manera con oportunidad, se promuevan las medidas de mejora o de ajuste necesarias para la misma dependencia o entidad.

También tiene funciones específicas que son:

- a) Fiscalizar e inspeccionar el ejercicio del gasto público de la dependencia de su adscripción así como su congruencia con el presupuesto de egresos.

- b) Vigilar y supervisar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización emitidas por la Secretaría de la Contraloría del Estado y de las dependencias normativas, en la dependencia de su adscripción.
- c) Comprobar el cumplimiento por parte de la dependencia de su adscripción de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda patrimonio y fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno del Estado.
- d) Realizar auditorías y evaluaciones a la dependencia de su adscripción con el fin de promover la eficiencia y transparencia en sus operaciones y verificar, de acuerdo con su competencia, el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas.
- e) Inspeccionar y vigilar que la dependencia de su adscripción, cumpla con las normas y disposiciones en materia de: sistema de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Estatal.
- f) Fiscalizar los recursos federales derivados de los acuerdos o convenios respectivos ejercidos por la dependencia de su adscripción.
- g) Vigilar, en la esfera de su competencia, el cumplimiento de las obligaciones de proveedores y contratistas adquiridas con la dependencia de su adscripción.
- h) Atender, tramitar y dar seguimiento a las quejas y denuncias que se interpongan en contra de los servidores públicos de la dependencia de su adscripción.
- i) Vigilar el cumplimiento de las normas internas de la dependencia de su adscripción, constituir las responsabilidades, administrativas de su personal, aplicándoles las sanciones que correspondan y formular las denuncias o querrelas acusaciones o quejas de naturaleza administrativa o

penal, en caso necesario, e informándole a la Secretaría de la Contraloría Estatal.

- j) Intervenir en concursos y fallos tanto de adquisiciones como de obra pública según corresponda, así como en la entrega recepción de oficinas públicas, y en todos aquellos actos administrativos que celebre y/o participe la dependencia de su adscripción.
- k) Vigilar y hacer cumplir las medidas y mecanismos de modernización administrativa, expedidos por la Secretaría de la Contraloría Estatal, tendientes a lograr la eficiencia en la vigilancia, fiscalización y control del gasto de la Dependencia de su adscripción.
- l) Evaluar a petición expresa de la Coordinación de Programa General de Simplificación Administrativa, las medidas de simplificación administrativa que instrumente la dependencia de su adscripción, proponiendo en su caso aquellas otras que se considere convenientes.
- m) Promover que el personal adscrito al Órgano Interno de Control asista a las capacitaciones y asesorías que brinde la Secretaría de la Contraloría Estatal.
- n) Vigilar la estricta observancia de las disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal comprendidas en el Presupuesto de Egresos de Gobierno del Estado.
- o) Dar seguimiento a los compromisos asumidos por el Ejecutivo Federal durante sus giras de trabajo por el Estado, en donde la dependencia de su adscripción sea ejecutora de las obras o acciones que contenga el compromiso.
- p) Instrumentar el procedimiento administrativo, disciplinario y el resarcitorios e informar de ello al titular de la dependencia de su adscripción para que en su caso, imponga las sanciones que contempla la Ley de Responsabilidades a los Servidores Públicos del Estado y los Municipios.
- q) Informar a la Secretaría de la Contraloría Estatal el resultado de sus acciones, comisiones o funciones que le encomienden y sugerir al titular de

le dependencia de sus adscripción, la instrumentación de normas complementarias en materia de control.

- r) Llevar el seguimiento programático de las acciones desarrolladas y de las metas logradas durante el ejercicio de actividades.
- s) Realizar las funciones que de acuerdo con las Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y demás disposiciones corresponda ejecutar a la Secretaría de la Contraloría Estatal, conforme a los lineamientos y programas de trabajo que esta determine.
- t) Las demás que expresamente señale el Ejecutivo Estatal, a través de la Secretaría de la Función Pública.

Auditoría Superior de la Federación (ASF)

México enfrenta una incipiente cultura democrática, notables carencias en materia de legalidad y una insuficiente rendición de cuentas, todo ello provocado por una escasa formación en valores cívicos, éticos y morales. Cada día son más las voces que alertan sobre la gravedad de los problemas que se presentan cotidianamente en estos aspectos.

La sociedad exige mucho más que sólo discursos y promesas. Exige respuestas que propicien su confianza en México, en sus instituciones y en la gestión pública de todos los niveles de gobiernos.

Resulta de la más alta prioridad fortalecer en la sociedad y sobre todo en las nuevas generaciones, la cultura de rendición de cuentas como un elemento indispensable y vinculador del ejercicio cabal de una democracia que no ha logrado satisfacer las expectativas de los mexicanos.

El desarrollo de las sociedades depende en gran medida del papel que desempeñan los gobiernos en la captación y aplicación de los recursos públicos y

en la eficacia, eficiencia y economía con las que ejecutan los programas gubernamentales.

La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados es la entidad de fiscalización superior de la Federación que tiene a su cargo la revisión de la Cuenta Pública, así como las demás funciones que expresamente le encomienden la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y demás ordenamientos legales aplicables.

La Auditoría Superior de la Federación, conducirá sus actividades en forma programada y conforme a las políticas que, para el logro de los objetivos institucionales, establezca el Auditor Superior de la Federación.

En el México actual se ha revitalizado el interés por fortalecer el entramado institucional de la rendición de cuentas, obligación de los Poderes de la Unión con la sociedad. Subyace en él la convicción de que ningún régimen puede apreciarse de democrático si no dispone de instrumentos que le permitan realizar a cabalidad el control que se debe ejercer sobre los gastos del gobierno.

En esta lógica, la voluntad política de la LVII y LVIII Legislaturas Federales, con clara visión democrática, atendió y amalgamó iniciativas provenientes de los grupos parlamentarios y del propio Ejecutivo Federal, que propiciaron la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de julio de 1999, la cual dio origen a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación y que en diciembre de 2000 se concretó con la aprobación de ésta.

Este acierto histórico posibilita la actuación de este órgano técnico, auxiliar del Poder Legislativo, pues lo dotó de autonomía técnica, de gestión, material y financiera, indispensables para verificar e informar con oportunidad a la ciudadanía de la fiabilidad de la rendición de cuentas y de la medida en que los programas y acciones gubernamentales cumplen con su cometido social, así

como de las irregularidades y de la falta de probidad o transparencia en la gestión pública.

Las auditorías practicadas a partir de la expedición de la nueva ley representan un gran cambio cualitativo en la revisión de los estados financieros, ya que trascienden la mera revisión de los recursos, y se amplían a lo que se conoce como auditorías de desempeño, que permiten medir la forma y el grado de cumplimiento de los objetivos sociales de las instituciones, así como el desempeño de los funcionarios y empleados públicos.

Misión (ASF)

Informar veraz y oportunamente a la H. Cámara de Diputados y a la sociedad sobre el resultado de la revisión del origen y aplicación de los recursos públicos y del cumplimiento de los objetivos y metas; inducir el manejo eficaz, producido y honesto de los mismos; y promover la transparencia y la rendición de cuentas por parte de los Poderes de la Unión y los entes públicos federales, en beneficio de la población a la que tienen el privilegio de servir.

Visión (ASF)

La confianza de la sociedad en el gobierno se sustenta en la capacidad del estado para garantizar tres condiciones fundamentales; un sistema electoral creíble, una adecuada administración de justicia y un sistema de rendición de cuentas que permita al ciudadano conocer y evaluar el desempeño de la gestión gubernamental.

Fin de la Auditoría Superior de la Federación

Revisar la cuenta pública federal de manera objetiva, imparcial y oportuna para merecer la confianza y credibilidad del H. Cámara de Diputados y de la sociedad.

Fomentar gestiones Públicas responsables, orientadas a la obtención de resultados y a la satisfacción de las necesidades de la población.

Apoyar al H. Congreso de la Unión y al Gobierno Federal en la solución de problemas estructurales y en la identificación de oportunidades para mejorar el desempeño de las instituciones públicas.

Consolidar la transición de la entidad de la Fiscalización Superior de la Federación, maximizar el valor de sus servicios a la H. Cámara de Diputados y convertirla en una institución modelo.

Establecer programas de aseguramiento de la calidad con el fin de constatar que se aplican las técnicas de auditoría apropiadas; que el tamaño de las muestras seleccionadas para cada caso asegure la representatividad y los niveles de confianza requeridos; que el contenido y calidad de los informes sean acordes con los objetivos previstos; y que el sistema automatizado de seguimiento y control de las acciones promovidas permita conocer su impacto económico y social.

Auditoría Gubernamental

Guía para la Revisión y Aseguramiento de la Calidad

Objetivo

Establecer las premisas, metodología y herramientas necesarias, para la implementación de la Revisión de Aseguramiento de Calidad en los Órganos Internos de Control, con el fin de elevar y mantener un alto nivel de desempeño y cumplir de mejor manera con sus objetivos y atribuciones, en beneficio de las dependencias, órganos desconcentrados o entidades de la Administración Pública Federal o de la Procuraduría General de la República, a las que se encuentran adscritos.

Visión

La Revisión de Aseguramiento de Calidad apoya la efectividad y la mejora en el desempeño de las auditorías y revisiones de control, aportando valor agregado a la gestión del Titular del Órgano Interno de Control y a los Titulares, mandos

superiores y medios de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública Federal, así como la Procuraduría General de la República.

Alcance

La cobertura de la Revisión de Aseguramiento de Calidad, comprende las funciones y actividades relacionadas con la realización de auditorías y revisiones de control incluidas en los Programas Anuales de Trabajo de los Órganos Internos de Control, de conformidad con las normas generales, guía general y específicas de auditoría, así como la guía general y específicas de revisiones de control y otras disposiciones que los rigen.

En esta Guía se amplía el alcance de la Revisión de Aseguramiento de Calidad, más allá de la determinación de si el Órgano Interno de Control se apega a la normatividad vigente y a sus funciones, planes, políticas y procedimientos. El enfoque ampliado contempla también el papel que debe desempeñar el Órgano Interno de Control como un elemento valioso y de apoyo al logro de los objetivos institucionales.

El alcance de la Revisión de Aseguramiento de Calidad considera de manera enunciativa los siguientes aspectos:

- Las expectativas de los “clientes o usuarios” expresadas por los Titulares, mandos superiores y medios, tanto de áreas sustantivas como de apoyo de la institución, según se trate.
- La realización de trabajos de auditoría y revisiones de control a las áreas o procesos críticos, sustantivos y de apoyo, o sensibles a posibles actos de corrupción y al incumplimiento con las responsabilidades relativas a la transparencia de la gestión gubernamental.
- Énfasis hacia la evaluación de riesgos y el examen de los controles internos para el manejo de tales riesgos.

- El apoyo del Órgano Interno de Control en los procesos conducentes al cumplimiento de metas presidenciales de la institución y la alineación de sus objetivos y programas con los objetivos estratégicos de la institución, según sea el caso.
- El apego a las normas y guías establecidas en materia de auditoría y revisiones de control.
- La aplicación de conocimientos, experiencias y disciplinas técnicas que posee el personal del Órgano Interno de Control, particularmente las relativas a la adecuada fiscalización de los recursos, al mejoramiento de controles internos, al establecimiento y a la promoción de un ambiente ético, entre otros.
- Las herramientas y técnicas que aplica el personal del Órgano Interno de Control, con énfasis en el uso de tecnologías de información.
- La inclusión de aspectos relevantes en los Programa Anual de Trabajo mediante la aplicación del Modelo de Administración de Riesgos.

Estos aspectos deben aplicarse teniendo presentes otros elementos que resulten pertinentes al caso. La consideración más importante es que el programa de la Revisión de Aseguramiento de Calidad se ajuste a las necesidades específicas del Titular del Órgano Interno de Control, la cultura organizacional de la dependencia, órgano desconcentrado o entidad, la Procuraduría General de la República y de la propia Subsecretaría de Control y Auditoría de la Gestión Pública.

Enfoque

El esquema de la Revisión de Aseguramiento de Calidad es aplicable a todos los Órgano Interno de Control de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, y de manera específica a las auditorías y revisiones de control ubicadas en el cuadrante de atención inmediata del Modelo de Administración de Riesgos (MAR), formulado para efectos de la presentación y registro del Programa Anual de Trabajo.

Para el caso del Indicador No. 7 de la Revisión de Aseguramiento de Calidad del Modelo Integral de Desempeño de Órganos de Vigilancia y Control (MIDO), se atenderá lo correspondiente al punto 3.3 de esta Guía. No obstante lo anterior, se recomienda la aplicación permanente y sistemática de la Revisión de Aseguramiento de Calidad, a la totalidad de los trabajos de auditoría y revisiones de control, con el fin de promover su mejora continua, apoyar los esquemas de supervisión y asegurar el cumplimiento de los objetivos.

Implementación

Los Órganos Internos de Control tienen las mismas responsabilidades y funciones, sin embargo es indispensable considerar sus diferencias en términos de magnitud, estructuras orgánicas, grado de centralización/descentralización y dispersión geográfica, entre otras; por ello la implementación de la Revisión de Aseguramiento de Calidad se debe llevar a cabo de acuerdo con lo siguiente:

- Órgano Interno de Control del Focus 1 del Modelo Integral de Desempeño de Órganos de Vigilancia y Control (MIDO).

En este grupo de Órgano Interno de Control, la aplicación se debe llevar a cabo tanto en las instancias centrales y en su caso regionales, bajo la responsabilidad del Titular del Órgano Interno de Control y/o Titulares de las Áreas de Auditoría Interna y de Control y Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno. En los casos en que los Órgano Interno de Control cuenten con instancias regionales, la aplicación será responsabilidad del Titular del Órgano Interno de Control y/o Titulares de las Áreas de Auditoría Interna y de Control y Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno y el responsable de la instancia regional del Órgano Interno de Control.

- Órgano Interno de Control del Focus 2 del Modelo Integral de Desempeño de Órganos de Vigilancia y Control (MIDO).

En este grupo de Órgano Interno de Control, la aplicación es responsabilidad del Titular del Órgano Interno de Control, con el apoyo de los Titulares de las Áreas de Auditoría Interna y de Control y Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno.

- Órgano Interno de Control del Focus 3 del MIDO.
La aplicación es responsabilidad indelegable del Titular del Órgano Interno de Control.

La Revisión de Aseguramiento de Calidad tiene como orientaciones fundamentales las siguientes:

- Las actividades que desarrollan los Órgano Interno de Control cuando ejecutan las auditorías y las revisiones de control deben ser conducidas mediante atributos normativos y de supervisión específicos en cada nivel, de forma que se mantenga continuamente un desempeño efectivo y eficiente y que sus productos impacten favorablemente la gestión pública.
- La práctica de Revisión de Aseguramiento de Calidad debe ser permanente y formar parte importante de las responsabilidades esenciales de la supervisión de las actividades, del seguimiento del avance de Programa Anual de Trabajo, de los programas específicos y del mejoramiento de las capacidades técnicas del personal.

Por lo anterior, es responsabilidad del Titular del Órgano Interno de Control, entre otras, las siguientes:

- Aprobar los objetivos y programas de trabajo específicos en materia de revisiones de control y auditoría.
- Asegurar el cumplimiento de las normas, guías y otras disposiciones para la ejecución de auditorías y revisiones de control.

- Asegurar que los programas específicos de trabajo se conducen conforme fueron establecidos o de acuerdo a las modificaciones aprobadas en su caso.
- Revisar que las técnicas y procedimientos aplicados sean los pertinentes a los objetivos, alcance y enfoque de las auditorías y revisiones de control, según corresponda.
- Asegurar que los hallazgos de auditoría o debilidades de control, así como las recomendaciones o acciones de mejora estén debidamente soportadas en la evidencia relevante, suficiente y competente y en los análisis respectivos.
- Verificar que los informes son exactos, objetivos, claros, concisos y oportunos, así como que estén enfocados a generar valor a los responsables de las operaciones, actividades, proyectos, etc.
- Promover y constatar que el personal a su cargo recibe capacitación técnica suficiente para cumplir con las actividades asignadas en los programas de trabajo específicos.
- Comentar y analizar los resultados de la Revisión de Aseguramiento de Calidad con el personal involucrado, con el fin de identificar y adoptar compromisos de mejora continua.
- El Titular del Órgano Interno de Control debe, con base en los resultados de la Revisión de Aseguramiento de Calidad, implementar un programa de calidad tendiente a subsanar las deficiencias, que por cualquier motivo puedan existir y preparar al personal técnico para potenciar sus niveles de desempeño en beneficio de los productos y servicios que entregan a sus clientes o usuarios.

Modelo de Administración de Riesgos (MAR) para la elaboración del Programa Anual de Trabajo de los Órganos Internos de Control

Es un instrumento que se utiliza para identificar, evaluar y jerarquizar un conjunto de riesgos, que de materializarse podrían afectar significativamente la capacidad

de lograr los objetivos de una institución o de alguna de sus unidades administrativas.

Se utiliza para identificar y medir el grado de impacto y probabilidad de ocurrencia de los riesgos dentro de un área, operación, función, programa o proceso específico. Una vez que el riesgo se ha identificado y evaluado, el Mapa de Riesgos permite visualizar los riesgos en relación con otros, valorar su impacto y planear la revisión de los controles para asegurar su efectividad y en su caso, recomendar su fortalecimiento para mitigarlos.

