

24/33

**Universidad Nacional Autónoma de México**  
**FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION**

**"LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA  
COMO INSTRUMENTO DE EVALUACION  
EN EL SECTOR PUBLICO"**

**SEMINARIO DE INVESTIGACION ADMINISTRATIVA**  
**Que para obtener el título de**  
**LICENCIADO EN ADMINISTRACION**  
**P r e s e n t a**  
**SILVIA GUADALUPE MARTINEZ ENRIQUEZ**

**DIRECTOR DE SEMINARIO:**  
**LIC. ALBERTO LOPEZ AGUADO**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

# INDICE

	PAG
INTRODUCCION	1
I.- ADMINISTRACION GENERAL	
Antecedentes	4
Definiciones	8
Importancia	11
Características	12
II.- AUDITORIA	
Generalidades	21
Tipos de Auditoria	23
Externa	23
Interna	24
Auditoria Financiera	27
Auditoria Operacional	33
Auditoria Administrativa	42
III - AUDITORIA ADMINISTRATIVA	
Definiciones	46
Importancia	49
Alcances y Limitaciones	51
Métodos y Técnicas	53
Utilidad	61
IV.- LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA EN EL SECTOR PUBLICO	
Generalidades	63
Funcionamiento	65
Objetivos	68
Bases de Comparación	69
Utilidad	71
Que Evalua?	73

V.- LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA COMO EVALUADOR DEL SECTOR PUBLICO.

Finalidad	76
Que Evalua ?	78

VI.- LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA APLICADA AL SECTOR AGROPECUARIO.

PROGRAMA PREVENTIVO CONTRA LA MOSCA DEL MEDITERRANEO.

CASO PRACTICO	90
---------------	----

Objetivo	92
Técnicas a utilizar	92
Desarrollo de la Auditoria	92
Resultados y Sugerencias	131

CONCLUSIONES	153
BIBLIOGRAFIA	155

## I N T R O D U C C I O N

Toda actividad que pretende alcanzar una meta necesita control, todo control necesita vigilancia, y la administración es una de esas actividades de importancia trascendental para las organizaciones que necesita de medios de control para ver culminada su misión.

Existen dos medios de control de los que puede hacer uso la administración, el control interno (dentro de la organización) y el control externo (fuera de la organización o dentro de la misma pero a la vez independiente)- a este último pertenece la auditoría, disciplina que tiene por tarea auxiliar a la administración en todos aquellos aspectos que ésta lo requiera, el origen de la auditoría se remonta a la insuficiencia de las fuentes tradicionales de información útiles para la toma de decisiones.

Asimismo existen varias clases de auditoría una de ellas es la auditoría administrativa, valioso auxiliar de la dirección en el proceso de toma de decisiones. Existen métodos y técnicas tendientes a este fin, pero más importante que dar una fórmula es tratar de identificar y conocer los problemas administrativos para tratar de resolverlos.

La auditoría administrativa en el sector público - es el tema a el que he enfocado la presente investigación, ya que el buen funcionamiento de las entidades que lo integran ayudan al desarrollo armónico del país.

Las entidades públicas deben estar preparadas para atacar eficientemente los problemas derivados de su función y conocer el origen de los mismos.

La auditoría administrativa revisa y evalúa el desempeño de estas entidades dándoles a conocer sus puntos de atraso o dificultad.

El enfoque científico es un método sistemático de análisis que ayuda a la evaluación de los procedimientos y desempeño administrativos de las entidades públicas.

La auditoría administrativa tiene que asumir una postura activa tendiente a verificar qué y cuánto se hace con los recursos y cómo se logra, solamente de ésta manera representará el instrumento más útil para evaluar el funcionamiento del sector público.

Un sector básico e importante de desarrollo es indudablemente el agropecuario, se han establecido prioridades en el mismo con objeto de acelerar el desarrollo económico del país y elevar la capacidad nutricional y ali -

menticia de la población, es en este sector dada su importancia en donde se desarrollará una auditoría administrativa.

Con el presente estudio pretendo introducir al lector al conocimiento de la auditoría en general y en particular de la auditoría administrativa así como de los beneficios que reporta el uso de la misma y la importancia que representa para las Instituciones Gubernamentales el uso de ésta técnica como evaluador de las tareas administrativas.

## CAPITULO I

## A N T E C E D E N T E S .

Puede afirmarse que la práctica de la Administración nace con la humanidad, desde el momento en que dos o más personas unen su esfuerzo para lograr un objetivo común.

La aparición de fenómenos administrativos se remonta a los mismos orígenes del hombre, la agrupación de los seres humanos empezó desde la prehistoria, la caza del mamut de la edad de los glaciares, indica una auténtica organización del grupo en forma coordinada.

A través de la Historia podemos localizar numerosos ejemplos de los cuáles comentaremos algunos en los que ya se menciona la práctica de la Administración.

Las antiguas civilizaciones al oeste de Mesopotamia indican el conocimiento y uso de la Administración en la dirección de los asuntos políticos.

En el Papiro Harris (Egipto 1200 A.C.) se encuentra registrada la utilización de procedimientos administrativos definidos.

En China (1000 A.C.) existen múltiples vestigios de administración, tales como las recomendaciones para la Administración Pública y la difusión de la idea de "Auto-administrarse" de Confucio.

En Grecia: Sócrates menciona que un administrador lo es en cualquier cargo y en cualquier circunstancia; Aristóteles, trata sobre una depurada organización formal o estructuración de un estado perfecto: Platón, enfatiza la especialización y aptitudes necesarias; Pericles, dejó la necesidad de una selección de personal adecuada. Como puede apreciarse todos ellos hacen mención acerca de asuntos administrativos.

La Iglesia Católica, es otro ejemplo de la Práctica de la Administración a través de sus XIX siglos de existencia.

En América particularmente en México, se encuentran vestigios de Administración. Entre las diferentes corrientes indígenas, sobresalen las acertadas direcciones de Netzahualcóyotl, y Tlacaélel, este último hábil administrador que actuó como consejero de tres gobernantes aztecas.

Los inventos que provocan la Revolución Industrial en el siglo XVIII, alteran demasiado todo el cuadro de la entonces naciente actividad industrial, las profundas repercusiones en los sistemas económico, político y social hacen necesario el cambio de los sistemas administrativos acostumbrados.

Para el siglo XIX una pluralidad de hombres, empezaron a considerar la disciplina administrativa, surgiendo los primeros trabajos que hacían mención sobre esta nueva área de estudio.

En 1832 la Administración encuentra en Charles Babbage Matemático y Maestro, a uno de sus primeros expositores, quien escribió "De la Economía de las Máquinas y de las Manufacturas" Introduciendo así la idea de usar técnicas científicas, resultado de una investigación rigida que permitiese una mejor administración.

Federick W. Taylor, hizo las primeras aportaciones al acervo del conocimiento administrativo, llevó a cabo numerosos estudios de todos los componentes de la producción, en 1903 escribe su obra "Administración de Talleres", años más tarde en 1911, escribió "Principios de Administración Científica" lo que le llevó a ser considera-

do como "Padre de la Administración Científica", Taylor - se basó en la utilización del Método Científico a la Admi - nistración.

Después de Taylor sus colaboradores continuaron - con las investigaciones, entre los que se pueden mencio - nar a Henry Gantt con sus gráficas de control de la pro - ducción y a los esposos Gilbreth con los estudios de tiem - pos y movimientos.

Henry Fayol, Ingeniero francés, contemporáneo de - Taylor hizo aportaciones de gran valor complementario.

Fayol empezó a considerar que todas las organiza - ciones, sin importar su tamaño, estaban compuestas de di - ferentes funciones y etapas, que son: Preveer, Organizar, Coordinar y Controlar, lo que vino a ser el primer modelo de Proceso Administrativo, y así mismo la interrelación y eficiencia de éstas darían como resultado la armónica - marcha de la institución.

Sus principales obras son: "Administración Indus - trial y General" (1915) "Del Papel de la Administración - Positiva en la Industria" (1918) "La Doctrina Administra - tiva Aplicada al Estado" (1923).

Su mayor esfuerzo fue dotar a la Administración de una serie de principios generales que pueden sintetizarse en:

La División del Trabajo, La Autoridad - Responsabilidad, La Unidad de Mando y Dirección, La Disciplina, La Convergencia de Esfuerzos, La Equidad, La Centralización, La Remuneración y Estabilidad de Personal, así como el principio de Orden e Iniciativa.

Este breve bosquejo de antecedentes, viene a demostrar el creciente desarrollo de la Administración y su necesidad en el desarrollo del hombre, instituciones y naciones.

#### DEFINICIONES

Siendo la finalidad de la Administración el mejoramiento de una serie de funciones que un solo individuo no podría realizar, distintos estudiosos la definen desde su punto de vista de la siguiente manera:

Koontz y O'Donell

El cumplimiento de objetivos deseados mediante el establecimiento de un medio ambiente favorable y -

la ejecución por personas que operan en grupos organizados.

E. F. L. Breach.

La Administración es el proceso social que implica la responsabilidad de planear y regular eficazmente las operaciones de una empresa.

Angel Caso.

La Administración es la ciencia que tiene por objeto el estudio de las agrupaciones funcionales desde el punto de vista de las causas que determinan su eficiencia.

Manuel Estrada M.

Administración es la ciencia cuyo objeto es el estudio de las funciones para conseguir sus fines, combinando con la mayor eficacia los medios de todas clases necesarios o asignados.

Roberto Macías Pineda.

Llama Administración al actuar humano ordenado normativamente que se caracteriza por proporcionar servicio cotidiano eficaz a una comunidad para cooperar a su bienestar.

George Terry.

Administración es un proceso distintivo que consis  
te en la planeación, organización, ejecución y con  
trol de los objetivos predeterminados, mediante el  
uso de Recursos y el esfuerzo ajeno.

American Management Association

La Administración es la actividad por la cual se -  
obtienen resultados a través del esfuerzo ajeno y -  
cooperación de todos sus recursos.

Agustin Reyes Ponce

Es el conjunto sistemático de reglas para lograr -  
la máxima eficiencia en las formas de estructurar -  
y manejar un organismo social.

José Antonio Fernández Arena

Administración es la ciencia social que persigue -  
la 'satisfacción de objetivos institucionales por -  
medio de un mecanismo de operación y a través del -  
esfuerzo humano.

Como puede apreciarse todos ellos mencionan la efi  
cacia a través del esfuerzo ajeno, lo que se considera vi  
tal para el óptimo funcionamiento de las instituciones ya  
sean Públicas o Privadas.

## IMPORTANCIA

La importancia de la Administración radica en los fundamentos para establecer y alcanzar objetivos determinados, lógicamente la complejidad dependerá de la actividad que se lleve a cabo.

La Administración se hace necesaria en cualquier organismo Social no solo para su desarrollo, sino para su supervivencia en el medio en que se desenvuelve, es así - que la encontramos en oficinas, escuelas, fábricas, hospitales, hoteles, la iglesia, centros de investigación, en el gobierno y en todos aquellos organismos que tengan objetivos definidos.

La Administración es la actividad más amplia (criterio), más exigente (pone en orden los esfuerzos, y agrupa sucesos aparentemente aislados), y más vital de todas las actividades humanas.

Todo grupo u organismo social puede y debe ser administrado, y para alcanzar sus objetivos es necesaria - una eficaz coordinación de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros que lo integran.

La Administración es un proceso que permite fijar objetivos y su razón de ser es lograr la satisfacción de los mismos, deduciendo que ningún organismo puede alcanzar sus fines sino es a través de una administración adecuada.

El administrar una empresa en constante crecimiento es una labor difícil, el avance de la industria, lo complejo de los sistemas productivos, las cambiantes condiciones del medio ambiente ya sea por factores internos o externos, hacen necesario el cambio de políticas, de objetivos y quizá la transformación de la estructura organizacional, esta serie de problemas en constante aparición solo pueden enfrentarse con una administración capaz de adelantarse a las contingencias de situaciones variables.

La Administración contribuye al éxito y mejoramiento administrativo de los organismos con técnicas, métodos y procesos imparte eficiencia a los esfuerzos humanos, hace posible la obtención de mejores medios para lograr los objetivos mediatos e inmediatos.

Tanto el desarrollo social como económico de un organismo dependen directamente de su administración por lo que cada día se reconoce su importancia, más aún para lo-

grar el progreso de una nación es esencial mejorar la calidad de sus sistemas administrativos. Para obtener la óptima utilización de los recursos, base necesaria en el desarrollo, es indispensable la más eficiente técnica de coordinación de todos los elementos, desempeñando la administración el punto de partida.

En suma, la Administración es importante porque no hay ni puede haber administración fuera de una sociedad, y al mismo tiempo toda sociedad necesita de los medios y técnicas de la administración para el correcto desarrollo de sus funciones. Así también el desarrollo y difusión de la administración es debido a la necesidad de la misma.

### CARACTERISTICAS

A la importancia de la Administración se suman sus características. Tomaremos como base los conceptos dados por el maestro Agustín Reyes Ponce que al respecto menciona cuatro.

**UNIVERSALIDAD:** El fenómeno administrativo se da donde quiera que exista un organismo social, porque en él tiene siempre que existir coordinación sistemática de medios.

ESPECIFICIDAD: Aunque la Administración va siempre acompañada de otros fenómenos de índole distinta - el fenómeno administrativo es específico y distinto de los que la acompañan.

UNIDAD TEMPORAL: Aunque se distingan etapas, fases y elementos del fenómeno administrativo, este es - único por lo mismo en todo momento de la vida de - una empresa se están dando en mayor o menor grado - todos o la mayor parte de los elementos administrativos.

UNIDAD JERARQUICA: Todos cuantos tienen carácter - de jefes participan en distintos grados y modalidades de la organización. Así pues el cuerpo administrativo de un organismo se forma desde el Director General hasta el último subordinado.

El presente estudio esta enfocado a evaluar el funcionamiento del sector público, por lo que de las características antes mencionadas podemos decir:

La teoría de la administración aunque por su naturaleza es universal, tomará características específicas y peculiares cuando se aplique a un organismo ya sea público o privado. Así la administración será pública o privada según el fin u objeti-

vo que desee lograr. Mientras que la empresa pública tiene como fin satisfacer una necesidad de carácter general o social la empresa privada, busca la obtención de un beneficio económico mediante la satisfacción de alguna necesidad de orden general o social.