Beneficios

- a) El Modelo de Administración de Riesgos y el Mapa de Riesgos vinculan el grado de impacto y la probabilidad de ocurrencia en forma clara y efectiva, permitiendo comparar en un solo gráfico la totalidad de los riesgos detectados para una institución.
- b) Los riesgos son medidos por su impacto total sobre los objetivos de la institución y, por lo tanto, pueden ser administrados en la misma forma.
- c) El Modelo de Administración de Riesgos puede ser utilizado por varios directores, gerentes, supervisores y estrategas, para desarrollar mapas de riesgo separados o un mapa colectivo.
- d) El Modelo de Administración de Riesgos es una herramienta útil para hacer una adecuada planeación anual de las actividades de control y auditoría, y asegurar que los sistemas de control aplicados a los procesos y áreas de mayor riesgo son efectivos para prevenir su ocurrencia.

Propósito

El Modelo permite identificar diversos riesgos que podrían impactar significativamente la capacidad de la institución para alcanzar sus objetivos, proporcionando información relevante para la focalización del Programa Anual de Trabajo de los Órganos Internos de Control, de acuerdo a los procesos y áreas con mayor exposición a riesgos, con el fin de realizar auditorías y revisiones de control orientadas a evaluar y fortalecer los sistemas de control existentes, para el

aseguramiento razonable del cumplimiento de los objetivos, en cuanto a la eficacia y eficiencia de las operaciones, la confiabilidad de la información financiera, el cumplimiento de la normatividad aplicable y la salvaguarda de activos, entre otros.

Técnica

Este documento proporciona a manera de ejemplo, una Cédula de Evaluación de Riesgos enunciativa y no limitativa, con algunos riesgos típicos. Es importante destacar que cada Órgano Interno de Control deberá identificar los riesgos que son más relevantes para sus metas y objetivos sustantivos de la dependencia o entidad según se trate y adecuar el Modelo en atención a los mismos.

Los pasos generales para el llenado de la cédula se enumeran a continuación:

1. Identifique y documente en la cédula cada uno de los riesgos principales de la institución.
2. Asigne el grado de impacto del riesgo clasificándolo de acuerdo con los siguientes factores o criterios, ver tabla 2.3.

Tabla 2.3
Criterios de clasificación de riesgos

Grado de Impacto	Factor / Criterio
10	Magnitud de recursos financieros – presupuéstales.
9	Complejidad de los procesos (sustantivos) y/o magnitud de los cambios realizados a esos procesos.
8	Grado de liquidez (o convertibilidad) de los activos.
7	Integridad y/o compromiso de los mandos superiores con respecto al control interno.
6	Competencia profesional de los mandos medios y/o supervisión.
5	Tiempo transcurrido desde la última revisión (auditoría) y sus resultados (recurrencia de las observaciones).
4	Fortaleza del sistema de control interno.
3	Confiabilidad de la tecnología de información y grado de sistematización de los procesos.
2	Nivel de actualización de manuales y procedimientos.
1	Perfil profesional del personal operativo.

Fuente: Secretaría de la Función Pública, (2008). Guía de Aplicación del Modelo de Administración de Riesgos para la Planeación, Programación y Elaboración del Programa Anual de Auditoría y Control de los Órganos Internos de Control.

3. En la asignación del grado de impacto, debe considerarse el valor de 10 al de mayor jerarquía y el de 1 al de menor. El orden los factores o criterios puede variar, dependiendo de la naturaleza y circunstancias de la entidad o dependencia según se trate. De igual manera, se pueden poner otros criterios distintos a los sugeridos pero en todo caso deberán ser relevantes para considerarlos dentro de la Cédula de Evaluación de Riesgos.
4. De preferencia, use cada número sólo una vez; en caso contrario agregue un decimal para diferenciarlos, de acuerdo a su grado de impacto.
5. Después de calificar los riesgos por su grado de impacto, califique la probabilidad de ocurrencia del riesgo en una escala de 1 a 10, en la cual el 1 representa que el riesgo es improbable y el 10 que el riesgo seguramente se materializará.
6. Al final de la cédula, en el espacio reservado para ello, enliste otros riesgos significativos que no hayan sido identificados previamente.

Tanto la evaluación del grado de impacto del riesgo como de la probabilidad de ocurrencia, deben calificarse sin considerar los procesos y controles que la institución ya tiene implementados para administrar dichos riesgos. Esta clasificación se basa en la experiencia que el personal directivo del Órgano Interno de Control obtiene, como resultado del conjunto de actividades que desarrolla al transcurso de cada año, particularmente en temas de auditoría, revisiones de control y otras de similar naturaleza.

Mapa de Riesgos

Existen 4 tipos de riesgo, que de acuerdo a la evaluación de su grado de impacto y probabilidad de ocurrencia son ubicados en diferentes cuadrantes: I de Atención Inmediata, II de Atención Periódica, III de Seguimiento y IV Controlados.

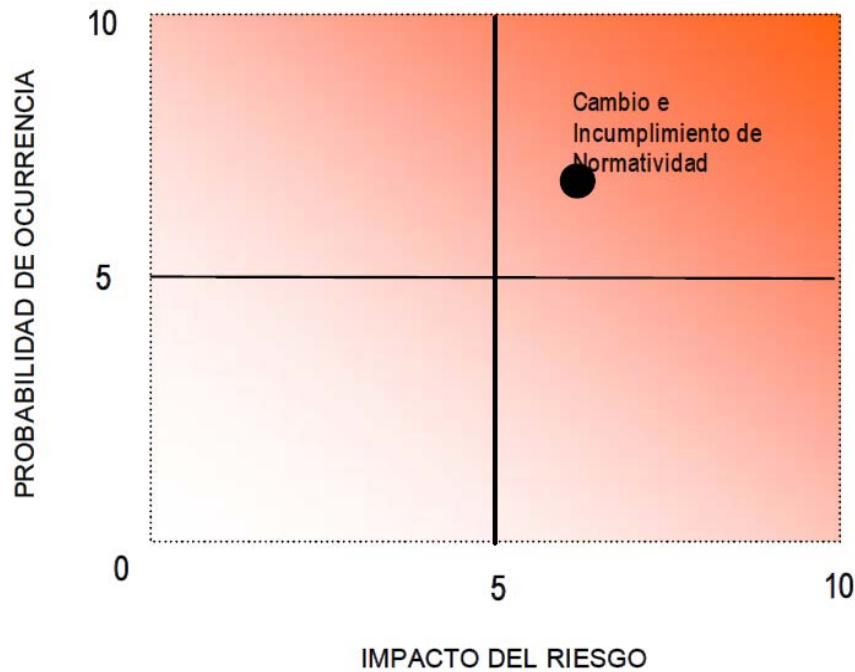
Para poder ubicarlos en un Mapa de Riesgos, deben seguirse los siguientes pasos:

1. Para cada riesgo, ubique en el mapa la calificación asignada al grado de impacto en el eje horizontal y la calificación asignada a la probabilidad de ocurrencia en el eje vertical.
2. Por ejemplo, si calificó el grado de impacto del riesgo 1 (Cambio e incumplimiento de normatividad) con un 6, y su probabilidad de ocurrencia con un 7, deberá posicionarlo en el mapa como sigue (ver figura 2.4).

Figura 2.4

Ejemplo de mapa de riesgos

MAPA DE RIESGOS

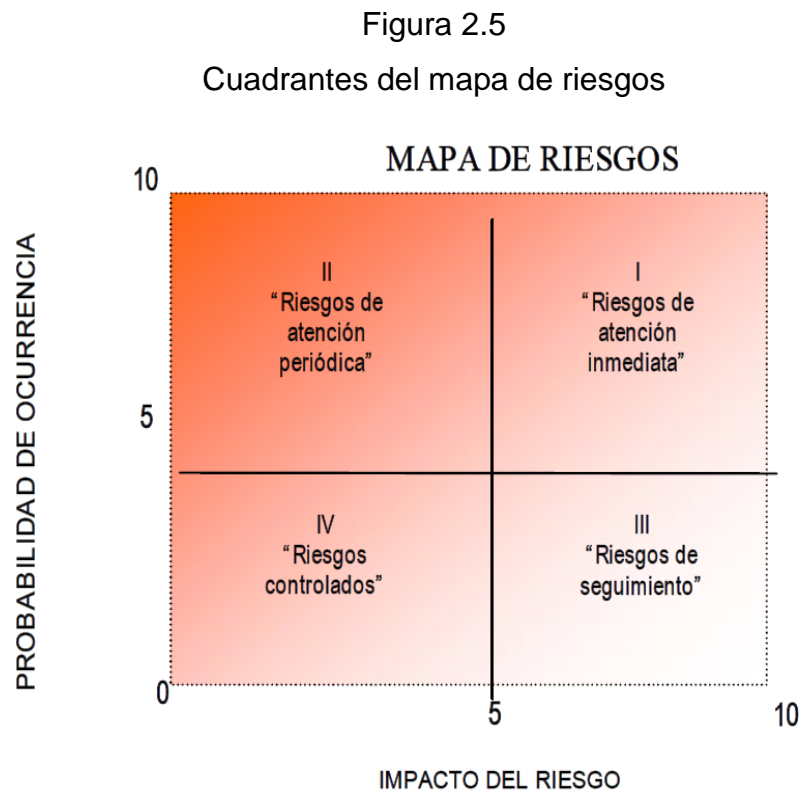


60

Fuente: Secretaría de la Función Pública, (2008). Guía de Aplicación del Modelo de Administración de Riesgos para la Planeación, Programación y Elaboración del Programa Anual de Auditoría y Control de los Órganos Internos de Control.

Una vez que todos los riesgos han sido ubicados en el mapa, observe el cuadrante donde los riesgos están localizados. La posición en los cuadrantes ayuda a dar prioridades en la atención y administración de los riesgos, con el fin de minimizar sus impactos en el caso de materializarse y asegurar de manera

razonable el cumplimiento de las metas y objetivos Institucionales, en la figura 2.5 se muestran los cuadrantes del mapa de riesgos.



Fuente: Secretaría de la Función Pública, (2008). Guía de Aplicación del Modelo de Administración de Riesgos para la Planeación, Programación y Elaboración del Programa Anual de Auditoría y Control de los Órganos Internos de Control.

El mapa de riesgos localiza cada riesgo en cualquiera de los siguientes cuadrantes:

Riesgos de Atención Inmediata

Los riesgos de este cuadrante son clasificados como relevantes y de alta prioridad. Son riesgos críticos que amenazan el logro de las metas y objetivos Institucionales y por lo tanto pueden ser significativos por su grado de impacto y alta probabilidad de ocurrencia. Éstos deben ser reducidos o eliminados con un adecuado balanceo de controles preventivos y correctivos, enfatizando los primeros.

Por lo anterior, es necesaria la evaluación de los sistemas o procesos de control interno establecidos para el manejo de tales riesgos. Así mismo, éstos deberán ser de prioridad en la integración del Programa Anual de Trabajo 2005 y otros subsecuentes.

Riesgos de Atención Periódica

Los riesgos que se ubican dentro de este cuadrante son significativos, pero su grado de impacto es menor que los correspondientes al cuadrante anterior. Para asegurar que estos riesgos mantengan una probabilidad baja y sean administrados por la entidad o dependencia adecuadamente, los sistemas de control correspondientes deberán ser evaluados sobre la base de intervalos regulares de tiempo (v.gr. una o dos veces al año, dependiendo de la “confianza o grado de razonabilidad” que se le otorgue al sistema de control del proceso de que se trate). El conocimiento y experiencia logrados de las auditorías y revisiones de control realizadas en el transcurso del tiempo, proporcionarán una base adecuada para la asignación de recursos en este tema.

Los controles deben ser evaluados y mejorados para asegurar que este tipo de riesgos de alta probabilidad de ocurrencia sean detectados antes de que se materialicen. Estos riesgos, conjuntamente con los de atención inmediata son relevantes para el logro de las metas y objetivos Institucionales y representan áreas de oportunidad para el Órgano Interno de Control, en el sentido de que agrega valor a la gestión pública si son debidamente comunicados al mando directivo. Los riesgos ubicados en los cuadrantes I y II deben recibir prioridad alta en los Programas Anuales de Trabajo, para su oportuna atención.

Riesgos de Seguimiento

Los riesgos de este cuadrante son menos significativos pero tienen un alto grado de impacto. Los sistemas de control que enfrentan este tipo de riesgos deben ser revisados una o dos veces al año, para asegurarse que están siendo administrados correctamente y que su importancia no ha cambiado debido a

modificaciones en las condiciones internas o externas de la dependencia o entidad.

Riesgos Controlados

Estos riesgos son al mismo tiempo poco probables y de bajo impacto. Ellos requieren de un seguimiento y control mínimo, a menos que una evaluación de riesgos posterior muestre un cambio sustancial, y éstos se trasladen hacia un cuadrante de mayor impacto y probabilidad de ocurrencia.

En el ejemplo, el riesgo “Cambio e incumplimiento de normatividad” se ubica en el Cuadrante I, haciendo necesario que se revisen en el corto plazo los controles inherentes al mismo y se les dé seguimiento de manera periódica; es significativo su impacto y las probabilidades de que se materialice. La Evaluación de Control Interno debe verificar además de los controles correctivos, la existencia de controles detectivos y preventivos, con el fin de asegurar en mayor grado el logro de las metas y objetivos Institucionales.

El Mapa de Riesgos, proporciona información relevante y estratégica para evaluar los riesgos en su conjunto, y por lo tanto, diseñar el Programa Anual de Trabajo, de acuerdo con el impacto potencial que los riesgos puedan tener en el logro de las metas y objetivos Institucionales. Los Programas Anuales de Trabajo dirigidos hacia los aspectos críticos de una dependencia o entidad, derivados de una adecuada evaluación de riesgos, son un apoyo esencial en la toma de decisiones de los Titulares de las Instituciones, además de propiciar que los Órganos Internos de Control agreguen valor en el desarrollo de las funciones de Control y Auditoría bajo su responsabilidad.

Informe COSO

Antecedentes

COSO es un manual de control interno que fue formado originalmente en 1985 para patrocinar la Comisión nacional en la divulgación financiera fraudulenta, una

iniciativa independiente del sector privado que estudió los factores causales que pueden conducir a la divulgación financiera fraudulenta y desarrollaron las recomendaciones para las compañías públicas y sus interventores independientes, para el SEC y otros reguladores, y para las instituciones educativas, pero finalmente fue publicado en Estados Unidos de Norte América en 1992.

Se trataba entonces de materializar un objetivo fundamental: definir un nuevo marco conceptual del control interno, capaz de integrar las diversas definiciones y conceptos que venían siendo utilizados sobre este tema, logrando así que, al nivel de las organizaciones públicas o privadas, de la auditoría interna o externa, o de los niveles académicos o legislativos, se cuente con un marco conceptual común, una visión integradora que satisfaga las demandas generalizadas de todos los sectores involucrados.

Concepto de Control Interno

Define al control interno como proceso, efectuado por la junta directiva de una entidad, la gerencia y el otro personal, diseñados para proporcionar el aseguramiento razonable con respecto al logro de objetivos en las categorías siguientes:

Se conoce el grado en que los objetivos y metas de las operaciones de las entidades están siendo alcanzados.

Los informes financieros están siendo preparados con información confiable.

Se están observando las leyes y los reglamentos aplicables.

Completan la definición algunos conceptos fundamentales:

- El control interno es un proceso, es decir un medio para alcanzar un fin y no un fin en sí mismo.

- Lo llevan a cabo las personas que actúan en todos los niveles, no se trata solamente de manuales de organización y procedimientos.
- Sólo puede aportar un grado de seguridad razonable, no la seguridad total, a la conducción.
- Está pensado para facilitar la consecución de objetivos en una o más de las categorías señaladas las que, al mismo tiempo, suelen tener puntos en común.

Efectividad

Los sistemas de control interno de entidades diferentes operan con diferentes niveles de efectividad. En forma similar, un sistema en particular puede operar en forma diferente en tiempos diferentes. Cuando un sistema de control interno alcanza una calidad razonable, puede ser “efectivo”.

Dado que el control interno es un proceso, su efectividad es un estado o condición del mismo en un punto en el tiempo. Determinar si un sistema de control interno en particular es “efectivo: es un juicio subjetivo resultante de una evaluación de si los cinco componentes y funcionando con efectividad. Su funcionamiento efectivo da la seguridad razonable, en cuanto al logro de los objetivos de uno o más de los logros citados. De esta manera, estos componentes constituyen también criterios para un control interno efectivo.

A pesar de que los cinco criterios deben ser adecuados, esto no significa que cada componente deba funcionar idénticamente o al mismo nivel, en entidades diferentes. Puede haber algunos ajustes entre ellos dado que los controles pueden obedecer a una variedad de propósitos, aquellos incorporados a un componente en que previenen un riesgo en particular, sin embargo en combinación con otros pueden lograr un efecto de conjunto satisfactorio.

Componentes de Control Interno

El control interno consiste en cinco componentes correlacionados. Éstos se derivan de la manera que la gerencia funciona un negocio, y se integran con el proceso de la gerencia, estos son:

- Ambiente de control.
- Evaluación de riesgos.
- Actividades de control.
- Información y comunicación.
- Supervisión.

Ambiente de Control

El estudio del COSO establece a este componente como el primero de los cinco y se refiere al establecimiento de un entorno que estimule e inflencie las actividades del personal con respecto al control de sus actividades.

Es en esencia el principal elemento sobre el que se sustentan o actúan los otros cuatro componentes e indispensables, a su vez, para la realización de los propios.

Factores del entorno de Control

Integridad y Valores Éticos

Tiene como propósito establecer pronunciamientos relativos a los valores éticos y de conducta que se espera de todos los miembros de la Organización durante el desempeño de sus actividades, ya que la efectividad del control interno depende de la integridad y valores de la gente que lo diseña y lo establece.