En sentido estricto la referencia es más bien la complejidad de las operaciones de la empresa pública en comparación con las de la empresa privada, pero en ambos se persigue precisión de actuación.

Los elementos esenciales en estas clases de administración serán los mismos aunque lógicamente existan variables accidentales.

- La administración tiene como propósito en el sector público elevar la eficiencia productiva para incrementar el bienestar social.
- La actividad administrativa en el sector público debe ser planeada, organizada y controlada para ofrecer una respuesta adecuada al cumplimiento de los objetivos que tiene encomendados, utilizando de la manera más racional y productiva los recursos que tiene bajo su responsabili-

dad que por lo mismo hace necesaria la adopción de sistemas o procedimientos capaces de evaluar el funcionamiento administrativo.

- Un factor importante del progreso es el esfuerzo de grupo y puede lograrse a través del establecimiento de una administración y desarrollo de personal, que permita mejorar los resultados de las actividades programadas.

## CAPITULO II

Antes de comenzar a desarrollar el presente capítulo y como un antecedente, estimo pertinente hacer una breve mención sobre el Proceso Administrativo, tratando de ubicar a la auditoría.

Como se menciona en páginas anteriores el proceso administrativo nació con Henry Fayol, quien empezó a considerar los elementos de la administración como "los pasos o etapas básicas a través de las cuales se realiza aquella". Desde Fayol hasta los autores que le siguen, han tratado de explicar dicho proceso según su experiencia y punto de vista.

Existen diversos criterios para distinguir y separar los elementos de la administración, para su mayor comprensión enunciaremos las etapas que han considerado algunos autores para explicar el proceso administrativo.

HENRY FAYOL: Previsión, organización, mando, coordinación, control.

KOONTZ Y O'DONELL: Planeación, integración, dirección, control.

GEORGE TERRY: Planeación, organización, ejecución, control.

AGUSTIN REYES PONCE: Planeación, organización, integración, dirección, control.

ISAAC GUZMAN VALDIVIA: Planeación, organización, - integración, dirección, control.

JOSE ANTONIO FERNANDEZ ARENA: Planeación, implemen-  
tación, control.<sup>1</sup>"

Nótese que sea cual fuere la división de los elementos de la administración todos los tratadistas del proceso administrativo, incluyen como fase o elemento final el CONTROL, lo que hace pensar la importancia que ha tenido desde que el hombre se vió en la necesidad de usar y controlar y más tarde a delegar funciones.

Como hemos podido darnos cuenta el control es de gran importancia para el desarrollo de cualquier actividad, citemos algunos criterios de control como los señalan sus respectivos autores.

AGUSTIN REYES PONCE.

"El control es la medición de resultados actuales y pasados, en relación con los esperados ya sea total o parcialmente, con el fin de corregir, formular y mejorar nuevos planes".<sup>2</sup>

1 Fernández Arena José Antonio; *El Proceso Administrativo* Ed. Diana, México, D.F. 1977 pag. 75

2 Reyes Ponce Agustín; *Administración de Empresas 2a. parte* pag. 355.

JOSE ANTONIO FERNANDEZ ARENA

"Es la apreciación del resultado de la acción comparándola con el plan y programa, estableciendo causas de las desviaciones y posibles medidas de corrección que ameritan en el extremo iniciar un nuevo plan y programa, y por lo tanto el primer paso del proceso administrativo."<sup>2</sup>

JORGE ALVAREZ ANGUIANO

"Es el conjunto de normas o procedimientos que están incluidos en la estructura de una empresa y que tiene por objeto la comprobación o verificación automática de las operaciones propias de las personas y activos y por último la obtención de información real y oportuna con el fin de lograr eficientemente las metas fijadas de antemano."<sup>3</sup>

ENCICLOPEDIA BRITANICA

"Lo que comprueba o regula cualquier cosa."<sup>3</sup>

Como puede observarse de los anteriores conceptos sobre control todos coinciden con la idea de medición, comprobación y verificación e implican necesariamente la comparación de lo obtenido como un medio de mantener in-

2 Reyes Ponce Agustín; Administración de Empresas 2a. - parte pag. 355

3 Alvarez Anguiano Jorge; Apuntes FCA. UNAM. México pag. 22

formación permanente de los resultados generales.

Es conveniente recalcar que el control no es el elemento más importante de las etapas del Proceso Administrativo, sino que para fines del estudio de la Auditoría es necesario prestarle mayor atención.

Hemos hablado ya del control como elemento de la Administración veamos ahora el control como, factor interno de los negocios.

Toda administración debe estar interesada en mantener controles internos sobre sus operaciones, es por lo anterior que se hace necesario establecer sistemas de control interno adecuados que ayuden a lograr el cumplimiento de las políticas de una empresa y que abarquen todos los departamentos y actividades de la misma.

Un sistema de control interno consiste en todos los medios empleados por una empresa con la finalidad de:

- Proteger sus recursos contra pérdidas, fraude o ineficiencia.
- Promover la exactitud y confiabilidad de los informes contables de operación y administrativos.
- Apoyar y medir el cumplimiento de la empresa.

- Juzgar la eficiencia de la operación en todas las divisiones de la organización.

El Control Interno se ha desarrollado para lograr que la Administración Pública o Privada funcione en forma efectiva, constituyendo también un elemento de particular importancia en el desempeño de las técnicas de Auditoría.

## A U D I T O R I A

### GENERALIDADES

El retrospectivo análisis que un individuo se hace para sí, ha hecho pensar a algunos practicantes de la auditoría, que ésta ha existido desde la creación del hombre, lo cual es explicable desde el momento en que el ser humano ha logrado la supervivencia día a día con elementos cada vez más complejos y difíciles de entender.

La auditoría fue utilizada ya en la antigüedad, en Egipto, en el Imperio Romano y en los Grandes establecimientos de la Edad Media. A través de la historia el campo de actuación de la auditoría ha consistido fundamentalmente en examinar verificar e informar.

La auditoría es un factor clave para dirigir y controlar toda clase de Institución u Organismo Público o Privado en sus aspectos financieros técnicos y operativos.

Tradicionalmente la auditoría había tenido como función primordial la revisión de los registros contables y de la información financiera que de ellos emana. Probablemente la razón de ser al establecer y desarrollar una auditoría no fue la de impedir pérdidas sino aumentar la eficiencia de la Organización.

La función de auditoría tomó auge a partir de los años cincuenta convirtiéndose en una herramienta de control y apoyo de todos aquellos necesitados de manejar información verídica y confiable para tomar decisiones acertadas y oportunas.

El avance tecnológico sufrido en todas las áreas de la moderna administración hizo necesario adecuar a las necesidades actuales las técnicas y procedimientos de auditoría empleados en las revisiones, es por esto que el reconocimiento y posición que ha logrado alcanzar la auditoría debe fortalecerse haciendo continuas mejoras a las técnicas.

Siendo la auditoría una revisión y análisis de la administración no debe considerarse simplemente como un resumen histórico sino como una futura guía para la eficiencia organizacional, puesto que mide y evalúa los resultados de las aplicaciones.

La auditoría no es una actividad mecánica que implique la aplicación de procedimientos que en la práctica sean de carácter indudable sino que cuenta con una gran amplitud de criterio, por lo que se requiere para su desempeño un juicio profesional sólido y maduro para adaptarse a la situación de cualquier entidad.

La práctica de la auditoría como actividad profesional, implica el uso de una técnica especializada y la aceptación de una responsabilidad social.

Actualmente la auditoría no solo incluye la revisión de los controles de naturaleza financiera, también incluye la revisión de los controles de naturaleza administrativa y operativa.

## TIPOS DE AUDITORIA

### AUDITORIA EXTERNA

Este tipo de revisión es llevada a cabo por un profesional o firma independiente, no es subordinado ni depende jerárquicamente de la entidad que se audita.

Los objetivos inmediatos de una auditoría externa son:

- Juzgar lo realizado por la Administración
- Informar sobre la posición financiera y de los resultados de las operaciones.

Algunos de los resultados del trabajo de auditoría pueden ser la corrección de errores y el descubrimiento de fraudes, aconsejar y ayudar a la entidad cuando requie-

ra servicios de asesoramiento administrativo.

Actualmente las empresas grandes, especialmente - las medianas o pequeñas, que no tienen recursos económicos necesarios para sostener un departamento de auditoría interna, recurren cada vez en mayor número a utilizar los servicios de la auditoría externa, al encontrar que para alcanzar el fin de los objetivos fijados, es necesaria - una administración que facilite la coordinación y control de sus operaciones, a fin de competir en el medio en que subsisten.

La auditoría externa constituye un valioso auxiliar de los directivos de las empresas. Como puede verse el campo de la auditoría externa es muy amplio pudiendo - abarcar cuantas áreas tenga la entidad.

#### AUDITORIA INTERNA

Una auditoría interna es llevada a cabo por personal de la misma Administración, cuando este servicio se - incorpora a una entidad pretende obtener:

- Que vigile el cumplimiento de políticas internas.

- Que vigile el cumplimiento de los sistemas y procedimientos establecidos en manuales de organización.
- Estudiar los registros financieros y procedimientos contables.
- Promover la eficiencia de operación en cualquier área tal como: Compras, Producción, Recursos Humanos, Finanzas, Contabilidad General etc.
- Otras según las necesidades de la Organización.

La base principal de operación de la auditoría interna es la evaluación de los sistemas de control interno, e informar los resultados de su actuación a los interesados (Gerente en la empresa privada, Director en la Institución Pública).

La auditoría interna es una función supervisora dentro de la entidad que tiene la finalidad de revisar que se estén cumpliendo los objetivos y de coadyuvar al mejoramiento de la eficiencia y eficacia. Aún cuando la Auditoría interna difiere en muchos aspectos de la auditoría externa los objetivos de ambas son similares: evaluar e informar sobre la administración de la entidad.

Según el Instituto de Auditores Internos "Auditoría Interna es una actividad de evaluación que se desarrolla en forma independiente dentro de la organización a fin de revisar la contabilidad, las finanzas u otras operaciones, como base de un servicio protector y constructivo para la gerencia. Es un instrumento de control que funciona por medio de la medición y evaluación de la eficacia de otras clases de control".

La transmisión de los informes deberá hacer hincapié en los efectos futuros de los planes y decisiones formulando o sugiriendo recomendaciones para mejorar o en su caso implantar nuevos procedimientos, es por esto uno de los puntos más importantes de la auditoría la exactitud e integridad de la información.

La responsabilidad de la auditoría debe extenderse a todas las áreas de la administración, tanto financieras como administrativas y operativas para proporcionar servicios constructivos y de protección. De la necesidad de controlar y evaluar todas estas áreas, se consideran tres clases de auditoría: Financiera, Operacional y Administrativa, las que trataré de definir a continuación haciendo notar sus diferencias.

## AUDITORIA FINANCIERA

Se refiere única y exclusivamente al control de numerario y al examen de los estados financieros, concretamente es la revisión de los libros y registros de contablidad, así como el estudio y evaluación del control interno y procedimientos contable - administrativos, basados - en los principios normas y procedimientos generalmente - aceptados. A continuación detallaré cada uno de estos - conceptos.

### Principios, Normas y Procedimientos de Auditoría

Un Principio es una verdad fundamental que señala los objetivos de la auditoría sugiriendo la forma de al - canzar tales objetivos, en otras palabras constituyen la - base para la aplicación de las normas, procedimientos y - técnicas en forma lógica que satisfaga los objetivos del - examen que se realiza.

Una Norma de auditoría es una medida de actuación - o un criterio establecido por una autoridad profesional, - las normas son los principios básicos que gobiernan la naturalidad y extensión del trabajo de investigación neces - ario en cada examen.

Podemos decir que el establecimiento de las normas de auditoría tuvieron como base.

- La naturaleza profesional de la auditoría
- Las características y finalidades propias de la auditoría
- El medio de actuación de los profesionales

Las normas de auditoría pueden dividirse en dos grupos; las relativas a la personalidad del profesional y las relativas al trabajo del mismo, para el estudio de las mismas se clasifican en:

1.- Normas de Carácter General

- Entrenamiento técnico y capacidad profesional
- Cuidado y diligencia profesional
- Independencia mental

En otras palabras son las cualidades que el profesional debe tener para poder asumir las exigencias de la naturaleza profesional de la auditoría, como son la preparación técnica, experiencia, que debe tener preadquiridas antes de desempeñar un trabajo de auditoría. La preparación escolar en esta materia no es suficiente, las actividades de esta profesión requieren una amplia madurez de-

conocimientos y de actividades difíciles de adquirir con la preparación escolar y como ya se mencionó la actitud de independiencia mental deberá mantenerla durante el desarrollo de su actividad profesional.

## 2.- Normas Relativas a la Ejecución del Trabajo

- Planeación y supervisión.
- Estudio y evaluación del control interno
- Obtención de evidencia suficiente y competente

Es decir, debe existir una planeación adecuada según las circunstancias decidiendo los medios que se van a emplear para lograr los objetivos tomando en cuenta los recursos, se practicará un estudio y evaluación al control interno existente, para determinar la extensión de la aplicación de los procedimientos, debe existir una constante supervisión sobre el trabajo que se realiza con el fin de resolver las dudas que surgen en el desarrollo del mismo.

## 3.- Normas Relativas a la Información del Trabajo

- Identificación de los Estados Financieros
- Aplicación de los principios de contabilidad generalmente aceptados
- Consistencia en la aplicación de los principios de contabilidad

- Suficiencia en las declaraciones informativas
- Salvedades
- Negación de opinión.

El producto final de un trabajo es el dictamen o informe, el cual debe expresar de manera clara los resultados. En este caso, la presentación de los Estados Financieros de conformidad con los principios contables generalmente aceptados, indicará si tales principios han sido observados consistentemente en el periodo en curso y en relación con el periodo precedente, las notas aclaratorias en los estados financieros se considerarán como razonablemente adecuadas a menos que se indique lo contrario en el informe. Debe existir opinión a juicio del Contador Público con respecto a los Estados Financieros, o la aclaración de que no puede emitirse tal opinión, de no hacerlo deberá explicar las razones del porqué ha sido omitida.

Los Procedimientos de Auditoría se constituyen por una serie de pasos detallados o cursos de acción disponibles para juzgar la adhesión a los estándares y la validez de la aplicación de los principios. Los procedimientos adecuados deben apegarse a las características de la empresa cuyos Estados Financieros se van a dictaminar.

Se llaman procedimientos de auditoría al conjunto de técnicas de investigación aplicable a una partida o a un grupo de hechos y circunstancias relativas a los estados financieros examinados. Dichas técnicas se clasifican de la siguiente manera.

- Estudio General
- Análisis
- Inspección
- Confirmación
- Investigación
- Declaraciones o certificaciones
- Observación
- Cálculo

Mediante estas técnicas se obtienen las bases para dar la opinión de los estados financieros sujetos a examen, dos procedimientos por ejemplo son: La obligación de observar los inventarios físicos y la de confirmar las cuentas por cobrar y las cuentas por pagar mediante comunicaciones con los deudores y acreedores.

#### Definición de Auditoría Financiera

"Es el análisis de los registros contables de una

organización para verificar las operaciones así como los resultados financieros comprendidos en un periodo fiscal, dicho análisis se hace a través de normas, técnicas y procedimientos de auditoría generalmente aceptados".

"La auditoría financiera tiene entre sus principales objetivos:

- Salvaguardar los activos
- Obtención de información concreta segura y oportuna
- Promoción de eficiencia de operaciones
- Adhesión a las políticas prescritas por la entidad
- Cumplimiento de las disposiciones legales para un mejor funcionamiento de sus operaciones".<sup>4</sup>

La auditoría financiera puede ser interna o externa, le interesa tanto a gente externa (Público, Fisco) como, interna (Director o Gerente) debe realizarla un Contador Público como se ha podido observar a través de la descripción de principios normas y procedimientos generalmente aceptados para este tipo de auditoría.

Existen también auditorías financieras llamadas especiales las cuales tienen como finalidad la revisión de-

<sup>4</sup> Adam Alfredo B. La Auditoría Interna en la Administración Pública Federal I.M.C.P. México 1979 pag. 17

un área específica, según la entidad que la solicite, un ejemplo de esta auditoría es la de Almacén, Compras, - Clientes.

### AUDITORIA OPERACIONAL

La auditoría operacional tiene su origen, en el análisis del control interno y sugerencias realizadas por la auditoría financiera externa, internamente comenzó a utilizarse como medio para obtener información de mayor profundidad y objetividad buscando sugerencias tendientes a reducir costos y aumentar la eficiencia.

La auditoría operacional empezó a funcionar a nivel institucional sin marco alguno de referencia, la necesidad de normar criterios para su realización, llevó al Instituto Mexicano de Contadores Públicos (I.M.C.P.) a realizar en 1971 el primer esfuerzo de desarrollo, mediante mesas redondas que concluyeron lo siguiente.

- 1.- "La auditoría operacional tiene por objeto hacer un examen de las operaciones de una empresa, organismo o institución en cualquiera de sus secciones, áreas o departamentos para detectar debilidad o problema en su estructura

ra, personal, políticas, procedimientos, controles, resultados, etc".

- 2.- "Surgió del deseo e interés del auditor interno o externo para hacer más útil su intervención, extendiendo su examen habitual para darse una idea de la eficiencia, con que se esta administrando una empresa, organismo o institución en cualquiera de sus partes".<sup>5</sup>

Al final del mismo año (1971) y el mismo Instituto de Contadores Públicos integró la Comisión de Auditoría Operacional avocada a analizar las experiencias de los auditores internos y externos, a partir de entonces ha emitido boletines que señalan las directrices de actuación y lineamientos generales para la profesión.

La auditoría operacional no es un instrumento de precisión pero si un medio para descubrir ineficiencias, se encuentra en constante búsqueda de oportunidades para aumentar la eficiencia operativa y su actuación se extiende a cualquier área en donde exista manejo de recursos y prestación de servicios de carácter público o privado. Mide en relación con normas o estandares, únicas bases aceptables de comparación de unidades y periodos de tiempo.

<sup>5</sup> Alvarez Arguelles Roberto; La Auditoría Operacional, herramienta para fiscalizar eficiencia en el gasto Público, Revista Contaduría Pública I.M.C.P. Julio 1980 pag. 26

po. Su función principal es la revisión y corrección de los controles internos de la entidad o empresa auditada.

La auditoría operacional es capaz de hacer la revisión completa de la entidad o sección y sugerir las áreas en las que sea posible incrementar los resultados, dependiendo de la organización de la institución, y del sentido observador e imaginación del auditor, en cuanto al mejoramiento de las áreas auditadas.

La auditoría operacional es definida como "El arte de evaluar independientemente las políticas planes, procedimientos, controles y prácticas de la entidad con objeto de identificar áreas en las que se necesite mejorar y formular recomendaciones para lograr esas mejoras".

Una vez analizadas las características generales de la auditoría operacional intentaremos elaborar una definición que se apegue a lo señalado.

Auditoría operacional es la técnica que tiene por objeto incrementar el rendimiento de una empresa, organismo institución, o sección de gobierno mediante la revisión y evaluación de los controles de sus áreas de operación, diagnosticando los problemas que obstaculizan la eficiencia de la productividad.

La función de auditoría operacional tiene como Objetivos Generales:

- Aumentar el rendimiento de la organización
- Revisión y sugerencias de optimización del control interno
- Comprobar si están llevando a cabo las políticas y procedimientos establecidos
- Identificación de mejores métodos de trabajo
- Identificación de mejores formas de control.

Entre algunos de los objetivos específicos dependiendo del área o sección que se pretenda revisar pueden mencionarse:

- Desviaciones de políticas preestablecidas
- Determinación de pérdidas y deficiencias
- Readaptación de políticas desviadas
- Eficiencia y simplificación de sistemas de control
- Consecución de operaciones más eficientemente

En función de los objetivos generales se determinan los objetivos específicos de acuerdo a la sección o área sujeta a revisión. La determinación de los objetivos se encamina a lograr el mejor aprovechamiento de los-

recursos financieros, humanos y materiales y una mejor toma de decisiones hacia las funciones revisadas por parte de los directivos.

El personal encargado de realizar la auditoría operacional necesita tantas guías para su trabajo como sea posible, algunas de ellas son:

- Manuales de auditoría
- Manejo de técnicas de análisis de sistemas
- Actividades realizadas de cada área de la entidad.
- Conocimiento en su caso del cambio de políticas, sistemas y procedimientos.
- Procedimientos y sistemas que utilizan otras entidades como base de comparación, por ejemplo la administración en el sector público, hará comparación con los sistemas y procedimientos del sector privado y viceversa.

Respecto a la metodología usada en una auditoría operacional, ésta varía de acuerdo a las características específicas de cada área, departamento o sección a revisar. Cada auditoría operacional debe elaborar un programa de trabajo, no por esto deja de existir una metodología de carácter general aplicable en situaciones y cir -

cunstancias diversas, dicha metodología incluye los siguientes pasos:

- 1.- Familiarización (revisión preliminar)
- 2.- Investigación y análisis
- 3.- Diagnóstico

### FAMILIARIZACION

Puede iniciarse con el estudio de gráficas de organización, definición de funciones y responsabilidades, políticas administrativas, procedimientos de operación y sistemas de control interno. Ya contando con elementos suficientes se entrevistará al nivel supervisión del departamento o unidad en cuestión, para determinar que objetivos específicos tiene encomendados como son, los métodos usados, estándares para medir rendimientos y obstáculos que se presentaron para obtenerlos, en esta fase se deberá poner en práctica el sentido de observación del auditor en cuanto a la responsabilidad y control administrativo.

### INVESTIGACION Y ANALISIS

En esta etapa se establecen los objetivos de revisión. Una vez obtenido el conocimiento general necesario y localizados los puntos clave o centros de operación -

que pueden ser objeto de mejoramiento, se procede a elaborar una lista de preguntas encaminadas a evaluar los controles. A continuación podrá estructurarse el programa de auditoría que proyecte los análisis necesarios para lograr respuestas a las preguntas básicas que llevará a descubrir la naturaleza y alcance de los errores cometidos.

Durante el desarrollo de la auditoría deberán resumirse los resultados, analizando y evaluando con el supervisor respectivo, tratando de evitar errores de apreciación, errores de interpretación y desviación de objetivos.

### DIAGNOSTICO

El diagnóstico no es más que el informe en que se sintetizan los resultados y se forma una opinión general, el auditor se reserva siempre el derecho de llegar a conclusiones propias acerca de los hechos. El informe final destinado a los interesados no termina con el diagnóstico y sugerencias para mejorar los problemas que obstaculizan la eficiencia. La fase final de la auditoría consiste en hacer revisiones posteriores asegurándose de que las deficiencias expuestas están siendo corregidas o en proceso de corrección.

Un punto importante en cualquier programa o metodología que se siga, radica, en la colaboración de los empleados y personas directamente relacionadas con la sección auditada.

Se dice que es de vital importancia para el desarrollo de una auditoría Operacional que el auditor aparte de su preparación académica, posea una "Mente Abierta" la cual incluye una mente analítica, creatividad imaginación, realismo, iniciativa, honradez, y gran capacidad de observación lo que se traduce en una total independencia mental.

"Para su actuación la auditoría operacional se sirve de elementos internos de la entidad como son:

- Aprovechamiento del estudio y evaluación del control interno por medio de cuestionarios, entrevistas al personal e inspección física de aspectos encontrados en la revisión preliminar.
- Utilización de información estadística y de producción como medio de comparación.
- Estudio de objetivos, políticas, sistemas y procedimientos para determinar incumplimiento y omisión de controles.

- Herramientas como lo son los estados financieros, cuestionarios y diagramas de flujo".<sup>4</sup>

Con respecto a los diagramas de flujo, quien haga uso de ellos deberá tener conocimientos suficientes para formular e interpretar su simbología.

Para realizar un trabajo de alta calidad y para conducir el buen desempeño de una auditoría operacional existen tres puntos fundamentales.

- 1.- La auditoría Operacional no intenta ni pretende evaluar la capacidad de las personas en la ejecución de su trabajo.
- 2.- Idear preguntas relacionadas con los puntos claves de control, pero en ningún momento se pretenderá que sean contestadas por los directamente relacionados, el auditor deberá determinar lo que realmente se hace en el nivel de operación.
- 3.- La habilidad del auditor para pensar en términos administrativos, esto se refiere a que no deberá desviarse de los objetivos específicos de revisión, y la aplicación de su sentido común en la administración.

<sup>4</sup> op-cit pag. 78

La auditoría operacional hace frente a una necesidad social y económica por lo que su aceptación depende de lo que refleje el producto de la revisión. Dada la naturaleza de las revisiones que realiza la auditoría operacional podemos darnos cuenta que necesariamente es interna aunque pueden existir casos excepcionales de auditoría operacional externa. Este tipo de auditoría puede realizarla aquel profesional que tenga los conocimientos suficientes en materia administrativa, ya sea un Contador Público o un Licenciado en Administración.

#### AUDITORIA ADMINISTRATIVA

El capítulo siguiente está dedicado al estudio completo de la Auditoría Administrativa por lo que solamente se hará una breve mención sobre las características generales.

La auditoría administrativa de la cual haré uso en la presente investigación, tiene por objeto la optimización de los recursos humanos, materiales y técnicos en su conjunto, se encarga de la revisión de áreas no solo administrativas, abarca también las áreas básicas o funcionales de una empresa como son: Finanzas, Producción, Mercadotecnia y Recursos Humanos, también puede hacer la revisión tomando en cuenta el proceso administrativo.

Normalmente una auditoría administrativa es llevada a cabo por un profesional como lo es el Licenciado en Administración, que tenga los conocimientos suficientes sobre cada área de la empresa, o en su caso etapa del proceso administrativo, puede hacerla también un especialista o grupo de especialistas.

Puesto que cada área tiene un campo limitado de acción, solo un profesional en cada una podrá resolver los problemas concretos que se le presenten de la mejor manera, pero existirá la desventaja de que optimizarán los recursos de su área haciendo caso omiso de las otras en conjunto.

William P. Leonard, quien escribió el primer esfuerzo integral en este tema define a la auditoría administrativa de la siguiente manera.

"La auditoría administrativa puede definirse como un examen completo y constructivo de la estructura organizativa de una empresa, institución o departamento gubernamental; o de cualquier otra entidad y de sus métodos de control, medios de operación y empleo que de a sus recursos humanos y materiales".<sup>6</sup>

6 Leonard P. William; La Auditoría Administrativa Ed. Diana, México, D.F. 1980 pag. 45.

CUADRO COMPARATIVO DE AUDITORIAS

CARACTERISTICA	AUDITORIA FINANCIERA	AUDITORIA OPERACIONAL	AUDITORIA ADMINISTRATIVA
Propósito	Dictaminar los estados financieros de una organización por medio de un análisis cuantitativo	La acción correctiva de las operaciones de control.	Analizar y mejorar cualitativamente los recursos humanos técnicos y materiales para lograr los objetivos de la organización.
Alcance	Exclusivamente la situación financiera	Controles y procedimientos administrativos.	La empresa en general.
Interesados	Principalmente externos como el fisco o el público.	Por lo regular los administradores o aquellos responsables de la acción correctiva.	Internos principalmente la Dirección.
Orientación	Los estados financieros desde un punto de vista retrospectivo.	Se enfoca al futuro y enfatiza como objetivo más importante las recomendaciones de acciones futuras.	Hacia el estado operacional en el pasado presente y futuro de la organización.
Revisión	Los estados financieros basados en los principios de contabilidad generalmente aceptados.	Exclusivamente operaciones de control sin incluir personas.	Todas las operaciones fundamentándose en las técnicas de administración de las operaciones

CUADRO COMPARATIVO DE AUDITORIAS

CARACTERISTICA	AUDITORIA FINANCIERA	AUDITORIA OPERACIONAL	AUDITORIA ADMINISTRATIVA
Propósito	Dictaminar los estados financieros de una organización por medio de un análisis-cuantitativo	La acción correctiva - de las operaciones de control.	Analizar y mejorar cualitativamente los recursos humanos técnicos y materiales para lograr los objetivos-- de la organización.
Alcance	Exclusivamente la situación financiera	Controles y procedimientos administrativos.	La empresa en general.
Interesados	Principalmente externos como el fisco o el público.	Por lo regular los administradores o aquellos-responsables de la acción correctiva.	Internos principalmente la -- Dirección.
Orientación	Los estados financieros desde un punto de vista retrospectivo.	Se enfoca al futuro y enfatiza como objetivo más-importante las recomendaciones de acciones futuras.	Hacia el estado operacional en el pasado presente y futuro de la organización.
Revisión	Los estados financieros basados en los principios de contabilidad generalmente aceptados.	Exclusivamente operaciones de control sin incluir personas.	Todas las operaciones fundamentándose en las técnicas de administración de las operaciones

Precisión	Absoluta	Subjetiva por la <u>diversi</u> dad de áreas que pueden auditarase.	Relativa por la <u>apreciaa-</u> ción subjetiva del profe- sional que la realiza.
Ejecutor	Contador Público	C.P. O LAE. dependiendo- de sus conocimientos en materia administrativa.	Aquel profesional que po- sea los conocimientos en el área o rama específica.
Método	Las normas de audi- toría generalmente aceptadas.	Método generico aceptado que se adapta según las- características de la <u>en</u> tidad.	Las Técnicas de Administra- ción de las operaciones.
Necesidad	Requerida legalmen- te.	Según las necesidades de corrección del control - interno.	Opcional es relativa a la - dirección.
Historia	Larga existencia	Nace frente a una necesi- dad social y económica.	Reciente relacionada con el enfoque de sistemas.
Frecuencia	Periodica por lo - menos anualmente.	Según lo requiera la en - tidad.	Irregular su periodicidad - es indefinida.