Es importante tener en cuenta la forma en que son comunicados y fortalecidos estos valores éticos y de conducta. La participación de la alta administración es clave en este asunto, ya que su presencia dominante fija el tono necesario a través de su empleo. La gente imita a sus líderes.

Debe tenerse cuidado con aquellos factores que pueden inducir a conductas adversas a los valores éticos como pueden ser: controles débiles o requerido; debilidad de la función de auditoría; inexistencia o inadecuadas sanciones para quienes actúan inapropiadamente.

Competencia del Personal

Se refiere a los conocimientos y habilidades que debe poseer el personal para cumplir adecuadamente con sus tareas.

Consejo de Administración y/o Comité de Auditoría

Debido a que estos órganos fijan los criterios que perfilan el ambiente de control, es determinante que sus miembros cuenten con la experiencia, dedicación e involucramiento necesario para tomar las acciones adecuadas e interactúen con los Auditores Internos y Externos.

Filosofía Administrativa y Estilo de Operación

Los actores más relevantes son las actitudes mostradas hacia la información financiera, el procesamiento de la información, principios y criterios contables, entre otros.

Otros elementos que influyen en el ambiente de control se refieren a aspectos relacionados con: Estructura Organizativa, Delegación de Autoridad y Responsabilidad y Políticas de Recursos Humanos.

El ambiente de control tiene gran influencia en la forma como se desarrollan las operaciones, se establecen los objetivos y se estiman los riesgos. Tiene que ver igualmente en el comportamiento de los sistemas de información y con la supervisión en general. A su vez es influenciado por la historia de la Entidad y su nivel de cultura administrativa.

Evaluación de Riesgos

El segundo componente del control, involucra la identificación y análisis de riesgos relevantes para el logro de los objetivos y la base para determinar la forma en que tales riesgos deben ser manejados. Así mismo se refiere a los mecanismos necesarios para identificar y manejar riesgos específicos asociados con los cambios, tanto los que influyen en el entorno de la Organización como en el interior de la misma.

Para lo anterior, es indispensable primeramente el establecimiento de objetivos tanto a nivel global de la Organización como al de las actividades relevantes, obteniendo con ello una base sobre la cual sean identificados y analizados los factores de riesgos que amenazan su oportuno cumplimiento.

La evaluación, o mejor dicho la autoevaluación de riesgo debe ser una responsabilidad ineludible para todos los niveles que están involucrados en el logro de objetivos.

1. Objetivos

Para todos es clara la importancia que tiene este aspecto en cualquier organización, ya que representa la orientación básica de todos los recursos y esfuerzos y proporciona una base sólida para un control interno efectivo. La fijación de objetivos es el camino adecuado para identificar factores críticos de éxito, particularmente a nivel de actividad relevante. Una vez que tales factores han sido identificados, la Gerencia tiene la responsabilidad de establecer criterios para medirlos y prevenir su posible ocurrencia a través de mecanismos de control e información, a fin de estar enfocando permanentemente tales factores críticos de éxito.

El estudio del COSO propone una categorización que pretende unificar los puntos de vista al respecto.

Tales categorías son las siguientes:

- Objetivos de operación: Son aquellos relacionados con la efectividad y eficiencia de las operaciones de la Organización.
- Objetivos de información financiera: Se refiere a la obtención de información financiera contable.
- Objetivos de cumplimiento: Están dirigidos a la adherencia a leyes y reglamentos federales o estatales, así como también a las políticas emitidas por la Gerencia.

En ocasiones la distinción entre estos tipos de objetivos es demasiado sutil, debido a que unos se traslapan o apoyan a otros.

El logro de los objetivos antes mencionados está sujeto a los siguientes eventos:

Que los controles internos efectivos proporcionan una garantía razonable de que los objetivos de información financiera y de cumplimiento serán logrados, debido a que están dentro del alcance de la Gerencia.

b) En relación con los objetivos de operación, la situación difiere debido a que existen eventos fuera del control de la Empresa. Sin embargo, el propósito de los controles en esta categoría está dirigido a evaluar la consistencia e interrelación entre los objetivos y metas en los distintos niveles, la identificación de factores críticos de éxito y la manera en que se reporta el avance de los resultados y se implementen las acciones indispensables para corregir desviaciones.

2. Riesgos

Todos los organismos enfrentan riesgos y deben ser evaluados. El proceso mediante el cual se identifica, analiza y se manejan los riesgos forma parte de un sistema de control efectivo. Para ello la organización debe establecer un proceso suficientemente amplio que tome en cuenta sus interacciones más importantes

entre todas las áreas y de éstas con el exterior, desde luego los riesgos a nivel global incluyen no sólo factores externos sino también internos.

Los riesgos a nivel de actividad también deben ser identificados, ayudando con ellos a administrar los riesgos en las áreas o funciones más importantes, las causas del riesgo en este nivel permanecen a un rango amplio que va desde lo obvio hasta lo complejo y con distintos grados de significación.

3. Análisis de riesgos y su proceso, sin importar la metodología en particular, debe incluir entre otros aspectos los siguientes:

- Estimación de la significancia del riesgo y sus efectos.
- Evaluación de la probabilidad de ocurrencia.

Consideraciones de cómo debe manejarse el riesgos, evaluación de acciones que deben tomarse.

4. Manejo de Cambios

Este elemento resulta de vital importancia debido a que está enfocado a la identificación de los cambios que pueden influir en la efectividad de los controles internos. Tales cambios son importantes, ya que los controles diseñados bajo ciertas condiciones pueden no funcionar apropiadamente.

De lo anterior se deriva la necesidad de contar con un proceso que identifique las condiciones que pueden tener un efecto desfavorable sobre los controles internos y la seguridad razonable de que los objetivos sean logrados.

El manejo de cambios debe estar ligado con el proceso de análisis de riesgos comentado anteriormente y debe ser capaz de proporcionar información para identificar y responder a las condiciones cambiantes. La responsabilidad primaria sobre los riesgos, su análisis y manejo es la de la Gerencia, mientras que el auditor interno le corresponde apoyar el cumplimiento de tal responsabilidad.

Existen factores que requieren de atenderse con oportunidad ya que representan sistemas relacionados con el manejo de cambio como son: nuevo personal, sistemas de información nuevos o modificados; crecimiento rápido; nueva tecnología, reorganizaciones corporativas, cambios en las leyes y reglamentación, y otros aspectos de igual trascendencia.

Los mecanismos contenidos en este proceso deben tener un marcado sentido de anticipación que permita planear e implantar las acciones necesarias. Tales mecanismos deben responder a un criterio de costo beneficio.

El Control Interno

A partir de la determinación la misión y la visión de una organización, la administración de cualquier dependencia o entidad tiene como primera tarea precisar los objetivos de la misma, los cuales expresan los propósitos más amplios para ser llevados a cabo. Su establecimiento antecede a la selección de programas y al diseño, instrumentación y mantenimiento de las áreas y sistemas que permitirán la adecuada conducción de las operaciones, a fin de estar en posibilidades de alcanzar las metas y objetivos fijados a la organización.

Todas estas actividades son parte de un proceso administrativo que determinará el rumbo que deberá seguir la institución.

Control: Implica tener la seguridad de que todas las operaciones en cualquier momento, se están llevando a cabo de acuerdo a lo planeado.

Concepto del Sistema de Control Interno

Para poder conceptualizar el control interno, primeramente es necesario ubicarlo dentro de lo que es un sistema, ya que va a estar directamente relacionado con sus componentes. De tal manera que los sistemas de control interno, de acuerdo con las Normas Generales de Auditoría Pública que emite la Secretaria de la Función Pública, incluyen los procesos de planeación, organización, políticas,

métodos y procedimientos que en forma coordinada adopta la dependencia o entidad con el propósito de promover la eficiencia operacional.

Objetivos del Sistema de Control Interno

1. Salvaguarda de recursos.
2. Obtención de información oportuna, suficiente y confiable.
3. Promoción de la eficiencia operacional.
4. Apego a las leyes, normas y políticas establecidas.

Importancia del Control Interno

El control interno es tan importante en las instituciones que con objeto de asegurarse que éste funcione adecuadamente, la Secretaria de la Función Pública ha normado que los órganos internos de control evalúen su efectividad en la norma quinta de las Normas Generales de Auditoría Pública (Boletín B).

Riesgos y el Control Interno

Al igual que cualquier organización, las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, así como las áreas que las conforman, están expuestas a riesgos que pueden impedir el logro de las metas y objetivos que se han planteado. Puede decirse que el riesgo es la exposición a pérdidas ante un cambio inesperado. También se pueden considerar como riesgos los que se derivan de la posibilidad de incumplimiento por parte de un servidor público o los que provocan un planteamiento normativo inadecuado.

La realización de operaciones implica la observancia de procesos y controles que permiten prevenir y limitar los errores o fraudes a que están expuestas las organizaciones.

En conclusión, el riesgo se define como la probabilidad de que ocurra un error o una irregularidad. Por ejemplo: en la ejecución de una obra pública existe el riesgo de que el proyecto no sea terminado en el tiempo establecido o que no se cumpla con los estándares de operación especificados en el contrato, de ahí que sea

necesaria la existencia de la función de control dentro de los procedimientos. Una adecuada evaluación de los elementos que conforman los sistemas de control reduce la presencia de errores o irregularidades.

Es importante que las dependencias o entidades diseñen los controles necesarios, cuya calidad deberá ser proporcional a la magnitud de los riesgos, evitando así que se exceda en el control. Por lo tanto, sólo deberán existir aquellos controles cuya relación costo-beneficio justifique su implantación, mantenimiento o fortalecimiento.

De esta manera, los controles tienen como propósito administrar los riesgos reduciéndolos a un mínimo, ya que sería incosteable que una organización estableciera un sinnúmero de mecanismos de control necesarios para protegerse de todos y cada uno de los riesgos a los que está expuesta, en virtud de que cada control conlleva un costo.

Ambiente de Control

En las instituciones públicas, la responsabilidad primaria de la existencia y buen funcionamiento del sistema de control recae en el titular y cuerpo directivo, por lo que ellos son los responsables de crear un ambiente que promueva la aplicación del control.

Se denomina ambiente de control al conjunto de elementos existentes en una organización que facilitan o dificultan la aplicación del control.

El ambiente de control es el resultado de la conjunción de tres elementos fundamentales:

a) La actitud de la dirección ante el control:

La existencia de un ambiente propicio para la ejecución del control depende, en gran medida, de la actitud que los directivos muestren respecto a la importancia,

utilidad y necesidad del control interno, lo anterior se refleja en el establecimiento oportuno y por escrito de controles, los cuales constituyen la guía que orienta el funcionamiento de una organización o área.

Algunos lineamientos que refuerzan al del ambiente de control son:

1. La responsabilidad sobre el control debe asignarse formalmente a los altos niveles directivos:

Si la responsabilidad de asegurar la actualización, mantenimiento y difusión del sistema de control no estuviera asignada a los altos niveles, habría la posibilidad de que el personal lo considerara innecesario.

2. Las actividades y transacciones deben efectuarse con la autorización correspondiente:

La persona que autoriza debe tener el nivel jerárquico adecuado y los conocimientos suficientes para determinar si proceden o no las operaciones, ya que con la autorización está asumiendo la responsabilidad sobre ellas.

3. El personal debe ser apoyado para que aporte mejoras al control.

El personal que realiza o supervisa directamente las operaciones debe ser apoyado para hacer aportaciones valiosas que fortalezcan el sistema de control cuando ello proceda, atendiendo a la relación costo-beneficio.

b) Competencia e integridad del personal:

La dirección debe promover acciones tendientes a mejorar la calidad de los recursos humanos en la organización, entre las que destacan:

1. La determinación e implantación de procedimientos efectivos para el reclutamiento y selección del personal, de tal manera que en cada puesto

exista la persona con los conocimientos y experiencia requeridos para desempeñar la función.

2. La realización de evaluaciones periódicas al personal, para determinar las necesidades de capacitación así como el grado de supervisión y motivación requeridas por cada servidor público en el desempeño de su trabajo.
3. La implantación de programas de capacitación para incrementar y desarrollar las habilidades y conocimientos requeridos por el personal en el ejercicio de sus tareas.
4. El establecimiento de un sistema de estímulos que contribuya a mejorar el buen desempeño de los empleados.

c) Vigilancia y evaluación de los sistemas de control:

Existen dos medios para que la dirección verifique la efectividad de los controles:

- El sistema de información. Asociado a cada proceso de la organización es indispensable que exista un sistema de información de cuya calidad, suficiencia, oportunidad y adecuado uso de la información depende en gran medida la efectividad del control interno.
- Los principales instrumentos del sistema de información que apoyan a los directivos en la verificación de los sistemas de control son: Los programas, presupuestos e informes.
- La función de auditoría interna. Mediante esta función se verifican, examinan y evalúan las operaciones que se realizan, así como la calidad de los controles que se tienen establecidos, con el propósito de determinar el

grado de economía, eficiencia, eficacia y efectividad con que se alcanzan las metas y objetivos.

Principios de Control

Para que el auditor tenga un panorama más amplio sobre lo que es el sistema de control interno es conveniente que considere fundamentos de control que son comunes en cualquier organización, denominados “principios de control” los cuales son:

- Existencia de personal competente e íntegro con claras líneas de autoridad y responsabilidad.
- Separación adecuada de actividades.
- Autorización adecuada de actividades.
- Diseño y utilización de documentos y registros adecuados a la organización.
- Ejercicio de un control físico sobre los activos.
- Verificación de los principios de control.

El Examen y Evaluación de los Sistemas de Control Interno en la Auditoría Pública

Es importante señalar que esta actividad dentro de la auditoría pública no está a consideración del auditor, está normada y claramente señalada en las Normas Generales de Auditoría Pública Norma Quinta, Boletín B).

El auditor debe comprender los sistemas de control interno de la dependencia, entidad, proyecto, programa o recurso sujeto a revisión, con base en la suficiencia o insuficiencia de los mecanismos de control encontrados, determina el grado de confianza que debe depositar en los mismos y de esta manera establece el alcance, la profundidad y la oportunidad que requieren sus pruebas de auditoría.

La comprensión de los sistemas de control interno es a través de indagaciones, observaciones, inspección de documentos y registros o revisión de informes de otras auditorías. Para que el auditor se concentre en el entendimiento de los controles de administración y de su importancia con respecto a los objetivos, se presenta la siguiente clasificación:

a) Operaciones del programa:

Incluyen políticas y procedimientos implementados para asegurar razonablemente que un programa alcance sus objetivos.

b) Validez y confiabilidad de la información:

Incluyen políticas y procedimientos implementados para asegurar que la información obtenida sea válida y confiable, y que permita conocer si los programas están operando adecuadamente.

c) Cumplimiento de las leyes y disposiciones administrativas.

Examinar políticas y procedimientos implementados para asegurar que el uso de los recursos sea congruente con las leyes y disposiciones administrativas.

d) Salvaguarda de recursos.

Revisar las políticas y procedimientos que tienen por objeto poner a salvo los recursos contra el malgasto, pérdida y uso indebido.

El examen y evaluación de los sistemas de control interno; es la investigación, análisis y prueba que el auditor realiza a los sistemas de control establecidos en la organización con el propósito de verificar que los procedimientos, políticas y registros que los integran sean suficientes, efectivos, funcionen de acuerdo con lo previsto y que los objetivos de control que persiguen están siendo cumplidos.

Responsabilidad del Auditor Público en el Examen y Evaluación de los Sistemas de Control Interno

Para estar en condiciones de precisar la responsabilidad del auditor es necesario, en primer término, recordar en forma breve lo que se ha mencionado acerca de la responsabilidad que asumen los diferentes niveles de la dependencia o entidad respecto a los sistemas de control interno.

Al titular le corresponde, en primera instancia y de manera corresponsable con el cuerpo directivo, la implantación y mantenimiento de los sistemas de control interno, así como la supervisión de las funciones delegadas.

Asimismo, es responsabilidad de cada persona, dentro de su círculo de competencia, el mantenimiento adecuado de los sistemas de control interno.

Técnica para el Examen y Evaluación de los Sistemas de Control Interno

El desarrollo de cada actividad o etapa deberá centrarse en la identificación de los aciertos y debilidades de los sistemas de control interno, sin desviar la atención hacia los resultados de las operaciones, ya que esta acción es propiamente materia de la ejecución de las auditorías.

Estudio Preliminar

Esta etapa consiste en recabar toda la información requerida para realizar el examen y evaluación del sistema de control interno. Es indispensable que el auditor tenga un pleno conocimiento del marco jurídico y de los diferentes lineamientos que regulan el funcionamiento del área revisada. Así mismo, se requiere que posea una visión clara sobre la estructura orgánico-funcional, en relación a los objetivos y programas prioritarios del área y de la calidad y distribución de los recursos humanos.

Las actividades que deben desarrollarse en el estudio preliminar son las siguientes:

- I. Recopilación de información general del área.
- II. Identificación de los riesgos en el área, programa, recurso o procedimiento e investigación de los objetivos específicos de control:

Si por alguna causa en la organización no se cuenta con una referencia de los riesgos y de los objetivos específicos de control en el momento en que el auditor lo requiera, éste deberá identificarlos, ya sea por medio de la revisión de procedimientos análogos examinados con anterioridad, o bien, a través de los boletines que emite el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, referidos al “Control Interno por Objetivos y Ciclos de Transacciones”. En el caso de que el auditor no obtenga la información, se verá en la necesidad de identificarlos en forma personal, apoyándose en la información que le proporcione el titular del área.

- III. Investigación de cómo se desarrollan los procedimientos y controles establecidos sobre los mismos.

Una vez identificados los riesgos y los objetivos específicos de control, el auditor debe conocer el procedimiento que se sigue para el desarrollo de las operaciones, para que posteriormente identifique los controles establecidos.

Para conocer con precisión el flujo que siguen las operaciones, el auditor puede auxiliarse de los manuales de procedimientos disponibles en la dependencia o entidad. Sin embargo, es preciso que se allegue de datos adicionales que le permitan conocer el funcionamiento actual del procedimiento en el momento en que efectúa su examen y evaluación.

Para la obtención de información se pueden utilizar los siguientes medios:

- Entrevista.
 - Cuestionario.
 - Recopilación documental.
 - Observación.
- IV. Registro de la información en papeles de trabajo: El auditor respalda los resultados del examen y evaluación del sistema de control en la evidencia que deja en los papeles de trabajo.

Los tres métodos que se conocen para registrar la información derivada de dicho examen y evaluación son:

- Gráfico.
 - Descriptivo.
 - Cuestionario.
- V. Recopilación de información general del área.

Evaluación Preliminar

Los pasos que se desarrollan en este punto son los siguientes:

- I. Identificar los controles, factores y las debilidades en el procedimiento.
- II. Relacionar dichos elementos con los riesgos y los objetivos específicos de control.
- III. Determinar si el sistema de control aparentemente hace administrables los riesgos y coadyuva al logro de los objetivos de control.

- IV. Decidir si se deben aplicar pruebas de cumplimiento o pruebas sustantivas (las primeras sobre los controles durante las transacciones y las segundas sobre las operaciones y los resultados que producen).

Evaluación Final

Cuando se ha efectuado la evaluación preliminar y determinando que “aparentemente” el sistema de control contribuye a que los objetivos de control se cumplan y que los riesgos sean administrados, se tiene que probar si dicho sistema funciona en la práctica y opera según lo planeado, para poder emitir una evaluación final sobre el control interno.

Informe de Resultados

El auditor público presentará un informe de resultados como producto del examen y evaluación del sistema de control interno, en el que incluirá aspectos tales como:

- I. Situaciones que denoten irregularidad de la dependencia o entidad ante los riesgos a los que está sujeta.
- II. Oportunidades de mejora para los sistemas de control.
- III. Controles que, de ser adicionados en el procedimiento, posibiliten la promoción de la eficiencia en las operaciones.
- IV. Controles que apoyen el cumplimiento de las disposiciones legales.
- V. Controles que deban ser eliminados por considerarse innecesarios o excesivos.

Manual Administrativo en Materia de Control Interno

Dicta las disposiciones, que las dependencias y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República deberán

observar para la reducción y simplificación de la regulación administrativa en materia de control interno, con la finalidad de aprovechar y aplicar de manera eficiente los recursos y los procedimientos técnicos con que cuentan dichas instituciones.

El 12 de julio de 2010, se publica en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno” y entrará en vigor a los 20 días hábiles siguientes a su publicación.

Objetivo del Manual Administrativo en Materia de Control Interno:

Norma la implementación, actualización, supervisión, seguimiento, control y vigilancia del Sistema de Control Interno Institucional.

Responsables:

Es responsabilidad de los Titulares de las dependencias, de las entidades y demás servidores públicos de las mismas su aplicación, así como atender con oportunidad los compromisos que se generen con su implementación.

El Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno comprende:

- Modelo Estándar de Control Interno (MECI)
- Administración de Riesgos Institucionales (ARI)
- Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI)

Modelo Estándar de Control Interno (MECI):

El objetivo es implantar un sistema de Control Interno eficaz y eficiente en todos los ámbitos y niveles de las Instituciones de la Administración Pública Federal.

El conjunto de procesos, mecanismos y elementos organizados y relacionados que interactúan entre sí, y que se aplican de manera específica por una Institución a nivel de planeación, organización, ejecución, dirección, información y seguimiento de sus procesos de gestión, para dar certidumbre a la toma de decisiones y conducirla con una seguridad razonable al logro de sus objetivos y metas en un ambiente ético, de calidad, mejora continua, eficiencia y de cumplimiento de la ley.

Participantes:

Nivel Estratégico

Nivel Directivo

Nivel Operativo

Órgano de Gobierno

Órgano Interno de Control

Coordinador de Control Interno

Enlace del Sistema de Control Interno Institucional

Comité de Control y Desempeño Institucional

El Control Interno tiene por objetivo proporcionar una seguridad razonable en el logro de objetivos y metas, dentro de las siguientes categorías:

- I. Eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, programas y proyectos;
- II. Confiabilidad, veracidad y oportunidad de la información financiera, presupuestaria y de operación;
- III. Cumplimiento del marco jurídico aplicable a las Instituciones, y
- IV. Salvaguarda, preservación y mantenimiento de los recursos públicos en condiciones de integridad, transparencia y disponibilidad para los fines a que están destinados.

El Sistema de control Interno institucional por su implementación y actualización se divide en 3 niveles:

1. Estratégico (Titular y 1.er. nivel)- Lograr la misión, visión, objetivos y metas institucionales.
2. Directivo (3er. y 4º. nivel)- Que la operación de los procesos y programas se realice correctamente.
3. Operativo (5º. nivel y hasta Jefe de Departamento o equivalente)- Que las acciones y tareas requeridas en los distintos procesos se ejecuten de manera efectiva.

Evaluación y Fortalecimiento del Sistema de Control Interno Institucional:

- **Informe Anual del estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional (SCII)**, la autoevaluación del estado que guarda el SCII por Norma General con corte al 30 de abril; se efectuará por lo menos una vez al año.
- **Encuestas para la autoevaluación del SCII** aplicación en los tres niveles de Control Interno; para el operativo se seleccionará una muestra.

Se podrán determinar acciones de mejora mismas que se implementarán en un plazo máximo de seis meses.

- **Integración y seguimiento del Programa de Trabajo de Control Interno (PTCI)** incluirá las acciones de mejora, fechas compromiso, actividades y fechas específicas de inicio y de término, responsables directos de su implementación, medios de verificación y los resultados esperados; en su caso, se incorporarán las recomendaciones que emitan otros órganos fiscalizadores y evaluadores, distintos al OIC.
- **Evaluación del Órgano Interno de Control al Informe Anual.**

Normas Generales de Control Interno

Los Titulares deberán asegurarse de:

- PRIMERA. Ambiente de Control.
Que exista un entorno y clima organizacional de respeto e integridad con actitud de compromiso y congruente con los valores éticos del servicio público en estricto apego al marco jurídico que rige a la APF, con una clara definición de responsabilidades, desagregación y delegación de funciones, además de prácticas adecuadas de administración de los recursos humanos; alineados en su conjunto con la misión, visión, objetivos y metas institucionales, lo que contribuirá a fomentar la transparencia, rendición de cuentas y el apoyo a la implementación de un SCII eficaz y eficiente.
- SEGUNDA. Administración de Riesgos
Que se implementa un proceso sistemático que permita identificar, evaluar, jerarquizar, controlar y dar seguimiento a los riesgos que puedan

obstaculizar o impedir el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

Se analizan los factores internos y externos que puedan aumentar el impacto y la probabilidad de materialización de los riesgos; y se definen estrategias y acciones para controlarlos y fortalecer el SCII.

El Manual regula los aspectos de administración, análisis y seguimiento de los riesgos, prioritariamente los de atención inmediata.

- TERCERA. Actividades de Control Interno.

Que en todos los niveles y funciones de la Institución se establezcan y actualicen las políticas, procedimientos, mecanismos y acciones necesarias para administrar los riesgos, lograr razonablemente los objetivos y metas institucionales y cumplir con la normatividad aplicable a la gestión pública.

- CUARTA. Información y Comunicación.

Que existan mecanismos adecuados para el registro y generación de información clara, confiable, oportuna y suficiente, con acceso ágil y sencillo; que permita la adecuada toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública.

La información que se genera, obtenga, adquiera, transforme o conserve se clasifica y se comunica en cumplimiento a las disposiciones legales y administrativas aplicables en la materia.

Los sistemas de información estén diseñados e instrumentados bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad.

- QUINTA. Supervisión y Mejora Continua.
Que el SCII se supervisa y mejora continuamente en la operación, con el propósito de asegurar que la insuficiencia, deficiencia o inexistencia identificada en la supervisión, verificación y evaluación interna y/o por los diversos órganos de fiscalización; se resuelva con oportunidad y diligencia, debiendo identificar y atender la causa raíz de las mismas a efecto de evitar su recurrencia.

Las debilidades de control interno determinadas por los servidores públicos se hacen del conocimiento del superior jerárquico inmediato hasta el nivel de Titular de la Institución, y las debilidades de control interno de mayor importancia al Titular de la Institución, al Comité y, en su caso, al órgano de gobierno de las entidades.

Proceso del Modelo Estándar del Control Interno

Funciones:

I. Coordinador de Control Interno.

- a) Ser el canal de comunicación e interacción entre la Institución, el OIC y la Secretaría por conducto de la Unidad de Control, en la evaluación y fortalecimiento del Sistema de Control Interno Institucional;
- b) Acordar con el Titular de la Institución las acciones a seguir para la instrumentación de las disposiciones relacionadas con el Sistema de Control Interno Institucional en términos de las presentes Disposiciones y del Manual;
- c) Revisar con el Enlace el proyecto de los documentos siguientes:
 1. Informe Anual, encuestas consolidadas por nivel de Control y PTCl;
 2. Reporte de Avances Trimestral del PTCl, y

3. PTCl actualizado, y

- d) Presentar para aprobación del Titular de la Institución los documentos descritos en el inciso anterior.

II. Enlace del Sistema de Control Interno

- a) Ser el canal de comunicación e interacción entre el Coordinador de Control Interno y la Institución;
- b) Iniciar la autoevaluación anual, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la emisión de las encuestas que mediante comunicación por escrito o medios electrónicos realice la Unidad de Control, y hacerla del conocimiento del Titular del OIC;
- c) Evaluar con los responsables por niveles de Control Interno las propuestas de acciones de mejora que serán incorporadas a las encuestas consolidadas y al PTCl;
- d) Integrar por nivel de Control Interno los resultados de las encuestas, para elaborar la propuesta del Informe Anual, las encuestas consolidadas y el PTCl para revisión del Coordinador de Control Interno;
- e) Obtener el porcentaje de cumplimiento general, por niveles del Sistema de Control Interno Institucional y por Norma General;
- f) Resguardar las encuestas aplicadas y consolidadas;
- g) Elaborar propuesta de actualización del PTCl para revisión del Coordinador de Control Interno;
- h) Dar seguimiento permanente al PTCl, e

- i) Integrar información, elaborar el proyecto de Reporte de Avances Trimestral consolidado del cumplimiento del PTCl y presentarlo al Coordinador de Control Interno.

Administración de Riesgos Institucionales.

El objeto es establecer las etapas mínimas de observarán las Instituciones para identificar, evaluar jerarquizar, controlar y dar seguimiento a sus riesgos, a efecto de asegurar en forma razonable el logro de los objetivos y metas institucionales.

El proceso sistemático que deben realizar las instituciones para evaluar y dar seguimiento al comportamiento de los riesgos a que están expuestas en el desarrollo de sus actividades, mediante el análisis de los distintos factores que pueden provocarlos, con la finalidad de definir las estrategias y acciones que permitan controlarlos y asegurar el logro de los objetivos y metas de una manera razonable Participantes:

- Titular de la Entidad.
- Coordinador de Control Interno.
- Enlace de Administración de Riesgos.
- Unidades Administrativas

I. Coordinador de Control Interno

- a) Acordar con el Titular de la Institución las acciones a seguir para la instrumentación de las disposiciones relacionadas con la Administración de Riesgos establecidas en las presentes Disposiciones y el Manual;
- b) Coordinar el proceso de administración de riesgos y ser el canal de comunicación e interacción con el Titular de la Institución y el Enlace designado;

- c) Supervisar que en la administración de riesgos se implementen las etapas mínimas descritas en el numeral 38 de estas Disposiciones;
- d) Revisar con el Enlace el proyecto de los documentos siguientes:
 - 1. Matriz de Administración de Riesgos Institucional;
 - 2. Mapa de Riesgos Institucional.
 - 3. PTAR Institucional;
 - 4. Reporte de Avances Trimestral del PTAR, y
 - 5. Análisis anual del comportamiento de los riesgos, y
- e) Presentar para aprobación del Titular de la Institución los documentos descritos en el inciso anterior.

II. Enlace del Sistema de Control Interno

- a) Ser el canal de comunicación e interacción con el Coordinador de Control Interno y las unidades administrativas responsables de la administración de riesgos;
- b) Remitir a las unidades administrativas responsables de la administración de riesgos la Matriz de Administración de Riesgos, Mapa de Riesgos y PTAR y las apoya en su elaboración;
- c) Revisar, analizar y consolidar la información de las unidades administrativas para elaborar los proyectos institucionales de Matriz de Administración de Riesgos, Mapa de Riesgos y PTAR, y presentarlos a revisión del Coordinador de Control Interno;

- d) Resguardar la Matriz de Administración de Riesgos, Mapa de Riesgos y PTAR Institucionales;
- e) Dar seguimiento permanente al PTAR institucional;
- f) Integrar la información y evidencia documental, elaborar el proyecto de Reporte de Avances Trimestral consolidado del cumplimiento del PTAR Institucional y presentar a revisión del Coordinador de Control Interno, y
- g) Realizar el análisis anual del comportamiento de los riesgos.

Etapas Mínimas de la Administración de Riesgos

I. EVALUACIÓN DE RIESGOS

- Identificación, selección y descripción de riesgos. Se realizará con base en las estrategias, objetivos y metas de los proyectos, programas, áreas y/o procesos de la Institución, lo cual constituirá el inventario de riesgos institucional;
- Clasificación de los riesgos. Se realizará en congruencia con la descripción del riesgo: administrativos, de servicios, sustantivos, legales, financieros, presupuestales, de salud, obra pública, seguridad, TIC's, recursos humanos, de imagen u otros que se determinen de acuerdo a la naturaleza de la Institución;
- Identificación de factores de riesgo. Atenderá a los factores internos y externos que indican la presencia de un riesgo o tiendan a aumentar la probabilidad de materialización del mismo;

- Identificación de los posibles efectos de los riesgos. Se describirán las consecuencias negativas en el supuesto de materializarse el riesgo, indicando los objetivos y metas que en su caso se afectarían;
- Valoración inicial del grado de impacto.
- Valoración inicial de la probabilidad de ocurrencia.

II. EVALUACIÓN DE CONTROLES.

Se realizará conforme a lo siguiente:

- Descripción de los controles existentes para administrar el riesgo;
- Descripción de los factores que sin ser controles promueven la aplicación de éstos;
- Descripción del tipo de control preventivo, correctivo y/o detectivo, y
- Determinación de la suficiencia (documentado y efectivo), deficiencia (no documentado y/o ineficaz)o inexistencia del control para administrar el riesgo.

III. VALORACIÓN FINAL DE RIESGOS RESPECTO A CONTROLES.

Se realizará conforme a lo siguiente:

- Se dará valor final al impacto y probabilidad de ocurrencia del riesgo con la confronta de los resultados de las etapas de evaluación de riesgos y de controles, y
- La Institución establecerá los criterios necesarios para determinar la valoración final del impacto y probabilidad de ocurrencia del riesgo, así como su ubicación en el cuadrante correspondiente del Mapa de Riesgos Institucional, a partir de la suficiencia, deficiencia o inexistencia de los controles.

IV. MAPA DE RIESGOS INSTITUCIONAL.

- Los riesgos se ubicarán por cuadrantes en la Matriz de Administración de Riesgos Institucional y se graficarán en el Mapa de Riesgos, conforme a los cuadrantes siguientes:

Cuadrante I. Son críticos por su alta probabilidad de ocurrencia y grado de impacto.

Cuadrante II. Son significativos por su alta probabilidad de ocurrencia y su bajo grado de impacto;

Cuadrante III. Son menos significativos por su baja probabilidad de ocurrencia y alto grado de impacto, y

Cuadrante IV. Son de baja probabilidad de ocurrencia y grado de impacto.

V. DEFINICIÓN DE ESTRATEGIAS Y ACCIONES PARA SU ADMINISTRACIÓN.

Las estrategias constituirán las opciones para administrar los riesgos basados en su valoración respecto a controles, permiten tomar decisiones y determinar las acciones de control y pueden ser:

- Evitar el riesgo.- Se aplica antes de asumir cualquier riesgo. Se logra cuando al interior de los procesos se generan cambios sustanciales por mejora, rediseño o eliminación, resultado de controles suficientes y acciones emprendidas.
- Reducir el riesgo.- Se aplica preferentemente antes de optar por otras medidas más costosas y difíciles. Implica establecer acciones dirigidas a disminuir la probabilidad de ocurrencia (acciones de prevención) y el impacto (acciones de contingencia), tales como la optimización de los procedimientos y la implementación de controles.

- Asumir el riesgo.- Se aplica cuando el riesgo se encuentra en un nivel que puede aceptarse sin necesidad de tomar otras medidas de control diferentes a las que se poseen, y
- Transferir el riesgo.- Implica que el riesgo se controle mediante la responsabilización de un tercero que tenga la experiencia y especialización necesaria para asumirlo.

A partir de las estrategias definidas, se describirán las acciones viables jurídica, técnica, institucional y presupuestalmente, tales como la implementación de políticas, optimización de programas, proyectos, procesos, procedimientos y servicios, entre otras.