### CAPITULO III

#### AUDITORIA ADMINISTRATIVA

El complejo desarrollo de las organizaciones actuales así como el crecimiento a la par de su carga administrativa, han hecho ver a grandes grupos de inversionistas de la iniciativa privada y a las instituciones gubernamentales, la necesidad de cambiar sus métodos administrativos y a tener como aliado el uso de la auditoría administrativa, como instrumento de evaluación de las tareas administrativas, asimismo, tratar de lograr el máximo aprovechamiento de los recursos humanos, materiales, y financieros disponibles.

Para mayor conocimiento de esta técnica es indispensable señalar los diversos criterios que de ella existen y que señalaremos en el siguiente orden;

WILLIAM P. LEONARD

"La auditoría administrativa puede definirse como un examen completo y constructivo de la estructura organizativa de una empresa, institución o departamento gubernamental; o de cualquier otra entidad y de sus métodos de control, medios de operación y empleo que de a sus recursos humanos y materiales."<sup>6</sup>

6 Leonard. P. Willllam. La Auditoría Administrativa Ed.- Diana México, D.F. 1980 pag. 45

INSTITUTO AMERICANO DE ADMINISTRACION<sup>7</sup>

"Cualquier empresa de cualquier índole, tiene -  
áreas generales, sujetas a investigación y que permiten -  
obtener una evaluación de la administración".

ANALISIS FACTORIAL DEL BANCO DE MEXICO<sup>7</sup>

"Análisis de la potencialidad de la productividad"

ALFONSO MEJIA FERNANDEZ<sup>7</sup>

"La medición de la actuación de la gerencia está -  
en la justificación de sus operaciones, pero no quiere de-  
cir que estas tengan que apoyarse completamente con docu-  
mentos, si no que la operación en su origen haya solucio-  
nado un problema de la administración relacionado con los  
objetivos".

MANUEL D'AZAOLA<sup>7</sup>

"El resultado final de la actuación de un gerente-  
o de los procedimientos seguidos suele medirse por las uti-  
lidades o pérdidas que muestra un ejercicio o ciclo de -  
operaciones".

ROBERTO MACIAS PINEDA<sup>7</sup>

"Es necesaria una continua verificación y un con-  
trol cuidadoso para asegurarse de que las prácticas y pro-

7 Fernández Arena José Antonio; Auditoría Administrati-  
va Ed. Diana México 1979 Pag. 11 - 16

gramas de la negociación alcanzan los resultados para los que se crearon. La auditoría administrativa suministra una oportunidad específica para el examen de todas las partes o determinadas partes de las actividades".

JOSE ANTONIO FERNANDEZ ARENA<sup>7</sup>

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

Concretamente los criterios se enfocan a una revisión, evaluación o medición de la actuación de la administración o al simple análisis de la misma.

Como podemos observar la administración es el eje de desarrollo de un país institución u organización cualquiera que sea su actividad, y necesita del constante cambio de sistemas y procedimientos para ajustar su crecimiento a las condiciones de su desarrollo, de aquí la gran importancia que reviste la auditoría administrativa en la administración moderna.

7 Fernández Arena José Antonio; Auditoría Administrativa Ed. Diana, México, D.F. 1979 pag. 11 - 16

## IMPORTANCIA

Con el paso del tiempo y a medida que ocurren los cambios, la administración va presentando nuevos problemas que deberán resolverse para poder dar satisfacción a las necesidades, tratando de reforzar la organización, ya que los métodos y procedimientos administrativos anticuados van desapareciendo para dar lugar a la simplificación de funciones y aprovechamiento máximo de los recursos. El uso de los actuales métodos administrativos ha demostrado que la simplificación de las actividades para cualquier institución es esencial para una buena dirección. No se requiere que un aparato administrativo sea perfecto, pero sí de mucha importancia vigilar su funcionamiento así como sus controles.

Las actividades hoy en día exigen de un minucioso estudio para poder llevarse a la práctica con éxito, de aquí la necesidad que ha surgido de mejorar los procedimientos, la evaluación de los métodos y la forma de utilizarlos, tarea que corresponde a la auditoría administrativa que es el instrumento más eficiente para realizar la constante revisión de las funciones de cada área de la organización.

La libertad que tiene la auditoría administrativa de revisar toda la organización, le ha dado tal importan-

cia que puede opinar y sugerir, y lejos de mecanizar las actividades estimula y habitúa a buscar nuevas fallas y a tratar de ver los problemas conocidos desde nuevos puntos de vista motivando a realizar estudios e investigaciones propias que ayuden a la dirección a emplear el criterio adecuado y adquirir la eficiencia necesaria para ello.

Los servicios que presta la auditoría administrativa abarcan una amplia gama de actividades que van desde una función específica hasta la totalidad de la organización, entre otras actividades realiza la evaluación de la estructura y rendimiento de la organización, elabora una carta de recomendaciones que incluye sugerencias y modificaciones tanto de funcionamiento como de sistemas de control.

La auditoría administrativa puede ser interna o externa y no por esto deja de perseguir el mismo objetivo, que es el de encontrar y subsanar fallas y deficiencias que obstaculizan el buen funcionamiento de las organizaciones, ambas ayudan a elevar la productividad y a implementar racionalmente las soluciones a la necesidades.

Entre otros factores que han contribuido a la creciente importancia que se ha dado a esta disciplina podemos mencionar, el uso que de ella hacen las grandes, medianas y pequeñas empresas que se ven en la necesidad de uti-

lizar esta técnica para detectar sus deficiencias y en ocasiones modificar su funcionamiento por uno más acorde a sus necesidades.

Los organismos gubernamentales al igual que la empresa privada, deben hacer uso de la auditoría administrativa ya que tienen bajo su responsabilidad la optimización de los recursos que se han puesto bajo su custodia y requieren estrecha vigilancia sobre su funcionamiento y controles, las revisiones internas en el sector público deben representar una necesidad puesto que son los encargados del desarrollo económico y social del país.

#### ALCANCES Y LIMITACIONES

La auditoría administrativa no pretende ser precisa o exacta, como casi toda actividad, tiene alcances y limitaciones, lo cual no le impide lograr el propósito de auxiliar a la administración.

Aún siendo la auditoría una actividad profesional de reciente desarrollo ha alcanzado grandes dimensiones en su campo de trabajo, tiene la oportunidad de revisar entidades de toda índole, lo que le permite poseer un amplio criterio que contrasta con el de la auditoría financiera.

La auditoría administrativa puede hacer la revisión integral de una organización partiendo de dos puntos de vista.

- 1.- Se avoca a la revisión del proceso administrativo; planeación, organización, integración, dirección, y control.
- 2.- Por áreas funcionales de la empresa; producción, recursos humanos, finanzas y mercadotecnia.

Es decir hacer la valuación de cada actividad en función de su importancia dependiendo del tipo de organización de que se trate, pretende ir más allá del simple escudriñamiento de los estados financieros, revisa y evalúa una o mas funciones específicas, un departamento o grupo de departamentos una división o grupo de divisiones o la organización en su totalidad. No se posee un sistema aceptado de evaluación que permita medir el funcionamiento y actuación de la administración de una empresa, ya que no existe escala de valores para medir el cumplimiento. Tales valores quedan a juicio y criterio de quien realiza la revisión siendo por lo tanto esencialmente subjetivas.

La calificación empírica que emite la auditoría administrativa no debe considerarse improvisada, puesto que esta clase de investigaciones exigen del ejecutor profundos conocimientos de las bases de operación de una empresa

o la familiarización con los elementos básicos de la administración, con el propósito de que las funciones se verifiquen de la manera más eficiente posible, y sin enmarcarse en alguna función o área específica que desvie el objetivo de mejorar a nivel empresa.

La auditoría administrativa es el mejor instrumento con que cuenta una empresa para lograr la consecución de los objetivos planeados, y reducir al mínimo la posibilidad de error en la toma de decisiones.

#### METODOS Y TECNICAS

Para su desarrollo la auditoría administrativa cuenta con diversos métodos y técnicas las cuales se aplican según el criterio de quien realiza la revisión.

Muy brevemente tan solo para subrayar su importancia haremos mención de ellos.

#### METODO WILLIAM P. LEONARD

Leonard presenta un método que comprende los siguientes pasos;

- Esquema General; pretende el conocimiento de grandes rasgos de la administración de la entidad en cuestión, comprende además un ensayo general del desempeño

de la auditoría y su contenido deberá tener, un examen de las áreas de estudio, detalles a estudiar de la organización, una evaluación de procesos, análisis e interpretación de como se llevará a cabo la revisión, y la persecución de la auditoría así como la presentación de los resultados.

- Programa de Auditoría; El programa debe desarrollarse dependiendo de la entidad a revisar, deben analizarse aspectos específicos en cada área de estudio como son: Planes y objetivos, estructura, políticas, sistemas y procedimientos, métodos de control, recursos humanos y físicos, estándares y medición de resultados.

- Recolección de información; La recolección de datos se refiere a la realización de entrevistas con el propósito de recopilar la información y documentos necesarios del área en cuestión, otras técnicas conocidas son el uso del cuestionario, organigramas, diagramas de proceso, diagramas de disposición, diagramas comparativos, de combinación, gráficos, de manejo de formas, estudios de tiempos, películas de movimiento en el trabajo, hojas de entrevistas, observaciones y estadísticas, hojas de instrucción de operaciones y rutas, lista de verificación y de realización de trabajo, muestra y medición del trabajo, simplificación del trabajo, investigación de operaciones, símbolos, claves, papeles de trabajo y todos aquellos documentos fac

tibles de comprobación o revisión.

- Análisis, interpretación y síntesis; Tiene por objeto estudiar los elementos de la organización en función de los documentos recopilados con el fin de determinar las deficiencias actuales, los problemas potenciales, encontrar soluciones, comparar alternativas y simplificar métodos.

- Presentación del Informe; Leonard propone el siguiente formato.

- Propósito y alcance
- Aspectos fundamentales
- Problemas discutidos en la supervisión
- Prácticas comunes
- Discusión o comentarios
- Recomendaciones
- Anexos.

#### METODO DEL INSTITUTO AMERICANO DE ADMINISTRACION

- Esquema general; Este varía de acuerdo a la actividad que desarrolle la entidad, puede ser de tipo religioso, educativo, de beneficencia, sin fines de lucro y con fines de lucro, siendo esta última la más práctica. Enunciaremos el esquema que a ella corresponde que a su vez es el programa de auditoria.

- Función económica
- Estructura formal
- Utilidades
- Atención a los accionistas
- Investigación y desarrollo
- Consejo de administración
- Políticas fiscales
- Eficiencia en la producción
- Distribución
- Evaluación de los ejecutivos

Habilidad

Integridad

Iniciativa y dinamismo

En estos aspectos a revisar se utiliza la técnica del cuestionario.

#### METODO DEL ANALISIS FACTORIAL DEL BANCO DE MEXICO

- Esquema general; Siendo su propósito esencial - evaluar la productividad su esquema general contiene los - siguientes factores; Medio ambiente, política y dirección- (administración general) productos y proceso, financiamien- to, medios de producción, fuerza de trabajo, suministros, - actividad productiva, mecadeo, contabilidad y estadística.

- Programa de análisis; Divide su programa en 5 -

etapas.

- Planear la investigación
- Analizar el tema (objeto de la investigación)
- Examinar cada factor
- Combinar los hallazgos para diagnosticar sobre el total de las operaciones.
- Presentar el diagnóstico

Se hace uso de la técnica del cuestionario y de fórmulas para medir la ejecución de los factores.

#### METODO DE ALFONSO MEJIA FERNANDEZ

Su autor lo ha llamado método de auditoría de las funciones de la gerencia de las empresas y contiene.

- Esquema general; Enfoca la auditoría en dos áreas
- Estructural que comprende objetivos y organización
- Funcional que abarca producción, ventas, finanzas y manejo de personal.
- Programa de Auditoría; Desarrolla el programa de auditoría en función del esquema general
  - Objetivos de la empresa
  - Organización de la empresa (manual de organización, organigrama o gráfica funcional, tipo de comunicación).

- Producción (objetivos planeación, lugar que ocupa la maquinaria, control de calidad costos etc)
- Ventas (objetivos políticas, comunicación, estudio de mercados, publicidad, etc.)
- Finanzas (políticas, objetivos, fuentes de financiamiento)
- Manejo de personal (contratación, adiestramiento, prestaciones etc.)

La técnica a utilizar es la del cuestionario.

#### METODO DE MANUEL D'AZAOLA

Llamado también método de la revisión del proceso administrativo se compone de :

- Esquema general; Que proyecta las funciones de la empresa (dirección, financiamiento, producción, etc)
- Recolección de datos; Consiste en la revisión del proceso administrativo o las diferentes funciones que actúan en una organización, lo cual se hace por medio de las técnicas de investigación, observación y análisis complementada con el uso del cuestionario.

#### METODO DE ROBERTO MACIAS PINEDA

El método se compone solamente del Esquema general y enfoca la revisión según el Proceso Administrativo, haciendo uso de la técnica del cuestionario.

## METODO DE JOSE ANTONIO FERNANDEZ ARÉNA

- Esquema general; Pretende ser un marco general - que persigue universalidad en su aplicación (cualquier institución).