- Se elaborará un Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR) institucional, el cual incluirá los riesgos, estrategias y acciones de la Matriz de Administración de Riesgos Institucional; así como, unidad administrativa y responsable de implementación, fechas de inicio y de término, medios de verificación, los resultados esperados, fecha de autorización, nombre y firma del Titular de la Institución.
- La actualización del PTAR, la Matriz de Administración de Riesgos y el Mapa de Riesgos Institucionales presentarán trimestralmente en las sesiones ordinarias del Comité.
- El Reporte de Avances de las acciones del PTAR institucional se realizará trimestralmente, el Titular de la Institución lo presentará al Comité en la sesión ordinaria que corresponda al trimestre reportado.
- Se realizará un análisis anual del comportamiento de los riesgos, con relación a los determinados en la Matriz de Administración de Riesgos Institucional del año inmediato anterior.

Función del Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI).

El objetivo del comité es constituir un órgano colegiado al interior de la Instituciones de APF para apoyar en Materia de Control Interno y desempeño de los Titulares de las mismas, así como a los órganos de gobierno, contribuyendo al logro de objetivos y metas Institucionales.

Los objetivos del COCODI son:

- I. Cumplimiento oportuno de los objetivos y metas institucionales.
- II. Establecimiento y actualización del Sistema de Control Interno Institucional.
- III. ARI = análisis y seguimiento de las estrategias y acciones, con prioridad a los riesgos de atención inmediata.
- IV. Impulsar la prevención de la materialización de riesgos y evitar la recurrencia con la atención de la causa raíz.
- V. Promover el cumplimiento de los programas y temas transversales de la Secretaría.
- VI. Agregar valor a la Gestión Institucional.

Estructura del COCODI:



Otros invitados:

- Enlace del Comité;
- Responsables temáticos, de conformidad con el asunto a tratar en la sesión;
- Los servidores públicos de la APF, internos o externos a la Institución que por las funciones que realizan, están relacionados con los asuntos a tratar en la sesión respectiva para apoyar en su atención y solución;
- Personas externas a la APF, expertas en asuntos relativos a la Institución, cuando el caso lo amerite, a propuesta de los miembros del Comité con autorización del Presidente, y
- En su caso, el auditor externo.

Atribuciones del COCODI:

II. Aprobar acuerdos para fortalecer el SCII, particularmente con respecto a:

- a) El estado que guarda anualmente;
- b) El cumplimiento en tiempo y forma de las acciones de mejora del PTCI;
- c) Las acciones de mejora específicas que deban implementar las diferentes unidades administrativas distintas a las incluidas en el PTCI;
- d) La atención de la causa raíz de las debilidades de control interno de mayor importancia, de las observaciones de alto impacto de órganos fiscalizadores y, en su caso, salvedades relevantes en la dictaminación de estados financieros;
- e) La evaluación del OIC y, en su caso, de otros órganos fiscalizadores, y
- f) Atención en tiempo y forma de las recomendaciones y observaciones de instancias de fiscalización y vigilancia;

III. Analizar y dar seguimiento, prioritariamente, a los riesgos de atención inmediata reflejados en la Matriz de Administración de Riesgos Institucional y establecer acuerdos para fortalecer su administración;

IV. Aprobar acuerdos para cumplir en tiempo y forma con las estrategias y acciones establecidas en el PTAR institucional, y para resolver la problemática que se presente en su cumplimiento;

V. Conocer el comportamiento anual de los riesgos

VI. Tomar conocimiento, en su caso, del dictamen de estados financieros o presupuestales;

VII. Conocer el resultado de la implementación de los procesos contenidos en el Manual;

VIII. Dar seguimiento a los acuerdos o recomendaciones aprobados e impulsar su cumplimiento en tiempo y forma;

IX. Aprobar el calendario de sesiones ordinarias;

X. Ratificar las actas de las sesiones.

Funciones del Coordinador de Control Interno:

- a) Asistir permanentemente como invitado con derecho a voz;
- b) Determinar junto con el Presidente y Vocal Ejecutivo los asuntos a tratar en las sesiones del Comité y, en su caso, la participación de Responsables temáticos;
- c) Solicitar al Enlace del Comité la integración de la información que compete a las Unidades Administrativas de la Institución para la integración de la carpeta electrónica;
- d) Remitir la información institucional suficiente, competente, relevante y pertinente al Vocal Ejecutivo para la conformación de la carpeta electrónica a más tardar 12 días hábiles previos a la celebración de la sesión, y

- e) Solicitar al Vocal Ejecutivo convoque al Enlace del Comité, cuando así lo considere.

Funciones del Enlace del Sistema de Control Interno:

- a) A consideración del Coordinador de Control Interno, asistir al Comité como invitado con derecho a voz;
- b) Ser el canal de comunicación e interacción entre el Coordinador de Control Interno y la Institución;
- c) Solicitar a las Unidades Administrativas de la Institución la información para la integración de la carpeta electrónica, y
- d) Remitir al Coordinador de Control Interno la información institucional consolidada.

Políticas de Operación del COCODI.

- En el Comité se analizarán como máximo 10 riesgos, prioritariamente aquéllos de atención inmediata de la Matriz de Administración de Riesgos Institucional. Sólo por excepción, podrán ser tratados un mayor número de asuntos, cuando por la importancia o naturaleza de éstos se autorice por el Presidente, o que existan riesgos de atención inmediata no reflejados en la Matriz de Administración Riesgos Institucional;
- Asimismo, se podrán presentar en el Comité hasta 5 asuntos relativos a programas, proyectos o asuntos de carácter estructural, que por su naturaleza requieran de un estrecho seguimiento en el mismo, los cuales se considerarán dentro de los 10 riesgos a que se refiere el párrafo anterior.

- Se procurará que los asuntos que se presenten al Comité incluyan, proporcionalmente, los relacionados con las revisiones efectuadas por las instancias fiscalizadoras y los relativos a la gestión institucional.
- El Comité celebrará cuatro sesiones al año de manera ordinaria y en forma extraordinaria las veces que sea necesario, dependiendo de la importancia, urgencia o falta de atención de los asuntos; en las entidades y, cuando corresponda, en los órganos administrativos desconcentrados, las sesiones ordinarias deberán celebrarse en fecha previa a las sesiones del órgano de gobierno.
-

CAPITULO III MARCO CONTEXTUAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución es la ley fundamental de un Estado. En ella, se establecen los derechos y obligaciones esenciales de los ciudadanos y gobernantes; nuestra Carta Magna es la expresión de la soberanía del pueblo mexicano, el cuál ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión.

De acuerdo con nuestra Constitución, México tiene la organización política de una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación.

Una vez descrito brevemente el contenido de nuestra constitución procederemos a mencionar los artículos que originan la revisión de las entidades gubernamentales con el fin de comprobar y controlar el destino del gasto público federal.

Primeramente hacemos mención al artículo 31 el cuál menciona las obligaciones del mexicano con su gobierno referente a la contribución al gasto público de manera proporcional y equitativa, ¿por qué hacemos mención a éste artículo?, la respuesta es simple debido a que como todos los mexicanos tenemos la obligación de contribuir al gasto público también es justo saber en qué y cómo han sido aplicados los mismos dentro del gobierno federal (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2000).

Como es sabido el gobierno de nuestro país se divide en tres poderes; el legislativo, ejecutivo y judicial por lo que al legislativo compete la formulación de leyes que permitan llevar un mayor control del presupuesto público federal según los artículos constitucionales que a continuación se mencionan;

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la cámara de diputados:

- I. Expedir el bando solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente electo que hubiere hecho el tribunal electoral del poder judicial de la federación;
- II. Vigilar por medio de una comisión de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la contaduría mayor;
- III. Nombrar a los jefes y demás empleados de esa oficina;
- IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la cuenta pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de leyes de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el secretario del despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearan los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

La revisión de la cuenta pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se

determinaran las responsabilidades de acuerdo con la ley. La cuenta pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de ley de ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, así como de la cuenta pública, cuando medie solicitud del ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

- V. Declarar si hay o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren

Incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra estos se instauren.

- VI. Derogada;

- VII. Derogada;

- VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Antes de enunciar los artículos y fracciones de esta ley referentes a los Órganos Internos de Control, que como veremos más adelante son los que llevan a cabo la Auditoría Gubernamental en Entidades Paraestatales, es importante definir el concepto de Administración Pública.

Rodríguez (1970) define a la Administración Pública en su acepción más simple como:

El instrumento que el gobierno moviliza para la ejecución práctica de sus programas; es una entidad de servicios que se plega a la filosofía política del estado y que contempla al gobierno desde el ángulo institucional y de su acción dinámica.

Por otro lado es importante considerar la importancia de la Administración Pública la cual está determinada por:

1. La necesidad de proveer eficiencia a la organización y funcionamiento de las entidades públicas, y;
2. Al análisis sistemático de los aspectos Operativos de un gobierno en acción.

Una vez definido el concepto e importancia de la Administración Pública Federal, procederemos al estudio de la Ley en cuestión.

Disposiciones Generales

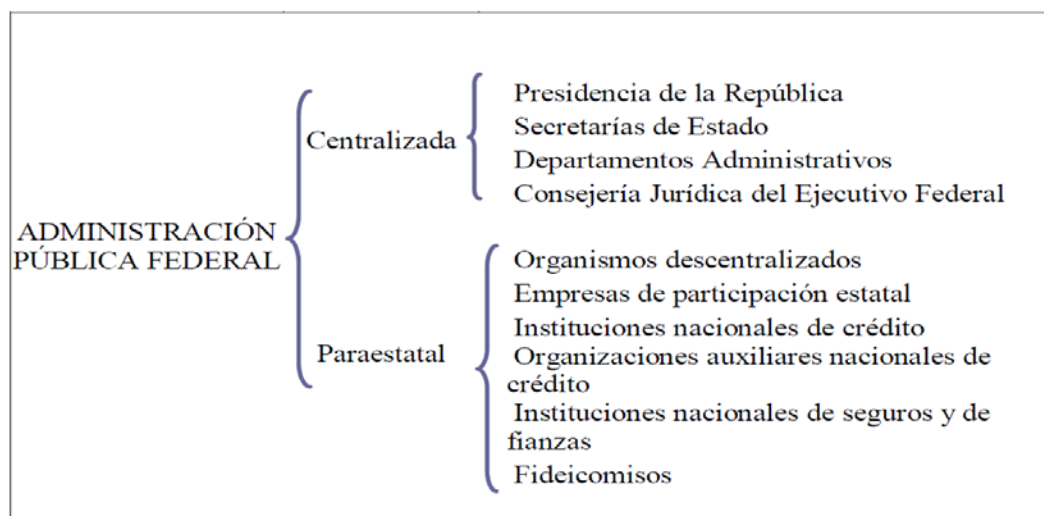
ARTÍCULO 1º. La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal. (Ver figura 3.1)

Figura 3.1

Estructura de la Administración Pública Federal



Cuadro 2.1_ sinopsis art. 1, 2 y 3 LOAPF

Fuente: Rodríguez R. (1970). Administración Pública del Sector Público. México, Herrero Hnos.

El acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales para la realización de auditorías, revisiones y visitas de inspección (DOF: 2010)

ARTÍCULO PRIMERO.- El presente Acuerdo tiene por objeto dictar las disposiciones y bases para realizar las auditorías, revisiones y visitas de inspección a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a la Procuraduría General de la República, así como a los fideicomisos públicos no paraestatales, mandatos y contratos análogos; y reducir y simplificar la regulación administrativa en esa materia, con la finalidad de aprovechar y aplicar de manera eficiente los recursos y los procedimientos técnicos con que cuentan dichas instituciones y esta Secretaría de la Función Pública.

ARTÍCULO TERCERO.- En términos del artículo primero de este Acuerdo, se emiten las siguientes:

“DISPOSICIONES GENERALES PARA LA REALIZACIÓN DE AUDITORÍAS, REVISIONES Y VISITAS DE INSPECCIÓN

CAPITULO I “Del Ámbito de Aplicación y Definiciones”

1. Las presentes disposiciones generales tienen por objeto establecer las bases que se deberán observar para la práctica de auditorías, revisiones y visitas de inspección a las dependencias, entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República, así como a los fideicomisos públicos no paraestatales, mandatos y contratos análogos, por parte de las unidades fiscalizadoras y la Contraloría Interna.

CAPITULO V “De la Práctica de la Auditoría”

19. Los auditores que practicarán la auditoría deberán cumplir con lo siguiente:

- I. Elaborar el programa de trabajo de la auditoría que describa las actividades a desarrollar y el tiempo estimado para su ejecución;

- II. Determinar el universo, alcance o muestra y procedimientos de auditoría que se aplicarán en la ejecución de la auditoría;
- III. Registrar en cédulas de auditoría, el trabajo desarrollado y las conclusiones alcanzadas, las cuales conjuntamente con la documentación proporcionada por el Titular de la Unidad auditada o por el servidor público con quien se entienda la auditoría o visita, formarán parte de los papeles de trabajo, y
- IV. Recabar la documentación que acredite las observaciones determinadas.

20. Los resultados que determinen presuntas irregularidades o incumplimientos normativos se harán constar en cédulas de observaciones, las cuales contendrán:

- I. La descripción de las observaciones;
- II. En su caso el monto del presunto daño patrimonial y/o perjuicio;
- III. Las disposiciones legales y normativas incumplidas;
- IV. Las recomendaciones para contribuir a la solución de los hechos observados;
- V. El nombre, cargo y firma del Titular de la Unidad auditada, de los servidores públicos directamente responsables de atender las observaciones planteadas y de los auditores responsables de coordinar y de supervisar la ejecución de la auditoría, y
- VI. La fecha de firma y del compromiso para la solventación de las observaciones.

La presentación de las observaciones se llevará a cabo en reunión ante el Titular de la Unidad auditada, mismas que se formalizarán con la firma de las cédulas de observaciones.

Cuando el servidor público se negara a firmar las referidas cédulas, los auditores deberán elaborar un acta, en la que se hará constar que se le dio a conocer el

contenido de las observaciones y se asentará su negativa a firmarlas, esta última circunstancia no invalidará el acto ni impedirá que surta sus efectos.

El Titular de la Unidad auditada contará con un plazo de cuarenta y cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente en que fueron suscritas las cédulas de observaciones, para en su caso, solventar las observaciones resultantes.

21. Los resultados determinados en la auditoría se darán a conocer al Titular de la Unidad auditada, al Titular de la dependencia o entidad, así como a los demás servidores públicos que en cada caso se requiera, a través de documento denominado Informe de Auditoría.

Dicho informe se hará llegar, en un plazo no mayor a cinco días hábiles, contado a partir de que se suscriban las cédulas de observaciones.

El informe de auditoría, se integrará con los antecedentes previos a la auditoría; el objeto y periodo revisado; los trabajos desarrollados; la conclusión y las respectivas cédulas de observaciones.

Cuando la auditoría no permita determinar observación alguna, el informe se comunicará dentro del plazo establecido para realizar la auditoría.

Los hallazgos y las cédulas preliminares podrán comentarse durante la auditoría previamente a su presentación para firma.

CAPITULO VI “Del Seguimiento de las Observaciones”

23. El Titular de la Unidad auditada remitirá a los titulares de las Unidades fiscalizadoras y de la Contraloría Interna, según corresponda, dentro de los 45 días hábiles, la documentación que compruebe las acciones realizadas para la atención de las observaciones.

Una vez revisada la documentación remitida por el Titular de la Unidad auditada, el resultado se hará constar en cédulas de seguimiento, mismas que contendrán la descripción de la observación; las recomendaciones planteadas y las acciones realizadas, así como el nombre, cargo y firma de los auditores responsables de coordinar y supervisar su ejecución.

Cuando resulte insuficiente la información que para solventar las observaciones presente el Titular de la Unidad auditada, los titulares de las Unidades fiscalizadoras y de la Contraloría Interna, deberán promover su atención a través de requerimientos de información.

De no solventarse las observaciones se hará del conocimiento de la autoridad competente para instrumentar el procedimiento correspondiente.

24. El resultado del seguimiento se remitirá trimestralmente al Titular de la Unidad auditada y se hará del conocimiento del Titular de la dependencia o entidad y de los servidores públicos que en cada caso se requiera, mediante el informe respectivo, el cual contendrá el oficio de envío y las cédulas de seguimiento.

Si derivado del seguimiento de las observaciones se determinan actos u omisiones de servidores públicos en el desempeño de sus funciones que pudieran constituir responsabilidad administrativa, se turnará, para los efectos procedentes, a la autoridad competente.

Los Órganos Internos de Control deberán reportar a la Unidad de Control de la Gestión Pública, en los medios que para tal efecto establezca, los resultados obtenidos para su control y seguimiento. Las Unidades fiscalizadoras y la Contraloría Interna lo harán únicamente para fines estadísticos.