"El esquema general que se propone se inicia en el concepto de la administración como ciencia social que persigue la satisfacción de los objetivos institucionales, - por medio de un mecanismo de operación, y a través del proceso administrativo".<sup>7</sup>

Primeramente se requiere la existencia de objetivos institucionales que seran objetivos de servicio, objetivo-social y objetivo económico, se requiere un mecanismo de - operación o estructura formal y por consiguiente una orga nización que persiga la utilización equilibrada de los re- cursos humanos, materiales y técnicos. Ya organizados, la empresa quedará fragmentada en funciones tales como direc- ción, operación, comercialización, asesoramiento e informa- ción.

Una vez definidos los objetivos institucionales y- el mecanismo de operación se requiere del proceso adminis- trativo compuesto por; Planeación, implementación y con- trol.

7 Op - cit pag. 119

- Programa de Auditoría; Se define en función de la estructura de la organización la cual divide en cuatro áreas.

DIRECCION: Compuesta por el Consejo de Administración, la Dirección y la Gerencia.

INFORMACION: Contabilidad, control de políticas - presupuestos, control de calidad, auditoría interna.

ASESORAMIENTO: Compras, almacenes, investigaciones, relaciones humanas, relaciones públicas, finanzas, servicios generales.

OPERACION: Producción y comercialización.

- Recolección de datos; En la recolección de datos es factible el uso de la técnica del cuestionario aplicada en puestos clave, dichos cuestionarios se validarán cruzando, comparando y comprobando preguntas y papeles de trabajo.

- Presentación del informe; Para preparar el informe se puede hacer una apreciación crítica de la coordinación general, una división departamental que permita conocer la actuación de estos y la de sus componentes y la valuación de la empresa según criterio establecido, recomendaciones para corregir las deficiencias, una vez establecido el orden se procede a aplicar las reglas del documento que presentará los hallazgos y las conclusiones.

1.- Lenguaje adecuado a los lectores

2.- Contenido

Metodología y limitaciones

Alcance de la auditoría

Breve y conciso

3.- Forma

Secuencia lógica

Disertación escrita apropiada

Convencimiento del lector

Presentación

Uso necesario de gráficas

Como podemos darnos cuenta el método de Fernández-Arena es el más completo y pretende adecuarse a las necesidades de cualquier institución.

#### UTILIDAD

Los métodos antes enunciados pretenden ser un sistema cooperativo de trabajo, en el que se conjuguen los esfuerzos que de común acuerdo realizan los factores de la administración, para resolver el porvenir de la organización, muestran capacidad y flexibilidad para enfrentar los problemas de cualquier institución, sin embargo son evidentes las carencias que todavía presentan por lo que se requiere ajustar esquemas y superar ineficiencias.

Es necesario que los esfuerzos de la auditoría se traduzcan en un sistema que eleve las condiciones de desarrollo de quien hace uso de ella.

Como anteriormente mencioné la utilización de los métodos queda a entero arbitrio de quien realiza la revisión y dependiendo de la magnitud de la entidad.

Otro punto importante es que la periodicidad con que se realizan las auditorías permiten evaluar los resultados anteriores y son una herramienta aprovechable para la captación de información necesaria para la correcta toma de decisiones.

## CAPITULO IV

### LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA EN EL SECTOR PUBLICO

Es conveniente antes de introducirnos al estudio de la auditoría administrativa en el sector público conocer la conformación de la administración pública actual y los fundamentos legales relativos a su control.

Con el cambio de poderes se dio gran impulso a la Reforma Administrativa (5 etapas) cuyas primeras etapas conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, modificaron la estructura de la Administración Pública Centralizada la cual quedó constituida por 16 Secretarías, 2 Departamentos y la Procuraduría General de la República, agrupando por sectores de actividad económica y social las diversas entidades paraestatales, responsabilizando a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos como coordinadores de Sector. Asimismo se establecieron los mecanismos de coordinación entre sectores y su vinculación entre sí, lo que permitió enmarcar los esfuerzos en un contexto coherente y global.

"Otro paso importante dentro del proceso de Reforma Administrativa fue la descentralización de la contabilidad de la administración pública centralizada que hasta 1976 fue llevada por la extinta Contaduría de la Federa -

ción esto vino a aumentar la responsabilidad de los coordinadores de sector, haciendo indispensable redoblar el control y los procedimientos internos de vigilancia, tanto en la propias secretarías con en el sector mismo".<sup>8</sup>

Se creó el Sistema Nacional de Evaluación y las Comisiones Intersecretariales que ayudan a la utilización más eficiente y eficaz de los instrumentos del Sector Público para alcanzar los objetivos de desarrollo del país.

El sistema nacional de evaluación así como las comisiones intersecretariales, fueron creados como medio de control de las actividades de las entidades públicas, tenemos así que.

- La Contaduría Mayor de Hacienda es el órgano de vigilancia del poder legislativo y tiene facultades para la práctica de auditorías a todas las entidades que conforman la Administración Pública Federal.

- La Secretaría de Programación y Presupuesto está facultada por la Ley Organica de la Administración Pública Federal y concretamente por el artículo 32 fracciones VI-XII-XIII, a planear, autorizar, coordinar- vigilar- y evaluar los programas de inversión pública de las dependencias así como ejercer diversos actos de control hacia las mismas.

<sup>8</sup> Arevalo Perez Luis *El Control Y Vigilancia de las Secretarías de Estado* I.M.C.P abril de 1980 pag 44

- Las Secretarías de Estado tienen obligaciones señaladas en el artículo 44 de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal a establecer sus órganos de auditoría interna, y son corresponsables con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Programación y Presupuesto del buen ejercicio y aplicación del gasto público.

Este breve bosquejo sobre la administración Pública permitirá al lector comprender el funcionamiento de la auditoría administrativa en el sector público.

#### FUNCIONAMIENTO

Las leyes que dieron origen a la descentralización de las funciones contables de la administración pública federal, efectuada a principios de 1977 marcan como obligación para las entidades públicas que la conforman crear órganos relativos de auditoría interna para ejercer la vigilancia necesaria sobre su función, lo que representa un reconocimiento oficial a las necesidades de control de las mismas ya que tienen como misión responder a la demanda de protección y eficiencia del gasto público así como ayudar al incremento y agilización de las operaciones derivadas de su actividad.

Los mecanismos sistemas y procedimientos utilizados por la administración pública difieren grandemente de los utilizados por la administración privada, razón por la cuál es necesario dar un manejo diferente de acuerdo a sus características ; un ejemplo práctico y cierto que marca la diferencia es el Pliego Preventivo de Responsabilidades utilizado en el Sector Público con objeto de que se indemnícen los perjuicios y daños ocasionados al gasto público, por parte de funcionarios empleados y agentes de la federación.

La administración pública federal esta integrada por Secretarías y Departamentos de Estado que tienen por objeto acelerar el desarrollo económico político y social del país , y cuyos procedimientos de operación van de acuerdo a la naturaleza del organismo , para que el objetivo se cumpla debe existir una vigilancia del gasto y la inversión que manejan sabiendo que gran parte de los recursos monetarios son aportados por la población mediante impuestos de diversa índole , haciendo imprescindible la vigilancia de su manejo.

La existencia de unidades de auditoría interna son el instrumento más útil para este fin, y sus funciones específicas son de vigilancia y evaluación de acuerdo al cumplimiento de presupuestos y programas autorizados por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Dichas unidades dependen directamente de la máxima autoridad dentro de la organización . En el caso de una Secretaría de Estado esta unidad depende del Secretario.

La estructura organica de cada entidad marcara las -

la funciones de las unidades ya que por su naturaleza pueden ser oficinas, contralorías o Direcciones Generales de auditoría interna, para efectos de nuestro estudio se adoptará la última.

Una clasificación lógica pero no general de una dirección de este tipo posee una sección de auditoría administrativa por lo que solamente mencionaremos las funciones que dentro de la misma dirección realiza y las que se mencionan a continuación.

"Sus funciones específicas son de revisión de sistemas y procedimientos aplicados en todas las áreas de la entidad, para evaluar el correcto cumplimiento de las políticas establecidas y determinar posibles cambios tendientes de un mejor control y una mayor eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas por la misma entidad del sector público".<sup>4</sup>

Entre otras tareas considera el aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y técnicos al igual que las obras y adquisiciones derivadas del programa de inversión y las originadas por cualquier indicio del que pudieran derivarse irregularidades en perjuicio de los recursos públicos.

4 Op - cit pag. 38

## OBJETIVOS

La auditoría administrativa en este sector está en caminata a evaluar la eficacia, eficiencia, congruencia y honestidad del manejo de los bienes públicos, pretende lograr en forma particular un comprometido esfuerzo que las circunstancias exigen de sus integrantes para alcanzar planes mayores de eficiencia y obtención de grandes logros en lo que se refiere a vigilancia y control de funciones administrativas - operativas.

La función de las empresas públicas en nuestro sistema económico es de trascendental importancia, manejan patrimonios nacionales en sectores estratégicos de la economía, apoyan la función rectora que tiene el estado sobre el desarrollo y sirven de soporte a la independencia económica, por esto es indispensable evaluar su desarrollo general.

La auditoría administrativa intenta ser un valioso auxiliar que permita analizar mejor el correcto manejo del gasto público, ayudar a su incremento sugiriendo medidas y programas tendientes a mejorar la eficiencia en las operaciones administrativas como resultado de su actividad revisora así como alimentar la seguridad del logro de sus propósitos.

Las acciones gubernamentales tienden a procurar el equilibrio entre los factores de la producción, para lo cual es necesario adecuar la estructura y funciones de las entidades públicas a las necesidades del país, es indispensable simplificar los procedimientos, modificar los métodos de trabajo y ampliar el enfoque que permita consolidar el mecanismo de operación para que funja, una debida coordinación y el establecimiento de prioridades, objetivos y metas resulten comprensibles.

#### BASES DE COMPARACION

Como ya sabemos toda auditoría efectúa mediciones-referidas a normas predeterminadas y aplicables, pero esto se refiere solamente a la auditoría financiera la cual si-posee parámetros conocidos de comparación, no así la auditoría administrativa que tiene carácter deductivo y requiere del juicio de quien la realiza.

Por lo anterior se comprende que el único camino - aceptable para medir el grado en que se cumple una función es el establecimiento de patrones teóricos ideales para cada una, y comparar esos patrones con los desempeños reales, a fin de tener una base de evaluación que sirva para emitir los informes y los juicios.

El funcionamiento de las entidades públicas se rige por un gran número de disposiciones legales y administrativas, acuerdos presidenciales, reglamentos internos, manuales de organización, etc. específicos de cada entidad que deben funjir bajo pena de sanción. Todo lo anterior complementado con el uso de técnicas de auditoría administrativa elaboradas especialmente para las actividades de la empresa pública.

"Entre los principales instrumentos a elaborar se tienen:

- Guías de auditoría administrativa para Secretarías o Departamentos de Estado.
- Guías de auditoría administrativa para programas típicos del sector público.
- Normas para evaluación de programas
- Definición de indicadores de eficiencia
- Patrones teóricos modelo como medio de comparación para evaluar el desempeño".<sup>9</sup>

Independientemente de las disposiciones y reglamentos específicos de cada entidad existen otras en vigor a las que deberán sujetarse y son:

- "Ley General de Deuda Pública
- Ley para el control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal

9 Auditoría Administrativa ponencia presentada. Colegio Licenciados en Administración Mérida, Yucatán Julio 1978 Pag. 22

(por parte del Gobierno Federal solo en la parte aplicable ya que esta ley se derogó al entrar en vigor las nuevas).

- Ley de Inspección de Contratos de Obras Públicas y su Reglamento, así como Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal.
- Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación
- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y altos Funcionarios de los Estados.
- Lineamientos para la Sectorización de la Administración Pública Federal, de la Coordinación de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República.
- Corresponsabilidad en el Gasto Público Federal de la Secretaría de Programación y Presupuesto"<sup>8</sup>

#### UTILIDAD

La auditoría administrativa en el sector público se impone como tarea continuar en forma organizada y totalizadora los planes y compromisos que los responsables de las empresas públicas tienen, persigue una nueva visión para llegar a procedimientos más afinados y específicos, la-

existencia de un órgano de auditoría interna es lo más -  
acertado ya que sus integrantes conocen el funcionamiento -  
de la dependencia y han acumulado experiencia respecto a su  
administración, formando una herramienta de control que -  
financará las bases para la toma de decisiones por parte de -  
los titulares de la entidad, basándose en la información -  
que oportunamente se produce en el mismo lugar en que se -  
realizan las operaciones.

Emite un diagnóstico administrativo que supone una  
aportación para el correcto aprovechamiento de los recur -  
sos previendo desequilibrios de desarrollo.

Estimula el empleo de técnicas que ayuden a utili -  
zar más racionalmente los recursos e implantación de medi -  
das para el control de las mismas.

La auditoría administrativa tiene un alcance tan -  
amplio como se lo permita la entidad (esto se refiere a la  
revisión de una función o toda la entidad) y sus detalla -  
das evaluaciones le permiten examinar si las operaciones y  
procedimientos satisfacen las necesidades para las que fue -  
ron creadas y si se apegan a los requerimientos legales.-  
Es utilizada también como medio de abatir ineficiencias y -  
vicios y determinar si los ejercicios presupuestales se -  
cumplieron de acuerdo a los programas establecidos, vigi -  
lando que la inversión no se disperse en actividades de es -  
caso o nulo beneficio.

Elimina la tendencia al uso intensivo de recursos ociosos que conducen al estancamiento económico.

En otras palabras la auditoría administrativa pretende ser preventiva en la mayoría de los casos y se hace correctiva cuando la crítica constructiva reporta las deficiencias determinadas y presenta sugerencias para su corrección.

#### ¿QUE EVALUA?

La auditoría administrativa no solo tiene por fin vigilar y evaluar el correcto aprovechamiento de los bienes, también tiene por tarea la revisión de aspectos tales como:

- El funcionamiento de la entidad dentro de su entorno económico, social, geográfico y ecológico - lo que se traduce en su aportación a la economía, el beneficio que aporta a la sociedad, su ubicación en el lugar más adecuado al desarrollo de sus funciones, y si sus actividades derivadas no afectan el medio ecológico.
- La operatividad de las políticas sistemas y procedimientos.
- La congruencia y prioridad de los objetivos planes y programas de la entidad con relación a las metas que pretende alcanzar.