Facultades del Órgano Interno de Control en el IPN

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

ARTÍCULO 37.- A la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal, y su congruencia con los presupuestos de egresos;
- II. Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo;
- III. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- IV. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;
- V. Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores;
- VI. Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos

de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa. Para ello, podrá realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis necesarios sobre estas materias, y dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias al efecto, tanto para las dependencias como para las entidades de la Administración Pública Federal;

- VII. Realizar, por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de promover la eficiencia en su gestión y propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;
- VIII. Inspeccionar y vigilar, directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios, y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;
- IX. Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

- X. Designar a los auditores externos de las entidades, así como normar y controlar su desempeño;
- XI. Designar, para el mejor desarrollo del sistema de control y evaluación gubernamentales, delegados de la propia Secretaría ante las dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal centralizada, y comisarios en los órganos de gobierno o vigilancia de las entidades de la Administración Pública Paraestatal;
- XII. Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, así como a los de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tendrán el carácter de autoridad y realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los Tribunales Federales, representando al Titular de dicha Secretaría;
- XIII. Colaborar con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el mejor cumplimiento de sus respectivas responsabilidades;
- XIV. Informar periódicamente al Ejecutivo Federal, sobre el resultado de la evaluación respecto de la gestión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de aquellas que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, cuando proceda del resultado de tales intervenciones y, en su caso, dictar las acciones que deban desarrollarse para corregir las irregularidades detectadas;

- XV. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos de la Administración Pública Federal, y verificar su contenido mediante las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las disposiciones aplicables;
- XVI. Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, salvo los casos en que otras leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes;
- XVII. Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;
- XVIII. Autorizar, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus respectivas competencias, las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus modificaciones, así como registrar dichas estructuras para efectos de desarrollo y modernización de los recursos humanos;
- XIX. Establecer normas, políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la Administración Pública Federal;
- XX. Conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales;

- XXI. Expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación, a fin de obtener el mayor provecho del uso y goce de los mismos. Para tal efecto, la Secretaría podrá coordinarse con estados y municipios, o bien con los particulares y con otros países;
- XXII. Administrar los inmuebles de propiedad federal, cuando no estén asignados a alguna dependencia o entidad;
- XXIII. XXIII Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar el interés de la Federación; así como expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios y para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes que realice la propia Secretaría, o bien, terceros debidamente autorizados para ello;
- XXIV. Llevar el registro público de la propiedad inmobiliaria federal y el inventario general correspondiente;
- XXV. XXIV bis. Reivindicar los bienes propiedad de la nación, por conducto del Procurador General de la República, y
- XXVI. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

Ley Orgánica del IPN

Sección Tercera

Del Órgano Interno de Control

Artículo 156. El Instituto Politécnico Nacional, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, cuenta con un órgano interno de control para apoyar y vigilar el desempeño de la función directiva, así como para contribuir al mejoramiento de la gestión administrativa.

Artículo 157. El órgano interno de control formará parte de la estructura del Instituto y tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- I. Examinar y evaluar los sistemas y procedimientos de control y desarrollo administrativo, efectuar revisiones y auditorías, así como vigilar el manejo y aplicación de los recursos públicos de conformidad con la normatividad aplicable;
- II. Recibir quejas, investigar y, en su caso, determinar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos del Instituto e imponer las sanciones aplicables en los términos previstos por la ley de la materia;
- III. Llevar a cabo la defensa jurídica de las resoluciones que emita ante los diversos tribunales federales a través del área competente, en el ámbito de las responsabilidades;
- IV. Informar periódicamente al director general del resultado de las acciones de control y desarrollo administrativo y proporcionarle, cuando así lo solicite, la ayuda necesaria en el ejercicio de sus funciones, y
- V. Las demás que en los términos de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Manual de Organización del IPN

Evaluar la gestión del Instituto Politécnico Nacional y promover la implantación de controles internos que contribuyan a la protección de los recursos, así como fomentar la eficiencia operacional y desarrollo administrativo que permitan el incremento gradual de la productividad con apego a las leyes, normas y políticas en vigor.

Aplicar la normatividad correspondiente, en materia de control, fiscalización y evaluación.

Verificar que las actuaciones del Instituto Politécnico Nacional, se apeguen a la ley, mediante el ejercicio de las siguientes acciones:

Realizar auditorías a las Unidades Responsables del Instituto Politécnico Nacional, así como llevar el seguimiento de las recomendaciones y observaciones que se deriven de éstas.

Recibir quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones o por inobservancia de la ley de los servidores públicos del Instituto Politécnico Nacional, practicar investigaciones sobre sus actos y fincarles las responsabilidades e imponer las sanciones que correspondan, así como presentar las denuncias o querrelas respectivas en caso de detectar conductas delictuosas en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y demás disposiciones legales aplicables.

Instruir y resolver los recursos o medios impugnativos que procedan y hagan valer los servidores públicos del Instituto Politécnico Nacional, respecto de las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas en su contra.

Conocer previamente a la presentación de una inconformidad, de las irregularidades que a juicio de los interesados se hayan cometido en los procedimientos de adjudicación de adquisiciones, arrendamientos y servicios, que

lleve a cabo el Instituto Politécnico Nacional, a efecto de que las mismas se corrijan cuando así proceda.

Emitir en conjunto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las autorizaciones para que el Instituto Politécnico Nacional pueda financiar a proveedores, en los casos a que se refieren el artículo 13 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Recibir, tramitar y resolver en los términos del artículo 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, las solicitudes de los particulares relacionadas con los servidores públicos del Instituto Politécnico Nacional.

Las demás que le atribuyan expresamente las disposiciones legales y reglamentarias.

Trámites y servicios al público: recepción, estudio, análisis y determinación de la procedencia de las quejas, denuncias, peticiones y sugerencias presentadas por personas físicas (usuarios y servidores públicos).

Normas y Lineamientos que regulan el Funcionamiento de los Órganos Internos de Control

La auditoría pública es una herramienta fundamental del Sistema Integral de Control y Evaluación de la Gestión Pública, ya que permite conocer la forma en que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal realizan su gestión. A través de las auditorías que efectúan las diversas instancias de fiscalización, se obtienen los hechos que conllevan a medir el grado de eficiencia, eficacia y economía con que se han administrado los recursos humanos, materiales y presupuestarios, así como el cumplimiento de sus metas, sus objetivos y su marco legal aplicable, emitiendo las recomendaciones correctivas y preventivas pertinentes a cada desviación encontrada, lo que incluye el fincamiento de las responsabilidades que procedan.

La auditoría para que tenga credibilidad, debe realizarse cubriendo una serie de requisitos que enmarcan la actuación del auditor y que se conocen bajo el nombre de Normas de Auditoría.

Las Normas Generales de Auditoría Pública, establecen los requisitos mínimos que deberá observar el auditor público en el desahogo de sus programas de auditoría, con el propósito de contribuir al proceso de cambios estructurales que vive y demanda el país vigilando el uso eficiente de los recursos públicos y el cumplimiento oportuno, transparente y veraz del rendimiento de cuentas a la ciudadanía.

El Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., y el Instituto Mexicano de Auditores Internos, A.C., han adoptado normas de observancia obligatoria que rigen la actuación profesional del auditor en sus respectivos ámbitos de competencia. Dichos ordenamientos mantendrán su vigencia para efectos de la aplicación de la auditoría pública, en tanto no se opongan a las presentes normas, toda vez que son en esencia las mismas, aun cuando presentan algunas diferencias en la naturaleza y alcance de la responsabilidad profesional que asume el auditor al incorporar en la auditoría pública la dimensión social que atiende al interés general de la población.

Normas Generales de Auditoría Pública

Las Normas Generales de Auditoría Pública confieren a las instancias que conforman el Sistema Integral de Control y Evaluación de la Gestión Pública en su conjunto y a todos y cada uno de los auditores públicos, entendiendo como tales a quienes en sus diversos niveles jerárquicos intervienen en una auditoría pública, la responsabilidad de garantizar que:

- a) Preserven su independencia mental.

- b) Cada auditoría sea ejecutada por personal que posea los conocimientos técnicos y la capacidad profesional necesarios para el caso particular.
- c) Cumplan con la aplicación de las normas relativas a la ejecución del trabajo, del informe y del seguimiento de auditoría.
- d) Se sujeten a un programa de capacitación y autoevaluación buscando la excelencia en su trabajo.

Clasificación

Las Normas Generales de Auditoría Pública, representan los requisitos mínimos de calidad relativos a la personalidad del auditor público, el trabajo que desarrolla y la información que obtiene como resultado de las revisiones que practica; clasificándose en personales, de ejecución del trabajo y sobre el informe de auditoría y su seguimiento.

Normas Personales

PRIMERA.- INDEPENDENCIA

Son las cualidades que el auditor público debe tener, obtener y mantener para poder asumir con profesionalismo su trabajo de auditoría.

En todos los asuntos relacionados con la auditoría, el personal de las instancias de control deberá estar libre de impedimentos para mantener su integridad de juicio, autonomía y objetividad, procediendo a planear sus revisiones, seleccionar sus muestras, aplicar las técnicas y procedimientos de auditoría, así como emitir sus conclusiones, opiniones y **recomendaciones** con firmeza, desde el punto de vista organizacional, para que su labor sea totalmente imparcial.

Los impedimentos a que pueden estar sujetos los auditores públicos son de naturaleza personal y externa.

- a) Impedimentos personales.- Son aquellas circunstancias que involucran directamente al auditor público y por las que puede verse afectada su imparcialidad.

Los titulares de las instancias de control deben establecer políticas y procedimientos que permitan identificar dichas circunstancias, a fin de tomar las provisiones suficientes para evitar la participación del o los auditores públicos impedidos para ejercer su independencia mental; por su parte, los auditores públicos tienen la obligación de informar a sus superiores de cualquier impedimento personal que pudieran tener.

- b) Impedimentos externos.- Son aquellos factores ajenos al auditor pero que lo limitan o le obstaculizan el alcance, enfoque, selección de la muestra o la aplicación de una técnica o procedimiento en una auditoría.

En caso de que aun existiendo alguna limitación el auditor público se viere obligado a realizar la auditoría, hará constar en su informe la situación en que se encuentra.

SEGUNDA.- CONOCIMIENTO TÉCNICO Y CAPACIDAD PROFESIONAL

El auditor público encargado de realizar funciones en la materia, debe poseer una preparación y experiencia profesional que lo sitúe en condiciones de prestar satisfactoriamente sus servicios.

Conocimiento Técnico

Está determinado por el conjunto de conocimientos obtenidos en las instituciones educativas, mismos que el auditor debe mantener actualizados con una capacitación continua, que le permita tener acceso a las normas técnicas y procedimientos de la auditoría pública; así como los programas, planes,

actividades, funciones, servicios y normatividad legal y administrativa de la función gubernamental.

Capacidad Profesional

Es la conjugación de los conocimientos y experiencias que adquiere el auditor público en la práctica de sus actividades profesionales y que a través del tiempo le proporcionan la madurez de juicio necesaria para evaluar y juzgar los actos u omisiones determinadas en las revisiones que efectúa.

Capacitación Continua de los Conocimientos Técnicos

Es la actualización de conocimientos técnicos que permiten mantener la capacidad profesional.

El área de auditoría deberá establecer un programa de capacitación continua, que garantice la actualización de los conocimientos técnicos y la competitividad profesional de los auditores públicos.

Independientemente de su participación en los cursos que ofrezca el área de auditoría, el auditor público, deberá mantener actualizados sus conocimientos técnicos, a través de la suscripción y lectura de libros y revistas especializadas, asistencia a seminarios, cursos de actualización, estudios de posgrados y doctorados en áreas contable, informática, administrativa, economía, finanzas, fiscal, legal, principalmente y/o complementarias a las especialidades del auditor público, ingeniería, medicina, programación, etc.

Es importante que conserve la copia de las constancias, diplomas y/o certificados de los estudios realizados.

El personal que practique auditoría pública, deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Conocimiento de métodos y técnicas aplicables a la auditoría pública, así como los estudios, experiencia y capacitación necesaria para aplicarlos en las auditorías a su cargo.
- b) Nociones de los organismos, programas, actividades y funciones gubernamentales.
- c) **Habilidad para comunicarse con claridad y eficacia, tanto en forma oral como escrita.**
- d) La práctica necesaria para desempeñar el tipo de trabajo de auditoría encomendado, por ejemplo, expertos en muestreo estadístico, personal competente en auditoría de sistemas, peritos en ingeniería, etc.

TERCERA.- CUIDADO Y DILIGENCIA PROFESIONALES

El auditor público debe ejecutar su trabajo de auditoría meticulosamente, con esmero e integridad; poniendo siempre toda su capacidad y habilidad profesional, la atención, el cuidado y la diligencia que puede esperarse de una persona con sentido de responsabilidad.

Proceder con el debido cuidado profesional significa, emplear correctamente el criterio para determinar el alcance de la auditoría y para seleccionar los métodos, técnicas, pruebas y procedimientos de auditoría que habrán de aplicarse en ella, así como para poder evaluar los resultados de la auditoría **y presentar los informes correspondientes.**

El cuidado y diligencia profesionales implican la apropiada conjunción de los conocimientos y normas técnicos de la auditoría pública, de manera prudente y justa conforme a las circunstancias específicas de cada revisión. La carencia de éste puede ocasionar delitos o responsabilidades administrativas.

Código Ético del Auditor Público

Son las reglas que debe observar el auditor público de manera cotidiana, como parte del cuidado y diligencia profesional, a efecto de garantizar a la sociedad servicios profesionales de alta calidad, que reduzcan el riesgo de errores en beneficio de la comunidad y de la imagen del auditor público:

Honestidad.- Lealtad a México y a sus instituciones, por lo que debe cuidar con esmero los recursos que le corresponde supervisar y no desviar la acción de los objetivos propuestos.

Credibilidad.- Desempeñarse con integridad en el pensamiento y en los actos para que la función pública sea ejemplo en todos los actos de gobierno.

Imparcialidad.- La objetividad y neutralidad deben caracterizar su actuación, dado que la esencia de su función es prevenir y salvaguardar los intereses del gobierno federal.

Institucionalidad.- Recordar en cualquier acto en el ejercicio de la función pública, que los intereses generales están por encima de los intereses particulares o de grupo, defendiendo siempre la autoridad que los asiste y la confianza depositada por el bien común.

Compromiso.- Tener siempre presente su obligación con la nación, con las instituciones públicas y con una actitud de servicio.

Supervisión.- Vigilar el estricto cumplimiento y apego a las disposiciones jurídicas y administrativas con el propósito de que sus informes tengan objetividad y sirvan de orientación en la toma de decisiones.

Criterio.- Establecer lineamientos de operación que contribuyan a ejercer con eficiencia, responsabilidad y madurez su función.

Integración.- Buscar en todo momento sistemas de control, seguimiento y evaluación congruentes para la conformación de sistemas homogéneos y compatibles que faciliten y orienten las decisiones en todas las instituciones del sector público.

Responsabilidad.- Mantener una actitud ejemplar de intachable conducta en el ejercicio de la función encomendada.

Objetividad.- Evitar juicios que no respondan estrictamente al propósito de las acciones de vigilancia y cuidar que las recomendaciones derivadas del ejercicio de la tarea, no presenten omisiones y fallas que puedan parecer premeditadas por falta de cuidado.

Creatividad.- Atender con solvencia, entereza y dedicación sus labores, buscando siempre lograr resultados óptimos con los recursos disponibles, con prontitud, comunicación y respeto necesarios.

Equilibrio.- Alejarse en la medida de lo posible, de sociabilizar con los usuarios, clientes y proveedores para no comprometer la independencia que debe prevalecer en su actividad.

Confidencialidad.- Guardar el debido secreto respecto a la información obtenida y a no utilizarla en beneficio propio o de intereses ajenos a la unidad administrativa auditada.

Normas de Ejecución del Trabajo

CUARTA.- PLANEACIÓN

El titular de la instancia de control deberá elaborar anualmente un programa general de revisiones, con un enfoque moderno, fortaleciendo las acciones preventivas, el seguimiento de programas y la evaluación del desempeño, así como la operación en un ambiente de autocontrol, autocorrección y autoevaluación.

El trabajo debe ser adecuadamente planeado, el auditor deberá definir los objetivos de la auditoría, el alcance y metodología dirigida a conseguir esos logros.

Los objetivos identifican las fases de la auditoría desde el alcance hasta la forma y oportunidad en que se presentarán los hallazgos.

El alcance son límites del trabajo a realizar, con los que se pueden alcanzar los objetivos predeterminados e incluye el período a revisar y los programas a desahogar, así como el porcentaje o proporción de las actividades que se van a revisar.

Los programas de trabajo reflejan el resultado de la planeación y son un enunciado lógico, ordenado y clasificado de los procedimientos que han de emplearse, la extensión que tendrán, la oportunidad con que se aplicarán y el personal que los va a desarrollar.

La metodología consiste en la forma en que el auditor obtendrá la información y los métodos analíticos que empleará para alcanzar los objetivos.

La coordinación que, en su caso, deba o pueda existir con otras instancias de fiscalización a fin de cooperar en los programas de interés común, con el propósito

de que los auditores puedan utilizar el trabajo de otros y evitar la duplicidad de esfuerzos invertidos en las auditorías.

Al planear la auditoría, el auditor público debe:

- a) Comprender las actividades que va a auditar a través del conocimiento que adquirirá por medio de la investigación y observación que efectúe al planear la auditoría.
- b) Tomar en cuenta las necesidades de los usuarios potenciales del informe de auditoría ya que las consideraciones de calidad y cantidad son factores esenciales para determinar la importancia, entre los que se incluyen:
 - Objetividad y sensibilidad de la actividad bajo examen.
 - Originalidad de la actividad y cambios en sus condiciones.
 - **Papel de la auditoría al proporcionar información que pueda mejorar la responsabilidad ante el público y la toma de decisiones.**
 - Nivel y extensión de la revisión u otras formas de supervisión independiente.

Programa de Auditoría.

La conformación del programa general asegura la adecuada cobertura de los aspectos prioritarios de la dependencia o entidad, conceptos o funciones a revisar, prever oportunamente los recursos necesarios e informar a los niveles directivos o autoridades competentes con la debida anticipación acerca de los trabajos a realizar.

Para la identificación de las áreas, operaciones, programas o recursos prioritarios y para la determinación de las clases y tipos de auditoría a aplicar, así como del alcance general, deberán tomarse en cuenta los resultados de la investigación

previa y los factores de importancia relativa, riesgo potencial y calidad de los controles; asimismo, debe cerciorarse de incorporar los requerimientos específicos de los niveles directivos o autoridades competentes, por lo que el programa debe ser oportunamente comentado y sancionado con los mismos.