- La efectividad y eficiencia con que se alcanzan los objetivos
- La correcta distribución de los recursos disponibles así como su eficiencia y operación
- La aplicación de las leyes y disposiciones reglamentarias que le correspondan a la entidad auditada.
- Las proyecciones tendientes a la satisfacción de las necesidades para las que fue creada la dependencia.
- La relación de los objetivos con los resultados obtenidos así como los medios utilizados para su logro.
- Estudio y eficiencia de los controles
- El flujo y veracidad de la información para efectos de toma de decisiones
- La suficiencia y rendimiento de los recursos en su conjunto
- Sugerir nuevos sistemas de control administrativo y vigilancia interno, así como acelerar su proceso de adecuación al cambio
- La continuidad de programas a largo plazo así como la correcta integración de los programas a corto plazo.

- Que la estructura orgánica sea acorde a la dependencia para llevar a cabo sus funciones
- Que exista registro detallado de actividades así como de la inversión.

Como puede observarse el campo de trabajo, es tan amplio que hace de la auditoría administrativa en este sector una especialización abierta a todo aquel profesional - que la practique.

## CAPITULO V

### LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA COMO EVALUADOR DEL SECTOR PUBLICO

#### FINALIDAD

¿Para qué evalúa?, es una pregunta que el lector se hara una de las razones por las que el sector público evalúa su desempeño, es para conocer el beneficio que sus instituciones aportan a favor del bienestar público y asegurar su cumplimiento en caso contrario, ya que los planes pueden ser muy acertados pero fallar en cuanto a alcanzar los objetivos si la vigilancia que sobre ellos se ejerce es deficiente o nula.

La auditoría administrativa se ubica en donde se desarrolla una función que requiere control y por su naturaleza las actividades gubernamentales tienen problemas de tipo común que requieren especial atención para que no se acrecienten.

Parte del trabajo de auditoría administrativa se enfoca a determinar la calidad y la integridad de lo planeado con lo realizado determinando los puntos pendientes factibles de redención.

"Las Secretarías y Departamentos de Estado, a raíz de la liberación del gasto público adquirieron mayor corresponsabilidad en las decisiones y acciones inherentes a todo el proceso administrativo que incluye la optimización del uso de los recursos y la elevación de la eficiencia, por consecuencia, se requirió reactivar el control y los procedimientos internos de vigilancia para poder estar en condiciones de mejorar constantemente los sistemas".<sup>8</sup>

Se llevan a cabo programas de evaluación que permiten conocer como han funcionado las diversas áreas operativas en un periodo determinado, su repercusión en el sector y sus necesidades en periodos subsiguientes.

Otro renglón importante por el que se llevan a cabo las evaluaciones es con el fin de informar al titular de la dependencia el cumplimiento o no de los objetivos y metas señaladas en los programas y presupuestos autorizados, que le permitan aplicar las correcciones o tomar las decisiones que procedan en el momento más oportuno.

Aunque el enfoque de la auditoría administrativa es hacia las funciones administrativas (no siempre) también debe determinar si el ejecutor de las mismas tiene capacidad suficiente para realizarla.

<sup>8</sup> Op - cit pag. 44

## ¿ COMO EVALUA?

La metodología de revisión que utiliza el sector público se basa en el método científico cuyos 7 pasos integran una metodología general.

- 1.- Consideración de la información preliminar que sugiere el problema (familiarización)
- 2.- Formulación del problema (panorama general)
- 3.- Observación de hechos pertinentes al problema (recolección de información)
- 4.- Uso de conocimientos anteriores (preparación especial y capacidad profesional)
- 5.- Formulación de la hipótesis (alternativas, recomendaciones tentativas).
- 6.- Deducción de las implicaciones de la hipótesis (análisis de la investigación)
- 7.- Conclusión que confirme o no la hipótesis (afinación de los hallazgos y presentación del problema)

Este método permite establecer un sistema de carácter general que deberá adaptarse según la entidad o unidad sujeta a revisión.

A continuación se exponen las etapas o aspectos aplicables a la mayoría de los casos, las que tomarán el -

orden o simultaneidad que requiera la revisión.

- A.- FAMILIARIZACION: Permite conocer la estructura, organización, objetivos, políticas, sistemas y procedimientos de la entidad en términos generales.
- B.- VISITA A LAS INSTALACIONES: Tiene por objeto - observar directamente la ejecución de las operaciones y detectar posibles deficiencias de control.
- C.- ANALISIS FINANCIERO: Se usa para efectos de conocer la situación actual y tendencias, obte - niendo indicios de las áreas con problema de - operación, para lo cual son necesarias las comparaciones y análisis de carácter interno y externo para situar a la entidad en relación con el sector.
- D.- ANALISIS DE INFORMACION OPERATIVA: (no finan - ciera) abarca el estudio de datos de operación internos, estadísticas de producción; así como de la información externa relativa.
- E.- ENTREVISTAS: Deben realizarse con los principales responsables (directos o indirectos) de la ejecución de las operaciones.
- F.- EXAMEN DE LA DOCUMENTACION: Tiene por fin verificar objetivamente la información obtenida en las etapas anteriores.

- G.- DIAGNOSTICO PRELIMINAR: Es un resumen en el que se plantean los principales indicios de problemas detectados hasta el momento y se señalan las operaciones que pueden examinarse y las posibles soluciones.
- H.- SELECCION DE OPERACIONES A EXAMINAR: Deben seleccionarse aquellas que por sus características e importancia ofrezcan mayores posibilidades de mejoría de la entidad a corto plazo.
- I.- EJECUCION: La ejecución requiere del uso de cuestionarios programas de trabajo, manuales de procedimientos, cuadros, estadísticas y otros papeles de trabajo que ayuden a la identificación precisa de los problemas detectados, otro instrumento de ejecución es la elaboración de diagramas de operación.
- J.- RESUMEN DE PROBLEMAS DETECTADOS: Es la síntesis de las principales deficiencias u oportunidades de disminuir costos o aumentar eficiencia, cuantificar el efecto de los problemas, sus posibles causas y en su caso sugerir las medidas correctivas.
- K.- DISCUSION PREVIA DE LOS PROBLEMAS DETECTADOS:- Con ella se logra aprovechar la experiencia del personal de la empresa y evitar errores de apreciación e interpretación.

L.- INFORME: Es el diagnóstico final de las deficiencias determinadas con la sugerencia tendiente a desaparecerla".<sup>4</sup>

Cabe hacer la aclaración de que las etapas antes enunciadas no son limitativas así como pueden aumentar pueden disminuir dependiendo de la dependencia revisada y del programa de trabajo específico de auditoría que se elabora.

En base a la metodología antes enunciada se elaboran los programas específicos adaptados a las características de la entidad o unidad sujeta a revisión, tomando en cuenta las actividades que desarrolla, objetivos de la auditoría, procedimientos a utilizar (pasos de la metodología) y elementos de apoyo los cuales explicamos a continuación.

ELEMENTOS DE APOYO: No es suficiente contar con una metodología que nos marque el camino del trabajo es necesario tener elementos que apoyen la revisión, y la auditoría administrativa en este caso se vale de:

- Cuestionarios prefabricados
- Diagramas de operación
- Memorandos de descripción de formas, de informes y de peticiones
- Entrevistas realizadas al personal
- Inspección física de las operaciones
- Estudios comparativos de la información que maneja

<sup>4</sup> Op - cit pag. 75 - 77

ja la entidad (informes financieros, estadísticas de producción etc.) para determinar áreas importantes de operación y deficiencias marcadas en los informes de trabajo.

- Estudio de parámetros internos existentes (objetivos, políticas, sistemas, procedimientos, manuales, etc) a fin de detectar su cumplimiento.

**PAPELES DE TRABAJO:** Una vez hecho el uso de los elementos de apoyo se derivan los papeles de trabajo que son la prueba de que el trabajo fue realizado, y son los documentos que justifican o amparan los resultados de la revisión.

Los papeles de trabajo o cédulas de trabajo deben contener datos que los identifiquen unos de otros y los cuales son:

- "Características de la entidad que se audita
- Dependencia auditada
- Función u operación revisada
- Fecha de revisión
- Fecha en que elabora la cédula
- Iniciales de la persona que formula la cédula
- Iniciales del encargado que revisó la cédula
- Iniciales del supervisor que aprobó
- Índice
- Fuentes y alcance".<sup>4</sup>

Se deben describir los procedimientos llevados a cabo y el resultado a que se llegó, deben ser claros y concisos.

Los papeles de trabajo deben ser confidenciales para evitar que terceros interesados se enteren de las rutinas y métodos de trabajo empleados y hechos encontrados.

"Es importante adoptar un índice que sirva de guía para la lectura y localización de los papeles de trabajo, pudiendo adoptar el siguiente:

- I). Organigrama
- II). Objetivos generales de la entidad
- III). Políticas generales que rigen las actividades de la entidad.
- IV). Situación de la entidad (ubicación física)
- V). Presupuesto autorizado y ejercido por conceptos (en los casos que lo requiera)
- VI). Informes de la entidad
- VII). Revisión trabajo de detalle y evaluación del área auditada, esta sección contendrá también, cuestionarios de control interno, memorandos (escritos) de entrevista con el personal para conocimiento de sus funciones y responsabilidades, memorandos de descripción de puestos, interpretación de informes y análisis financiero del presupuesto.

- VIII). Estudio de formas, se indicarán las características de las principales formas, documentos e informes que maneja la entidad.
- IX). Diagramas de operación de los principales procedimientos en base a los datos anteriores a fin de resumir y facilitar la lectura e interpretación de los papeles de trabajo.
- X). Diagnóstico preliminar, o descripción de los principales problemas detectados que permitan enfocar aspectos de mayor importancia.
- XI). Operaciones a examinar o papeles que permitan la identificación precisa en cuanto a causa y efecto de los problemas.
- XII). Memorando que plasme observaciones y sugerencias así como conclusiones finales que den la pauta a la elaboración del informe definitivo".<sup>4</sup>

· El informe es el último paso de la auditoría, es el diagnóstico, se dará a conocer a la entidad como resultado del trabajo realizado.

El informe deberá presentarse por escrito y poseer la cualidad de:

- Transmitir lo encontrado en los términos que el interesado comprenda.

- Evidenciar los puntos que mejoraran la operación de la entidad
- Omitir situaciones vagas
- Abreviar lo más posible la exposición
- No hacer críticas sino recomendaciones constructivas.

En otras palabras el informe deberá ser preciso - claro, conciso y oportuno.

Existen diversidad de formas de presentar este documento a continuación presentamos tres de las cuales es posible utilizar.

A.- I) Informe

II) Resumen de problemas

III) Descripción de actividades de las operaciones con problema

IV) Comentarios y sugerencias.

a) por orden de importancia

b) por áreas de la entidad

V) Apéndice.

B.- I) Informe

II) Resumen de problemas

III) Evaluación y efecto

IV) Recomendaciones

V) Apéndice"<sup>4</sup>

- C.- I) Introducción
- II) Naturaleza y alcance
- III) Antecedentes de la entidad
- IV) Resultados obtenidos
- V) Sugerencias

El formato que se adopte no deberá alterar el contenido de los resultados obtenidos.

## CAPITULO VI

## LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA APLICADA AL SECTOR AGROPECUARIO

El sector agropecuario está representado por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) y tiene a su cargo impulsar la producción agropecuaria y forestal de acuerdo a los planes, programas y proyectos previamente aprobados, tiene la importante tarea de mejorar los niveles nutricionales existentes tanto en calidad como en cantidad.

El sector agropecuario debe contribuir sólidamente al crecimiento económico así como a la creciente demanda de productos animales y vegetales básicos en la alimentación de la población mexicana.

Atendiendo a esta necesidad la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a través de la Dirección General de Sanidad Vegetal tiene como propósito fundamental la protección y conservación de productos de origen vegetal contra la acción perjudicial de plagas enfermedades y malezas.

La Dirección General de Sanidad Vegetal es un servicio instituido por el Gobierno Federal, y con base en la

Ley de Sanidad Fitopecuaria, encamina sus actividades a controlar y combatir las plagas de los cultivos vegetales.

Todo país confronta problemas sanitarios algunos de origen local y otros importados, no siendo el nuestro una excepción, se sabe que se han introducido plagas que naturalmente afectan la producción agrícola a pesar de los adelantos disponibles a prevenir el daño.

Más aún el creciente intercambio de productos a nivel mundial y los medios de transporte cada vez más numerosos han aumentado la posibilidad de dispersar las plagas, tal es el caso de la denominada "Mosca del Mediterráneo" (Ceratitis Capitata) considerada como una de las plagas más perjudiciales a nivel mundial, ya que ataca a más de 200 especies de frutas y hortalizas, así como productos y vegetales silvestres.

La Mosca del Mediterráneo ha recibido este nombre porque fue en la Cuenca del Mar Mediterráneo donde se reportó inicialmente como plaga de importancia económica de los frutales, debido a su capacidad de adaptación se ha distribuido en los cinco Continentes.

Esta plaga se estableció en el Continente America no por primera vez en Brasil, a través de los años fue avanzando y en el año 1975 apareció en el Salvador, obligando a incrementar las medidas que ya existían (trampeo y cuarentena exterior) desde 1962 en un Programa preventi-

vo contra la plaga, más tarde invadió la Costa del Pacífico de Guatemala. Dada la importancia económica que representaba para México, éste estableció un convenio con el Ministerio de Agricultura de Guatemala en 1975, cuyo objetivo fue "Elaborar y desarrollar conjuntamente un programa de trabajo para el combate de la Mosca del Mediterráneo", basado principalmente en la liberación de mosca estéril (producida especialmente para que no tenga descendencia) en territorio guatemalteco. No obstante, en 1977 se detectó un espécimen adulto de Mosca del Mediterráneo en la Región del Soconusco Estado de Chiapas, lo que obligó a tomar medidas inmediatas de Control Químico (aspersión de insecticida - cebo por vía aérea y terrestre) Control Cultural (recolección de frutos caídos, muestreo de frutos sospechosos y muestreo del suelo) y Control Legal (cuarentena interior y exterior).

Dada la importancia de la plaga así como los daños directos (producción agrícola) e indirectos (exportación) que causaría a la agricultura si llegase a establecerse en México y tratando de evitar su dispersión al Norte, la Dirección General de Sanidad Vegetal de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, conjuntamente con el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de Norteamérica, firmaron un Convenio Cooperativo con el objeto-

de implantar un Programa Integral para combatir la Mosca - del Mediterráneo.

En cumplimiento del convenio firmado entre ambas - dependencias se decidió construir en México (Metapa de Do - mínguez, Chiapas) conforme a planos mutuamente convenidos - un Laboratorio con capacidad suficiente para criar y este - rilizar 500 millones de Mosca del Mediterráneo por semana - para ser liberadas en campo Mexicano y Guatemalteco.

La razón por la cual la planta se estableció en - el Sureste del País, fue el grado de infestación existente en Guatemala y el brote detectado en el Estado de Chiapas. De esta manera se estableció formalmente "EL PROGRAMA PRE - VENTIVO CONTRA LA MOSCA OEL MEOITERRANEO" dentro del cual - desarrollaremos el caso práctico de auditoría administrativa destinada al sector agropecuario.

Cabe hacer mención que a la fecha de realizar la - revisión el programa tenía poco más de un año de operar y - la planta menos de un año.

#### CASO PRACTICO

Una vez definido el objeto de estudio en este caso El Programa Preventivo contra la Mosca del Mediterráneo y - conociendo las características de su formación estamos en - condiciones de estructurar el programa específico de audi - toría correspondiente el cual se compone de.

A). DESGLOSE GENERAL DE ACTIVIDADES.

Las actividades generales del programa estan encaminadas a la proteccion de los cultivos que representan importancia economica sus actividades se componen de actividades administrativas y actividades operativas, perteneciendo a las primeras:

- El mantenimiento, control y vigilancia de las instalaciones y equipo de la planta.
- El apoyo administrativo y financiero a las areas operativa
- Dar a conocer las actividades que desarrolla el programa al publico.

Las operativas se refieren a:

Produccion semanal de 500 millones de mosca estéril

- Cría y esterilización de Mosca del Mediterraneo
- Liberación masiva en zonas estrategicas
- Ejecución de trabajos tendientes a prevenir y - controlar la Mosca del Mediterraneo. Tales como la instalación de trampas, aspersión química (insecticida), muestreo de frutos sospechosos, destruccion de hospederos.
- Detección de la plaga oportunamente.
- Identificación de especimenes en cualquier estado biológico.

Establecimiento de áreas de protección (áreas susceptibles de ser invadidas por la plaga y divulgación de sus actividades al público)

#### B). OBJETIVOS DE LA AUDITORIA

En términos generales se persigue conocer:

- La eficiencia administrativa - operativa del programa
- El cumplimiento de las metas para las que fue creado el programa
- La operatividad de la estructura y procedimientos existentes.

#### C). TECNICAS A UTILIZAR

Son los elementos de apoyo o herramientas a utilizar en la realización del trabajo las cuales serán básicamente:

- Entrevistas
- Cuestionarios
- Observación
- Comprobación con otras áreas
- Verificación física de las operaciones

#### D) PROCEDIMIENTOS O DESARROLLO DE LA AUDITORIA

Por último tenemos los pasos a seguir para la realización de la auditoría, siguiendo las reglas de la meto-

dología expuestas en el capítulo anterior y constará de 9-pasos:

- I) Familiarización
- II) Visita a las instalaciones
- III) Entrevistas
- IV) Recopilación de documentación
- V) Análisis de la documentación
- VI) Selección de operaciones a examinar
- VII) Ejecución (verificación física, cuestionarios, -  
etc.)
- VIII) Resumen de problemas detectados (cédulas de tra-  
bajo)
- IX) Diagnóstico o informe

El desarrollo de nuestra auditoría se inicia con -  
la etapa

#### I. FAMILIARIZACION

Fue llevada a cabo mediante entrevista preliminar-  
con el Coordinador del programa en las oficinas ubicadas -  
en la Ciudad de México (el centro de operaciones se encuen-  
tra en la planta del Estado de Chiapas), esta etapa nos -  
permitió conocer la estructura orgánica, funciones y metas  
las cuales se describen a continuación en forma general.

El Programa Preventivo contra la Mosca del Medite-  
rráneo tiene como metas.

- 1.- Evitar el establecimiento de la plaga en Méxi-  
co y su dispersión al norte.

- 2.- Proteger la producción hortifrutícola
- 3.- Respalda el comercio agrícola tanto nacional como internacional
- 4.- Fortalecer las relaciones de los países Centroamericanos y los Estados Unidos de Norteamérica para obtener una efectiva colaboración en el programa.
- 5.- Lograr la erradicación de la Mosca del Mediterráneo en México, Guatemala y el resto de los países Centroamericanos.

Pero otra función importante es proteger los cultivos que representan una importancia económica y nutricional para ambos países.

Su estructura orgánica - administrativa consta de tres niveles.

#### PRIMER NIVEL

Coordinación general del programa  
Contraparte por parte de Estados Unidos  
Contraparte por parte de Guatemala.

#### SEGUNDO NIVEL

Subcoordinador del programa

#### TERCER NIVEL

Unidad de producción  
Unidad de operación

Unidad de dispersión y evaluación

Unidad de mantenimiento

Unidad de divulgación

Unidad administrativa

Todas las unidades poseen sus respectivas secciones.

Las funciones y responsabilidades de cada nivel son:

**Coordinación General**

Planear, organizar, dirigir y controlar las actividades del programa; mantener estrecha coordinación con las unidades con el propósito de buscar y lograr nuevas tecnologías, tomar las decisiones que más convengan al desarrollo de las operaciones y representar al programa en aquellos casos que este lo requiera.

**Subcoordinación General**

Similares a las del coordinador general en ausencia del mismo así como recopilar la información necesaria para comunicar a las autoridades de la Dirección General de Sanidad Vegetal.

**Unidad de producción**

Producir y esterilizar el material biológico necesario para la erradicación de la Mosca del Mediterráneo; investigar rutinariamente la calidad de la Mosca criada en el laboratorio, así como la investigación de nuevos métodos

todos para este fin; mantener medidas de seguridad a fin de evitar la fuga de insectos fértiles destinados para la reproducción; optimizar los insumos de la unidad; informar oportunamente sus actividades al coordinador.

#### Unidad de operación.

Detectar oportunamente la plaga en cualquier estado biológico; erradicar los brotes detectados mediante la planificación, organización y ejecución, métodos de combate; determinar en base a un sistema de muestreo los porcentajes de infestación dados para cada zona; identificar los especímenes de mosca así como su fertilidad o esterilidad; proporcionar informes de las actividades desarrolladas al coordinador así como a la unidad de dispersión y evaluación y a la unidad de producción.

#### Unidad de dispersión y evaluación

Distribución adecuada del insecto estéril en las áreas importantes de infestación; manejar con el mayor cuidado el estado biológico del insecto procedente de la unidad de producción antes de ser liberado; evaluar el material (pupa) recibido de la unidad de producción para checar su calidad.

#### Unidad de mantenimiento

Mantener en óptimas condiciones de funcionamiento todas las instalaciones, maquinaria y equipo con que cuenta el programa.

#### Unidad de divulgación

Tiene como función la divulgación de las actividades del programa por medio de la edición de folletos, cartelones, fotografías, etc. enseñar a los productores y agricultores como combatir la mosca para evitar su propagación.

#### Unidad administrativa

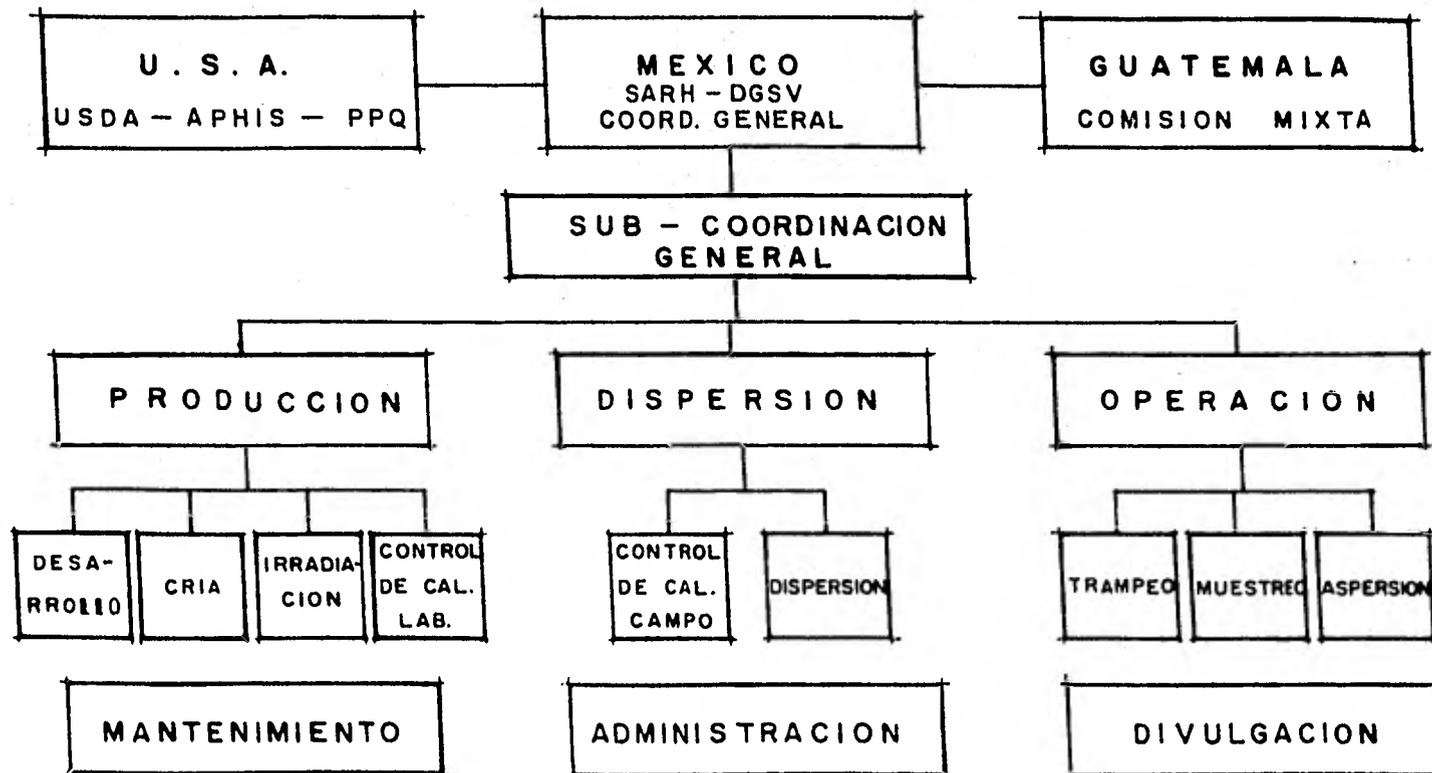
Dar apoyo administrativo y financiero a todas las unidades; controlar el presupuesto, las contrataciones de personal y llevar la contabilidad del programa en general.

#### OBSERVACIONES

Las observaciones derivadas de la entrevista relativa de esta etapa son:

- La estructura orgánica del programa fue diseñada por el propio coordinador (Ingeniero)
- El coordinador radica en la Ciudad de México, no en el centro de operaciones del programa (planta ubicada en el Estado de Chiapas) delegando funciones en el Subcoordinador el cual si radica en la planta.
- Las unidades de mantenimiento, divulgación y la administrativa no se encuentran a ningún nivel en el organigrama solo se encuentran enunciadas.

**PROGRAMA MOSCA DEL MEDITERRANEO**  
ORGANIGRAMA PRESENTADO EN OFICINAS DEL D.F.



## II. VISITA A LAS INSTALACIONES

Estando la planta situada en el Estado de Chiapas, la visita a las instalaciones, teniendo por objeto observar físicamente las operaciones en el lugar de su realización nos permitió observar que el laboratorio constituye la unidad de producción y que esta no tiene un mantenimiento óptimo de sus instalaciones; no existen medidas de seguridad en cuanto al personal que entra y sale del laboratorio; se observó que se están haciendo modificaciones a las instalaciones.

## III. ENTREVISTAS

En base al organigrama general que se nos proporcionó en la primera entrevista con el coordinador se realizaron entrevistas con los responsables de las unidades a fin de conocer aspectos específicos de sus actividades pudiéndose concluir lo siguiente.

### OBSERVACIONES

- Que los Jefes de Unidad fueron nombrados por el Coordinador
- Que el Coordinador dio libertad a los Jefes de estructurar sus unidades.

- Que las actividades se apoyan en manuales de -  
operación elaborados por los mismos Jefes en -  
ocasiones conjuntamente con el Coordinador.
- La toma de decisiones debe participarse al -  
Coordinador no existiendo libertad de los Je -  
fes para ello.
- No se elaboran programas de trabajo anuales, -  
se elaboran periódicamente según las necesida -  
des (varian entre una semana y 6 meses)

#### IV. RECOPIACION DE DOCUMENTACION

La etapa de entrevista se traslapo con esta ya -  
que sirvió también para solicitar información documental -  
a cada una de las unidades mediante escrito dirigido a -  
los responsables de las mismas y se requirió.

- 1.- Organigrama individual, para conocer su es -  
tructura específica.
- 2.- Funciones específicas por sección.
- 3.- Relación de personal, para conocer su sufi -  
ciencia de acuerdo a las funciones y estructu -  
ra.
- 4.- Programas de trabajo, para saber si existe -  
planeación verdadera.

- 5.- Avances de programas, para constatar el desarrollo de los mismos
- 6.- Informes de actividades, útiles en la verificación física.

6.1.- Gráficas y diagramas de operación al área que le compete.

A la unidad administrativa además.

- 7.- Presupuesto ejercido para conocer la orientación del presupuesto y los posibles gastos in necesarios.
- 8.- Controles y procedimientos con los que se lle va a cabo la tarea administrativa
- 9.- Relación completa de personal del programa pa ra constatar su ubicación en las unidades.
- 10.- Organigrama general del programa para conocer la ubicación de las unidades.
- 11.- Un informe concentrado de todas las actividades desarrolladas en el periodo en que ha fun cionado el programa.

Una vez recopilada toda la información se procede a realizar el trabajo de campo que comienza con la siguiente etapa.

## V. ANALISIS DE LA DOCUMENTACION

El análisis o examen de la documentación es básicamente el conocimiento completo de las actividades que realiza la entidad en nuestro caso el programa, así como su interrelación y los posibles problemas que puedan existir.

Como primer paso del análisis se procedió a examinar los organigramas, funciones y personal de cada unidad.