Formulación de los Programas Específicos de Revisión Concluida la investigación previa y estructurado un programa general es necesaria la planeación detallada, por lo que se deben elaborar por escrito los programas específicos de revisión, lo que permite que las auditorías se efectúen con eficiencia; asimismo estos proporcionan:

- a) La descripción de los métodos, técnicas y procedimientos que se sugiere aplicar para cumplir con los objetivos de la auditoría.
- b) La base para asignar sistemáticamente el trabajo a los auditores y a sus supervisores.
- c) Los elementos de juicio para llevar el registro del trabajo realizado.

Los programas deben incluir:

- a) Introducción y antecedentes.- Proporcionar información sobre la legislación que sirva de fundamento a la dependencia, entidad, programa, actividad o función que se vaya a auditar; sus antecedentes, sus objetivos actuales y los sitios donde se efectúen principalmente las operaciones correspondientes, así como cualquier otra información semejante que requiera el auditor para comprender y ejecutar el programa de la auditoría.
- b) Objetivos de la auditoría.- Deben enunciarse con precisión.
- c) Alcance de la auditoría.- Señalar con claridad el ámbito en el que se aplicará la revisión.

- d) Métodos de auditoría.- Describir claramente la metodología indicando pruebas y demás procedimientos que se sugiera aplicar, así como los planes de muestreo que se seguirán. Cuando se trate de auditorías coordinadas, el grupo de auditores que se encargue de planear el trabajo regularmente debe sugerir los métodos que habrán de emplearse, para asegurar que será comparable la información que se obtenga en distintas localidades.

- e) Instrucciones especiales.- Los auditores deben comprender claramente las responsabilidades inherentes a cada auditoría, especialmente cuando el trabajo vaya a ser dirigido por un grupo de auditores central y deba realizarse en distintas localidades. En la sección correspondiente del programa se podrán precisar las responsabilidades de cada grupo de auditores, como preparar los programas de auditoría, supervisar el trabajo de auditoría, preparar los borradores de los informes, obtener y evaluar los comentarios de los auditados y procesar el informe final.

- f) Informe.- Debe incluir el formato general que se va a utilizar e indicar, en la medida en que sea posible, los distintos tipos de información que se vaya a presentar.

QUINTA.- SISTEMAS DE CONTROL INTERNO

Los sistemas de control interno incluyen los procesos de planeación, organización, políticas, métodos y procedimientos que en forma coordinada adopta la dependencia o entidad con el propósito de promover la eficiencia operacional.

El auditor debe comprender los sistemas de control interno de la dependencia, entidad, proyecto, programa o recurso sujeto a revisión, con base en la suficiencia o insuficiencia de los mecanismos de control encontrados, determina el grado de

confianza que debe depositar en los mismos y de esta manera establece el alcance, la profundidad y la oportunidad que requieren sus pruebas de auditoría.

La comprensión de los sistemas de control interno es a través de indagaciones, observaciones, inspección de documentos y registros o revisión de informes de otras auditorías; para que el auditor se concentre en el entendimiento de los controles de administración y de su importancia con respecto a los objetivos, se presenta la siguiente clasificación:

- a) Operaciones del programa.- Incluyen políticas y procedimientos implementados para asegurar razonablemente que un programa alcance sus objetivos.
- b) Validez y confiabilidad de la información.- Incluyen políticas y procedimientos implementados para asegurar que la información obtenida sea válida y confiable, y que permita conocer si los programas están operando adecuadamente.
- c) Cumplimiento de las leyes y disposiciones administrativas.- Examinar políticas y procedimientos implementados para asegurar que el uso de los recursos sea congruente con las leyes y disposiciones administrativas.
- d) Salvaguarda de recursos.- Revisar las políticas y procedimientos que tienen por objeto poner a salvo los recursos contra el malgasto, pérdida y uso indebido.

SEXTA.- SUPERVISIÓN DEL TRABAJO DE AUDITORÍA

Para asegurar que se siguen todos los procedimientos adecuados en las auditorías, es esencial supervisar a los auditores, por lo que el directivo de mayor jerarquía en un grupo de auditores debe delegar esa tarea en el rango inmediato inferior que dependa de él, por ser responsable de la totalidad del trabajo, establecerá mecanismos adecuados de vigilancia. Si la auditoría es lo suficientemente compleja para requerir los servicios de varios auditores, se debe establecer una línea de mando con un auditor como supervisor de la misma, esta responsabilidad deberá recaer en el auditor de mayor experiencia y capacidad profesional.

Para lo anterior, se establece lo siguiente:

- La supervisión implica dirigir los esfuerzos de los auditores involucrados; instruirlos, mantenerse informado de problemas encontrados que sean significativos, revisar el trabajo realizado y proporcionar capacitación en el campo.
- Los supervisores deben tener la seguridad de que el personal subalterno entiende claramente el trabajo que realizará, por qué se va a efectuar y qué se espera lograr.
-

Normas de Operación de la Revisión de Aseguramiento de Calidad

Con el propósito de clarificar los alcances del trabajo a realizar con respecto al mejoramiento sistemático y ordenado de los niveles de desempeño de los Órganos Internos de Control en materia de auditoría y control, a continuación se presentan las normas que servirán de base para la Revisión de Aseguramiento de Calidad.

Programa de Revisión de Aseguramiento de Calidad y Mejora Continua

El Titular del Órgano Interno de Control debe desarrollar y mantener un programa permanente de aseguramiento de calidad y mejora continua, que cubra todos los aspectos de la actividad de auditoría y revisiones de control y supervise permanentemente su eficacia. Cada elemento de la Revisión de Aseguramiento de Calidad está diseñado para ayudar al debido cumplimiento de las atribuciones de los Órganos Internos de Control y con el propósito de agregar valor y coadyuvar en el mejoramiento de las operaciones de la organización. También está diseñada para asegurar que las actividades a cargo de los Órganos Internos de Control cumplan con las Normas y las Guías establecidas al efecto, tanto en materia de auditoría como en revisiones de control. El programa de la Revisión de Aseguramiento de Calidad debe incluir tanto revisiones internas como externas.

Revisiones Internas

Periódicas del desempeño de las actividades de auditoría y revisiones de control bajo la responsabilidad directa del Titular del Órgano Interno de Control, aplicando las Guías de Revisión de Aseguramiento de Calidad respectivas durante el segundo y tercer trimestre del año, en cumplimiento con el indicador No. 7 del Modelo Integral de Desempeño de Órganos de Vigilancia y Control (MIDO).

Continúas de autoevaluación, de quienes tienen la obligación de implementar los programas detallados de trabajo y de supervisar su efectividad. El enfoque de autoevaluación sistemática tiene como propósito mantener y consolidar un grado alto de calidad, en el desempeño de las funciones, al mismo tiempo que permite identificar con oportunidad los casos de cumplimiento parcial o cumplimiento total de los atributos de calidad en las auditorías y/o revisiones de control, con el fin de establecer compromisos de mejora continua.

Revisiones Externas

Con el fin de contar con una evaluación de calidad independiente, se llevarán a cabo Revisiones de Aseguramiento de Calidad al menos una vez al año, por un equipo de revisión calificado, a través de las instancias que al efecto designe la Secretaría de Control y Auditoría de Gestión Pública.

Equipo de Revisión Interna

Para los fines de la Revisión de Aseguramiento de Calidad, es necesario integrar un equipo de trabajo presidido por el Titular del Órgano Interno de Control, formando un grupo de revisión con servidores públicos, adscritos al mismo Órgano Interno de Control, altamente calificados en auditoría y revisiones de control, que puedan ser objetivos en sus evaluaciones. En general, no es fácil que un equipo para llevar a cabo una revisión interna sea independiente del Órgano Interno de Control. Para los miembros del equipo puede ser difícil evaluar objetivamente a otros con quienes se ha trabajado. La evaluación de políticas y procedimientos puede ser igualmente difícil, sobre todo si los miembros del equipo han estado involucrados en el desarrollo de éstas. Durante el tiempo que dure la revisión interna, los miembros del equipo deben reportar directamente al Titular del Órgano Interno de Control, quien debe reiterarles la necesidad de conservar la independencia y objetividad aplicables al caso y supervisar, mediante su involucramiento directo, que así sea.

El conocimiento de la dependencia o entidad es un atributo esencial de los miembros del equipo de revisión.

Ellos deben tener una perspectiva de la evolución tanto de la dependencia o entidad, como en los procesos, operaciones, programas, proyectos o actividades.

La competencia profesional del equipo de revisión interna es de primordial importancia para el Titular del Órgano Interno de Control. Por lo que los integrantes del equipo deben tener experiencia profesional, así como habilidades

analíticas y buen juicio. Los siguientes criterios pueden resultar útiles para el proceso de selección:

- Nivel de objetividad demostrado al transcurso del tiempo, así como por el resultado de las responsabilidades y actividades encomendadas.
- Conocimiento del entorno normativo de la dependencia o entidad y del propio Órgano Interno de Control.
- Habilidades de dirección o supervisión, con respecto a las auditorías y revisiones de control incluidas en el Programa Anual de Trabajo.
- Conocimientos técnicos en temas contables, financieros, operativos, administrativos y de tecnologías de información, entre otros.
- Certificación profesional (por ejemplo: contaduría pública; auditoría interna; auditoría de sistemas; control interno; evaluación; otros).
- Conocimiento del mandato, estatuto, atribuciones u objeto social y misión de la dependencia o entidad.
- Conocimiento de la organización, niveles de autoridad y ámbitos de responsabilidad.
- Principales sistemas y procedimientos.
- Habilidad para las relaciones humanas.
- Habilidades de comunicación.
- Habilidades para formular análisis y comentarios constructivos, así como recomendaciones de mejora.

En general, se requieren equipos de revisión con un mínimo de dos integrantes, para llevar a cabo una evaluación en un tiempo razonable. Uno de ellos debe ser designado líder del proyecto. El número de horas requerido para la evaluación dependerá de los recursos de que disponga el Órgano Interno de Control, de la naturaleza y objetivo de la auditoría o revisión de control, del alcance del trabajo y de otros factores relevantes.

Las evaluaciones deben realizarse generalmente de la misma forma que cualquier otra revisión, en términos de planeación y ejecución del programa. En Órgano Interno de Control cuyo tamaño y estructura lo facilite, puede tenerse a un servidor público designado como responsable de la Revisión de Aseguramiento de Calidad, quien auxiliará al Titular del Órgano Interno de Control supervisando y coordinando su realización. En Órgano Interno de Control de estructura muy compacta o reducida, se requerirá flexibilidad para desarrollar e implementar un programa de revisiones de aseguramiento de calidad interno, debido a las limitaciones propias y a consideraciones de disponibilidad y competencia del personal. La programación de este tipo de revisiones deben, en su caso, incluirse en el Programa Anual de Trabajo como actividades de supervisión.

Cuando sea posible, los integrantes del equipo de revisión deben rotarse al transcurso del tiempo. Esto permitirá que el proceso se aborde con nuevas perspectivas y proporcionará un muy positivo “entrenamiento y conciencia de calidad” a quienes participan en él.

Resultados de la Revisión de Aseguramiento de Calidad

De acuerdo a la Ficha Técnica del Indicador de la Revisión de Aseguramiento de Calidad en el Modelo Integral de Desempeño de Órganos de Vigilancia y Control (MIDO) No. 7, la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública (UCEGP), durante el primer trimestre de cada ejercicio, evaluará que los Programa Anual de Trabajo de los Órgano Interno de Control cumplan con la Investigación Previa y aplicación del Modelo de Administración de Riesgos, como se encuentra establecido en los Lineamientos respectivos, emitiendo el oficio de registro correspondiente, los resultados de esta evaluación integran la calificación para este periodo.

El Titular del Órgano Interno de Control como responsable directo de la Revisión de Aseguramiento de Calidad, debe comunicar a la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública los resultados en el segundo y tercer trimestre

del ejercicio, mediante el Sistema de Información Periódica. La calificación será el promedio de la suma de las calificaciones obtenidas al aplicar las Guías de Revisión de Aseguramiento de Calidad (Anexos A y B), a la auditoría y revisión de control seleccionadas por la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública en el trimestre correspondiente. Como se establece en la Ficha Técnica, la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública efectuará la validación de las calificaciones reportadas por los Órganos Internos de Control y podrá, en su caso, solicitar a la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control (GOVC) las modificaciones procedentes.

Para el cuarto trimestre del ejercicio, la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública, enviará encuestas de satisfacción a los Titulares de las áreas auditadas y revisadas, así como a los Titulares de las Instituciones, con el fin de evaluar la percepción del usuario de los servicios de control y auditoría. De manera paralela, se efectuará una evaluación de la información y resultados de las auditorías y revisiones de control, enviados por los Órganos Internos de Control mediante el Sistema de Información Periódica (SIP). La calificación para el periodo será el promedio de la suma de la calificación asignada por la Institución en las encuestas de satisfacción y la evaluación de la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública a la información recibida en el Sistema de Información Periódica (SIP).

Se recomienda también informar de los resultados de la Revisión de Aseguramiento de Calidad al Comité de Control y Auditoría o de Control Interno, según corresponda, en la última sesión de cada ejercicio anual.

CAPITULO IV PROPUESTA DE UNA HERRAMIENTA QUE FACILITE AL AUDITOR A REDACTAR RECOMENDACIONES CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS, APLICADO EN EL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

Objetivo Del Modelo

Definir los elementos que debe de tomar en cuenta el auditor al elaborar y redactar las recomendaciones correctivas y preventivas en el Informe de auditoría.

Alcance

El estudio se practicó en el Órgano Interno de Control en el instituto Politécnico Nacional, sin embargo esta herramienta es aplicable al elaborar las recomendaciones correctivas y preventivas de las siguientes auditorías:

- Auditoría Interna.
- Auditoría Externa.
- Auditoría financiera.
- Auditoría fiscal.
- Auditoría preventiva.
- Auditoría correctiva.
- Auditoría informativa.

Propuesta de Herramienta para redactar Recomendaciones Correctivas y Preventivas.

Durante el Transcurso de la Auditoría

El auditor responsable de analizar cada uno de los rubros designados en el transcurso de la revisión, con el apoyo del Coordinador deberá evaluar si las deficiencias detectadas, cumplen con los atributos necesarios para ser considerados como observaciones.

Una observación o hallazgo de auditoría, para ser considerada como tal, debe satisfacer las siguientes propiedades o atributos:

1. Determinación clara de la problemática detectada, responde a la pregunta: ¿Qué está mal?, el auditor debe conocer de forma precisa la problemática observada.
2. Criterio de comparación, responde a la pregunta: ¿Qué debería ser?, para poder genera un juicio el auditor debe de conocer de forma clara cómo se debe de hacer las cosas, para lo cual tiene diversos apoyos como lo son leyes, reglamentos procedimientos, lineamientos, circulares, entre otros.
3. Efectos: responde a la pregunta: ¿Cuál es la consecuencia? Este punto es parte fundamental para aplicar la herramienta que se propone, por lo que el auditor una vez que identificó la problemática observación debe determinar cada una de las consecuencias que ocasionaron los hallazgos detectados, sin importar si éstas ya se materializaron, impactan en el presente o en el futuro, cabe señalar que normalmente la significación de una problemática es juzgada por sus efectos negativos.

Deben indicarse los riesgos asumidos dentro del sistema de control interno por no efectuar correcciones a los desvíos detectados, cuantificándolos si procede.

En aquellos casos en que el efecto real no puede ser determinado de manera clara, puede ser útil plantear los efectos potenciales o intangibles para demostrar la significación de la condición detectada.

4. Causas: responde a las preguntas: ¿Por qué sucede? Y ¿Cuáles fueron aquellos controles que no funcionaron o por qué no existían? Al igual que el

punto anterior, este punto es de suma importancia para el modelo que se propone por lo que el auditor debe de identificar y describir cada una de las razones por las que se produjo la irregularidad.

Si la problemática se ha venido presentando por un largo período de tiempo o se está intensificando, el grupo de auditores deberán describir las causas que contribuyen a que esta irregularidad continúe.

Antes de continuar con diferentes pruebas de auditoría el grupo de trabajo deberá identificar y describir cada una de las causas y efectos de la Irregularidad.

Un vicio y/o falla en que incurren la mayoría de los auditores y supervisores es que no determinan y redactan en forma clara y precisa cada una de las causas y efectos, las irregularidades determinadas, toda vez que esta actividad la desarrollan al finalizar la auditoría o durante el proceso de elaborar las observaciones y recomendaciones.

La deficiencia descrita en el párrafo anterior se da debido a que el grupo de auditoría se enfocan en elaborar las cédulas de trabajo que respaldan en trabajo desarrollado, así como en obtener evidencia documental que soporte la deficiencia detectada, sin embargo dejan de lado el identificar de forma clara y precisa cada una de las causas y efectos de las posibles observaciones, lo que provoca que al finalizar la revisión y al redactar las observaciones con las respectivas medidas correctivas y/o preventivas, el auditor carezca de todos los elementos indispensables (causas y efectos) para emita una opinión objetiva, situación que impide que las recomendaciones cumplan su objetivo fundamental, que es corregir y evitar que se vuelvan a presentar la problemática detectada.

Derivado de lo descrito en el párrafo anterior se propone que cuando el auditor determiné alguna posible observación elabore la siguiente cédula de trabajo

denominada “*Cédula de Hallazgos*”, ver tabla 4.1 y en la tabla 4.2 se presenta una propuesta de “*Cédula de Hallazgos*”.

Tabla 4.1

Instructivo de llenado *Cédula de Hallazgos*

Identificador	Descripción
1	Nombre de la Empresa y/o Organización Pública y/o Privada.
2	Nombre de la Dirección, sub, dirección, departamento y área encargado de realizar la auditoría
3	Nombre del área auditada
4	Proceso y/o procedimiento auditado
5	Nombre del auditor que revisa, supervisa y autoriza.
6	Fecha de elaboración.
7	Número de observación
8	Nombre de la posible observación.
9	Descripción detallada de la posible observación
10	Fundamento Legal Incumplido
11	Causas
12	Efectos

Fuente: Elaboración propia a partir de la bibliografía revisada.

Tabla 4.2

Propuesta de Cédula de Hallazgos

(1)	Elaboró	(5)
(2)	Revisó	(5)
(3)	Autorizó	(5)
(4)	Fecha	(6)
Número de la posible Observación		(7)
Nombre de la Posible Observación.		(8)
Descripción posible Observación:		
(9)		
Fundamento Legal Incumplido:		
(10)		
Causas:		
(11)		
Efectos:		
(12)		

Fuente: Elaboración propia a partir de la bibliografía revisada.

Nota: La cédula de hallazgos debe de ser elaborada en el momento en que se detecta alguna irregularidad, por lo que el auditor antes de pasar a otro análisis deberá elaborar la cédula.

Importancia de Determinar la Causa y Efecto en una Observación

La etapa de mayor importancia en el trabajo de auditoría y a su vez de mayor valor para el área que se revisa, es la redacción de recomendaciones (correctivas y/o preventivas), toda vez que al atender las recomendaciones se pretende modificar actitudes y conductas en los responsables (personal operativo y de mando medio – superior).

Al redactar las recomendaciones se debe de evaluar que la atención de éstas sea viable, realista, práctica pero sobre todo debe de ir enfocada a corregir y evitar que se vuelvan a presentar la problemática detectada, evitando subjetividad y falta de precisión en la forma en que se deben de atender las recomendaciones por parte del área auditada.

Las recomendaciones preventivas tienen el carácter de sugerencia y asesoramiento, por lo tanto se deben de elaborar tomando en cuenta los siguientes puntos:

- Leyes, reglamentos, normas, políticas y lineamientos que rigen su operación.
- Estructura Orgánica.
- Recursos económicos con que cuenta la organización.
- Posibilidades reales de su puesta en marcha.
- Tiempo de implementación.
- Recursos Tecnológicos.
- Recursos Humanos, entre otros.

Para poder emitir recomendaciones correctivas y preventivas es necesario que los auditores determinen con claridad cada una de las causas y efectos que se desprenden de las irregularidades detectadas, toda vez que éstas tienen una relación de suma importancia en la redacción de las recomendaciones como se detalla en la figura 4.1.

Figura 4.1

Relación Causa – Efecto con recomendaciones Preventiva – Correctiva



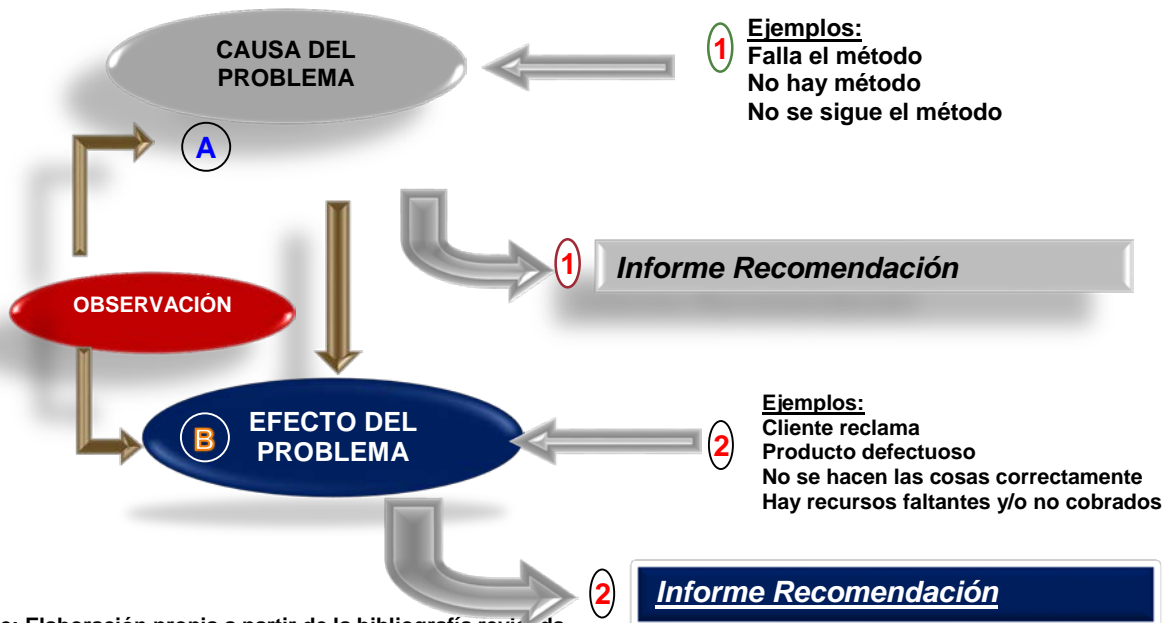
Fuente: Elaboración propia a partir de la bibliografía revisada.

Al identificar con claridad la(s) causa(s) de una irregularidad es un prerequisite para realizar recomendaciones preventivas provechosas, toda vez que éstas te darán los elementos para establecer los controles internos necesarios para evitar se continúen presentando las deficiencias detectadas en la observación que corresponda.

En la figura 4.2 se ilustra el proceso lógico para elaborar las recomendaciones correctivas y preventivas con base en las causas y efectos de la observación.

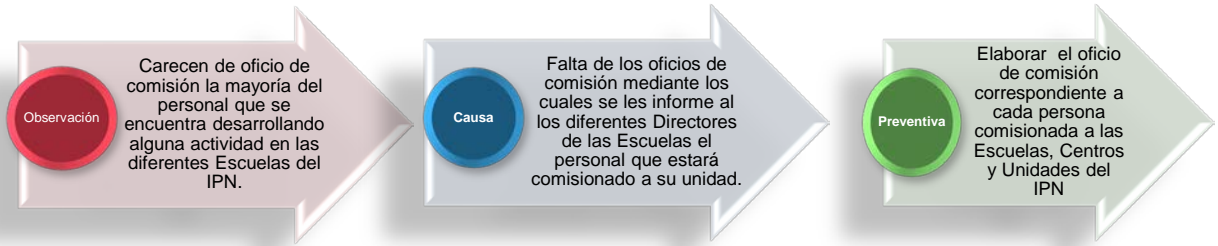
Figura 4.2

Esquema lógico para elaborar recomendaciones Preventiva – Correctiva



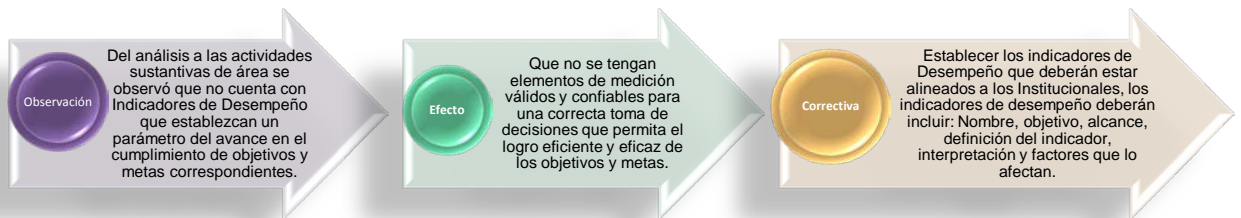
Fuente: Elaboración propia a partir de la bibliografía revisada.

Figura 4.3
Ejemplo de relación entre la **causa** con las recomendaciones **preventivas**



Fuente: Elaboración propia a partir de la bibliografía revisada.

Figura 4.4
Ejemplo de relación entre la **efecto** con las recomendaciones **correctivas**



Fuente: Elaboración propia a partir de la bibliografía revisada.

Como se puede observar en los diagramas anteriores existe relación entre la Causa con la Recomendación Preventiva y el Efecto con la Recomendación Preventiva, por lo que es de suma importancia detectar la correspondencia entre los conceptos, a efecto de plasmarlos en las recomendaciones que se efectúen, lo que se traducirá en mayor aceptación por parte del área auditada, voluntad de corregirla y reducción en el tiempo de atención por parte del área auditada.

Propuesta de Cédula para Elaborar las Recomendaciones Correctivas y/o Preventivas.

Con base en lo anterior se propone que una vez generado el documento denominado “Cédula de Hallazgos”, el auditor con base en éste deberá elaborar las recomendaciones correctivas y preventivas, para lo cual se propone el siguiente papel de trabajo, (ver tablas 4.3 y 4.4).

Tabla 4.3

Instructivo de llenado “Cédula de Recomendaciones Correctivas y/o Preventivas”

Identificador	Descripción
1	Nombre de la Empresa y/o Organización Pública y/o Privada.
2	Nombre de la Dirección, sub, dirección, departamento y área encargado de realizar la auditoría
3	Nombre del área auditada
4	Proceso y/o procedimiento auditado
5	Nombre del auditor que revisa, supervisa y autoriza.
6	Fecha de elaboración.
7	Número de observación
8	Nombre de la posible observación.
9	Descripción detallada de la posible observación
10	Causas que se describieron en la cédula de hallazgos
11	Palabras Clave de la Causa
12	Recomendación Preventiva tomando en consideración las causas y palabras clave.
13	Efectos que se describieron en la cédula de hallazgos
14	Palabras Clave del Efecto
15	Recomendación Correctiva tomando en consideración las causas y palabras clave

Fuente: Elaboración propia a partir de la bibliografía revisada.

Tabla 4.4

Propuesta Cédula de Recomendaciones Correctivas y/o Preventivas

(1)	Elaboró	(5)
(2)	Revisó	(5)
(3)	Autorizó	(5)
(4)	Fecha	(6)
Número de la Observación		
		(7)
Nombre de la Observación.		
		(8)
Descripción de la observación		
(9)		
Causas	Palabras clave de la causa	Recomendación Preventiva
(10)	(11)	(12)
Efectos:	Palabras clave del efecto	Recomendación Correctiva
(13)	(14)	(15)

Fuente: Elaboración propia a partir de la bibliografía revisada.

Al elaborar la Cédula de Recomendaciones Correctivas y/o Preventivas facilitara al auditor encargado de realizar las recomendaciones con el fin de que éste identifique claramente cuáles fueron las causas y efectos que provoca la observación determinada, así mismo se añade en la columna denominada “palabras clave” los

puntos débiles, faltas de control u otra palabra que por su importancia requiere ser descrita y resaltada en las recomendaciones correctivas y preventivas.

Aspectos a Considerar al Elaborar Recomendaciones Correctivas y/o Preventivas

A fin de mejorar el impacto del trabajo de auditoría no deben utilizarse en el informe recomendaciones muy generalizadas (ejemplo prestar mayor atención, enfatizar los controles, realizar un estudio, etc.).

Las recomendaciones deben ser dirigidas al funcionario con la jerarquía y competencia capaz de tomar las acciones preventivas y correctivas del caso.

Las observaciones de auditoría bien redactadas incluyen la naturaleza de los hallazgos, los criterios utilizados para determinar la existencia del desvío, su impacto y las acciones que se deben de realizar para corregir la situación.

Las recomendaciones en el informe de auditoría deben establecer con precisión qué necesita cambiarse o reorganizarse y el cómo deberá realizarse el cambio.

Las recomendaciones tienen el carácter de sugerencia y asesoramiento al área auditada, por lo tanto éstas deben de estar ajustadas a las posibilidades reales de implementarlas, por lo que se deberá tomar en cuenta las circunstancias de la entidad revisada y sus restricciones.

CONCLUSIÓN

En la actualidad la auditoría interna es la base para las organizaciones tanto públicas como privadas obtengan óptimos resultados que les permitan alcanzar un óptimo funcionamiento, buscando siempre la mejora continua en cada uno de sus procesos.

Muchas empresas públicas y privadas han dejado de existir como producto de sus deficiencias en el control interno, y en la falta y carencias de una Auditoría Interna, que evalúe eficazmente cada uno de los procesos sustantivos de la organización, derivado de lo anterior se observa la importancia de la auditoría que con base en buenas recomendaciones coadyuven en el logro de los objetivos y metas de cada institución.

Al llevar a cabo el presente estudio me percate que no se ha definido claramente cuál es el procedimiento y elementos que debe de tomar en cuenta el auditor al elaborar las recomendaciones correctivas y/o preventivas, de las observaciones determinadas en el trascurso de las revisiones que se lleven a cabo.

La importancia de este estudio radica en que el auditor identifique claramente las causas y efectos, de cada una de las irregularidades observadas, y con base en éstas se elaboren las recomendaciones correctivas y preventivas.

Actualmente en los formatos denominados “cédulas de observaciones” se ha eliminado los apartados de causa y efecto, provocando que auditor y/o coordinador quien son los encargados de elaborar y supervisar las observaciones, respectivamente, al no tener identificadas las causas y efectos, carecen de todos los elementos que se requieren, los cuales se detallan en el presente trabajo de investigación y pudiese provocar que la atención y solventación de las

observaciones determinadas no tengan el impacto deseado, y en consecuencia habrá falta de aceptación por parte del ente auditado.

Las ventajas de la aplicar la herramienta que se propone en el presente trabajo de investigación radica en que el auditor al concluir la auditoría y durante el proceso de redacción del Informe de Auditoría, al elaborar las “Cédula de Hallazgos” y la “Cédula de recomendaciones Correctivas y preventivas” que se proponen en el presente trabajo de investigación, tendrá todos los elementos para emitir una opinión objetiva en las cédulas de observaciones y proponer recomendaciones que generen un beneficio real al área auditada.

Derivado del párrafo anterior se elaboró y propone una “herramienta que facilite al auditor en la redacción de recomendaciones correctivas y preventivas”, el cual servirá como guía para que el auditor y/o supervisor conozcan cuales son los elementos básicos que deben de tomar en cuenta en la redacción de observaciones, a efecto de que el ente auditado al dar atención a las recomendación sugeridas por el órgano fiscalizador, muestre un cambio positivo en la organización el cual se deberá traducir en mayor eficiencia, eficacia y economía.

REFERENCIAS

- Alonso, G. (2000). *Auditoría y Control Interno*. México: Kim pres LTDA
- Delgado, M., & San Vicente, M. (1998). *Evolución de la opinión fiscal a través de datos de una encuesta*. 9, 98. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1-3
- Diario Oficial de la Federación (2000). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, 8ª. Edición. Mac Graw Hill.
- Fernández, A. (1975). *La Auditoría Administrativa*. México, Diana, 227.
- Holmes, A. (1979). *Auditoría: principios y procedimiento*. México, UTEHA.
- Norbeck, E. (1970). *Auditoría Administrativa*. México, Ed. Técnica S.A, 205.
- Rodríguez R. (1970). *Administración Pública del Sector Público*. México, Herrero Hnos.
- Sampieri, H; Fernandez Collado, C. & Baptista L. (2004). *Metodología de la investigación*. México Mc Graw Hill. 2º edición, 501.
- Sánchez F. (1996). *Teoría y práctica de la auditoría*. Madrid: CDN, ciencias de la dirección, 337.
- Secretaría de la Función Pública, (2011). *Guía general de auditoría pública*, recuperado de: oic.promexico.gob.mx/work/models/oic/Resource/37/1/images/Guia_GeneraI_de_Auditoria_Publica_2011.pdf el 18 Agosto del 2013.
- Williams P. (1991). *Auditoría Administrativa, Evaluación de los métodos y eficiencia administrativos*. Ed. Diana.
- Secretaría de la Función Pública, (2008). *Guía de Aplicación del Modelo de Administración de Riesgos para la Planeación, Programación y Elaboración del Programa Anual de Auditoría y Control de los Órganos Internos de Control*.
- Santillana, G. (2001). *Auditoría I*. México, Editorial Ecafsa/ Thomson.

- Santillana, G. (1998). *Auditoría II*. México, Editorial Ecafsa.
- Santillana, G. (2005). *Auditoría IV*. México, 1ª. Edición, Editorial Ecafsa.
- Lozano, N. (1986). *Auditoría Interna*. México. Editorial Ecafsa.
- Sánchez, C. (1998). *Auditoría Operacional*. México, Editorial Ecafsa
- The Institute of International Auditors (2001). *Normas para el Ejercicio profesional de la Auditoría Interna*. Florida USA, Altamonte Springs.
- Instituto Mexicano de Contadores Públicos (2010). *Normas de Auditoría y Normas para Atestiguar*. México D.F.
- Cardo, V. (2003). *Fundamento de Auditoría Administrativa*. 1ª. Edición
- Hernández, R. (2001). *La Auditoría Operativa*. Colombia, Bogotá, Primera Edición.
- Valeriano, O. (1997). *Auditoría Administrativa*. Perú, Lima, 1ª. Edición, Editorial SM
- Diario Oficial de la Federación (28 de noviembre de 2008.). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*
- Diario Oficial de la Federación (09 de abril de 2012). *Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos*.
- Diario Oficial de la Federación (28 de junio de 2006). *Reglamento de la Ley de Presupuestos, Contabilidad y Gasto Público Federal*.
- Diario Oficial de la Federación (15 de abril de 2009). *Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública*.
- Instituto Mexicano de Contadores Públicos (1995). *Normas y Procedimientos de Auditoría*. Comisión de Normas y Procedimientos de Auditoría, Tomos I y II
- Diario Oficial de la Federación (12 de julio 2010). *Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno*.