Unidad de Producción esta integrada por:

- Dirección del Laboratorio o Jefatura de Unidad
  - \* Tiene como funciones planificar, dirigir, desarrollar y supervisar las actividades de la unidad.
  - \* Coordinar las actividades de sus secciones para lograr el óptimo aprovechamiento de los insumos.
- Subdirección del Laboratorio
  - \* Similares a las de la Dirección
- Sección de Cría (producción)
  - \* Incubación de huevecillos destinados a la reproducción así como su adecuado manejo para evitar pérdidas
  - \* Cuidado y manejo adecuado de larvas

\* Preparación de la dieta (alimento) necesaria y de la calidad requerida para la alimentación de larvas (más tarde pupas)

\* Cuidado y maduración de pupas

- Sección de Control de Calidad

\* Determinar métodos de cría que mejoren la producción y calidad de la mosca estéril

\* Observar, supervisar y efectuar las pruebas de control de calidad para investigar la calidad de la mosca criada en el laboratorio, y que son las siguientes:

& % de eclosión máxima (total)

& % de eclosión para reproducción

& Acidez de la dieta para larvas

& Pruebas a los ingredientes de la dieta

Comprobación de maduración de larvas para convertirse en pupas.

& % de sobrevivencia de larvas

& de pupación

& Determinación del tamaño y peso de la pupa (esto se hace en botellones que contienen un número determinado de pupa)

& Las que se enunciaran en la sección de control de calidad de la unidad de dispersión.

- Sección de irradiación

- \* Supervisar y efectuar la operación de irradiación a la pupa (esterilizarla en ese estado biológico antes de que emerja como insecto), con las medidas de seguridad necesarias.

- Sección de servicios auxiliares

- \* Proporcionar asistencia técnica (medidas de seguridad) y física (cubrir turnos en ausencia de los responsables) a las secciones de producción e irradiación.

Unidad de Dispersión y Evaluación esta integrada por:

- Jefatura de Unidad

- \* Coordinar, planear y controlar los trabajos de sus secciones y mantener informado al coordinador de sus actividades.

- Sección de Dispersión

- \* Trasladar la pupa estéril de la unidad de producción a la unidad de dispersión
- \* Tomar muestras de la misma para checar su calidad
- \* Manejar con el mayor cuidado los estados biológicos (pupa - mosca) del insecto para no restarle calidad.
- \* Manejar y distribuir adecuadamente la producción de pupa y mosca estéril en las -

áreas de combate de acuerdo a su importancia.

- Sección de Control de Calidad

\* Evaluar el insecto estéril procedente de la unidad de producción, en el laboratorio y en el campo mediante las siguientes pruebas.

& Edad de la pupa recibida

& Habilidad para el vuelo que comprende porcentajes.

Emergencia

Moscas voladoras

Moscas no voladoras

Moscas deformes

Moscas medio emergidas

Moscas no emergidas

& Índice de vuelo

& Sobresalto (irritabilidad)

& Propensión al apareo

& Supervivencia

Unidad de Operación esta integrada por:

- Jefatura de Unidad

\* Planear, dirigir y controlar las acciones de sus secciones así como supervisar lo realizado informando al coordinador.

- Sección de Muestreo

- \* Detección de los hospederos (plantas preferentes de la Mosca del Mediterráneo)
- \* Determinación del índice de infestación en las áreas de detección.
- \* Llevar a cabo la destrucción de frutos sospechosos
- \* Recolección de pupas y larvas (del suelo y frutos) para detectar algún brote.

- Sección de Trampeo

- \* Colocación de trampas especialmente diseñadas para atraer al insecto (el cual queda atrapado en forma visible e identificable)
- \* Establecer redes de trampeo, es decir la distribución racional de trampas en una zona (la división hecha al área susceptible de ser invadida por la plaga y a la que ya lo está, es por medio de cuadrantes identificables con letra y número por ejemplo - cuadrante 5F, pudiendo existir varios cuadrantes en una zona o camino)
- \* Establecer rutas de trampeo (un número específico de trampas colocadas en una zona o camino) terrestre; a pie, caballo o vehículo y aéreo por medio de helicóptero dependiendo de la dificultad de la zona.

- Sección de Laboratorio de Investigación

- \* Detección e identificación de moscamed -  
(así llamada también) en cualquier estado-  
biológico (larva, pupa, adulto)
- \* Diferenciación entre mosca estéril y mosca  
fértil

- Sección de Control Químico

- \* Aspersiones aéreas y terrestres a las zo -  
nas de cultivo en donde se detectó brote -  
de plaga.
- \* Las aspersiones son insecticidas combina -  
dos con alimento que sirven de atrayente, -  
usados en una cámara cerrada para su manejo.

Unidad de Mantenimiento esta integrada por:

- Jefatura de Unidad

- \* Mantenimiento y conservación de los equi -  
pos y edificios del programa así como pro-  
porcionar los servicios necesarios para su  
funcionamiento.
- \* Coordinación con sus secciones

- Subjefatura de Unidad

- \* Similares a las de la Jefatura

- Sección de Mantenimiento

- \* Dar mantenimiento preventivo, correctivo y  
de emergencia a la planta.
- \* Controlar los combustibles y lubricantes -  
de los vehículos

- Sección de Mantenimiento de áreas anexas
  - \* Mantenimiento a todas las áreas y vehículo - los excepto el laboratorio
  - \* Realizar labores de intendencia

Unidad de Divulgación esta integrada por:

- Jefatura de Unidad
  - \* Dar a conocer al público (productores, agricultores, etc) las actividades del programa a fin de que no se obstaculice su tarea.
  - \* Divulgación de las actividades por medio de diapositivas, películas, pláticas y publicidad del daño causado por el insecto.
- Sección de Arte y Producción
  - \* Llevar a cabo trabajos de dibujo y fotografía para efectos de realizar documentales y películas
- Sección de Artes Gráficas
  - \* Impresión de folletos, carteles, etc, destinados a la publicidad
- Sección de Relaciones Públicas
  - \* Divulgación de métodos de combate por medio de pláticas a los productores y agricultores.

Unidad Administrativa esta integrada por:

- Jefatura de Unidad

\* Planear, dirigir y controlar las labores administrativas del programa. Cabe hacer mención que los trámites externos de documentación (México, Oficinas Centrales de Sanidad Vegetal) se hacen a través de la Representación General de la SARH en la Costa de Chiapas, y los trámites internos por esta unidad administrativa. Una Representación es una entidad ubicada en todos los Estados de la República con el objeto de representar a la SARH y realizar todas las actividades inherentes a ella.

- Subjefatura de Unidad

\* Llevar la contabilidad del programa, tiene a la vez a su cargo la sección de control-presupuestal y la sección de personal.

- Sección de compras

\* Todo lo referente a la requisición de compras.

El análisis de los programas y avances de trabajo dieron los siguientes resultados.

OBSERVACIONES

- No existe definición de programas anuales de trabajo, las actividades se planean entre un lapso de una semana y 6 meses conforme se presentan los problemas.
- No existen avances reales de programas ya que al no existir programación fija no es posible de terminarlo y los resultados son variables.

El análisis de los informes de trabajo se realizó comparando los resultados de una unidad con otra y estos a su vez con el informe concentrado de todas las actividades del programa dando los siguientes resultados.

Unidad de Producción

- El puesto de Subdirector reporta un Auxiliar o Asesor que a la vez realizan las mismas actividades que el Director; no existe producción de 500 millones de mosca estéril; el apoyo administrativo en cuanto a compras provoca problemas al funcionamiento de la unidad.

Unidad de Operación

- Reporta detección de insecto fértil en el cuadrante 7E mientras que el coordinador informa erradicada la Zona del Soconusco (cuadrante 7E)

y para considerar erradicada una zona es necesario el transcurso de un año sin que se detecte insecto fértil.

- Las funciones realizadas por la sección de control de calidad se duplican con las de la sección de la unidad de producción.

#### Unidad de Dispersión

- Existe una merma normal del 20% en el proceso, pupa - mosca
- Existe una merma adicional del 30% en el mismo proceso por exceso de manejo sumando el 50% de merma total del proceso.
- Se dispersan solamente 150 millones de insecto-estéril dada la razón anterior.

#### Unidad de Mantenimiento

- Exceso de personal en esta unidad como el Subjefe de Unidad y personal dedicado a labores mecánicas de los vehículos

#### Unidad de Divulgación

- Tiene una máquina impresora y una película filmada de alto costo.

#### Unidad Administrativa

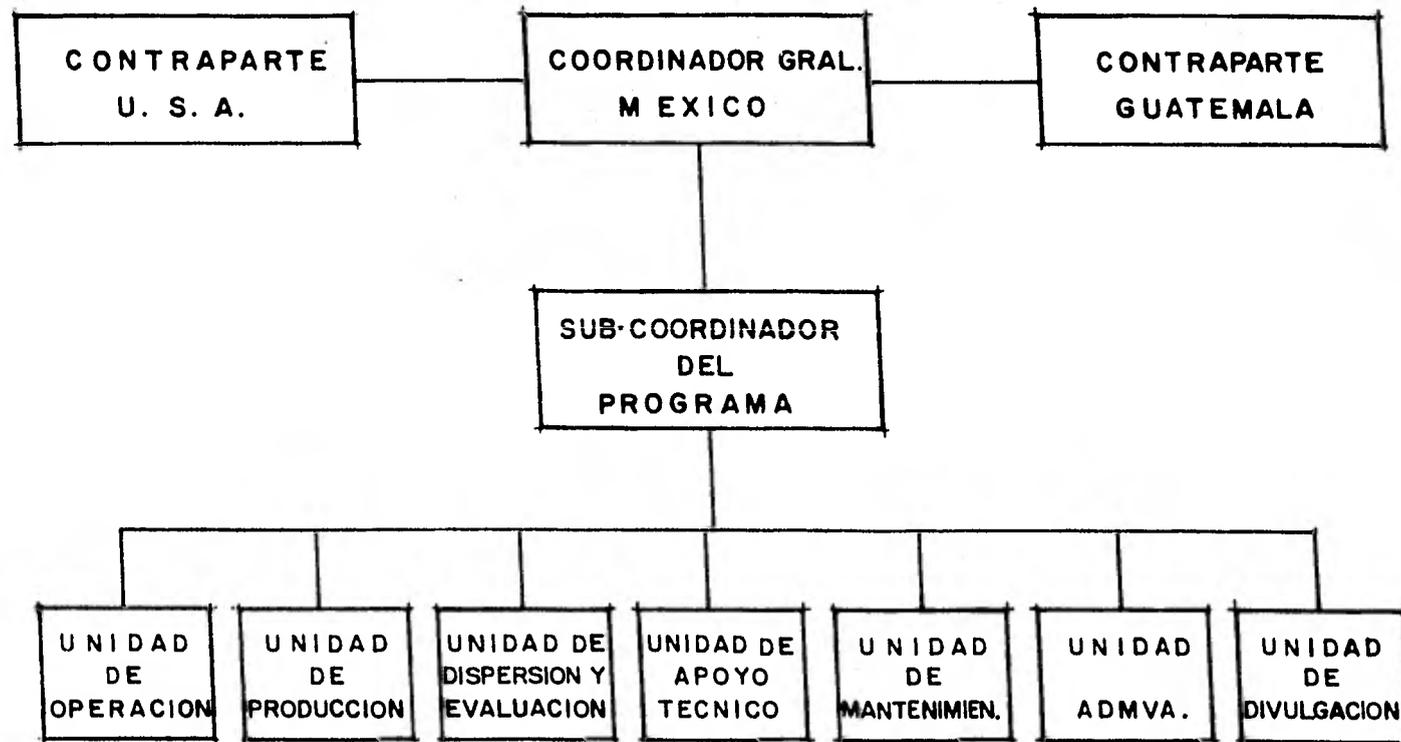
- La Unidad Administrativa posee un aparato administrativo mayor al que reportan sus actividades -

- des; existe demora en los trámites no obstante el personal comisionado en la Unidad Administrativa de la Representación; no existen tarjetas de control de almacenes; exceso de personal en la sección de compras ya que existe un promedio de tres pedidos al día; la contabilidad del programa no presenta congruencia.
- Existen cuantiosas inversiones en las unidades de divulgación y operación lo que representa falta de control de erogaciones presupuestales.

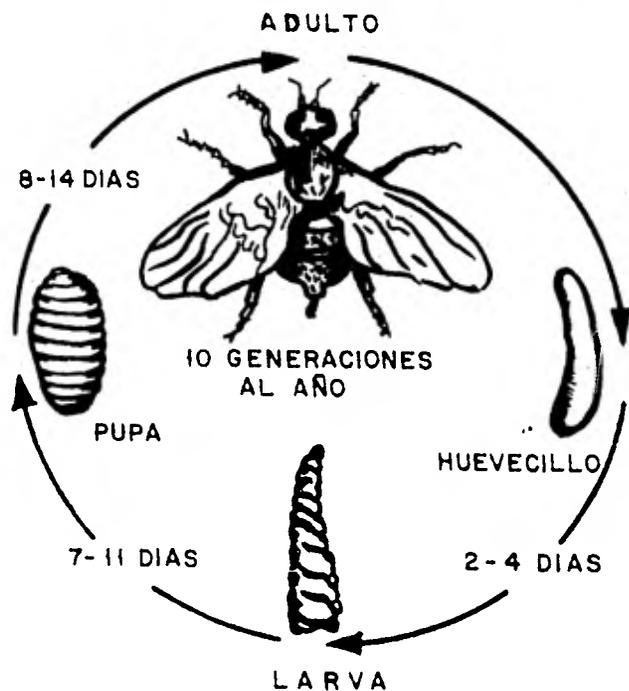
OBSERVACIONES derivadas del análisis

- Se considera que existen puestos innecesarios como lo son los Subjefes
- Existe una Unidad de Apoyo Técnico no contemplada en la estructura orgánica original, y que debería realizar actividades tendientes a la generación de tecnología para mejorar el combate de la mosca.
- Las unidades de mantenimiento, divulgación y administrativa solo están enunciadas en el organigrama original.
- Los organigramas de las unidades no presentan relación entre sí.

**ORGANIGRAMA GENERAL DEL PROGRAMA MOSCAMED**  
PRESENTADO EN LA PLANTA DE METAPA DE DOMINGUEZ CHIS.



MOSCA DEL MEDITERRANEO  
(CERATITIS CAPITATA)



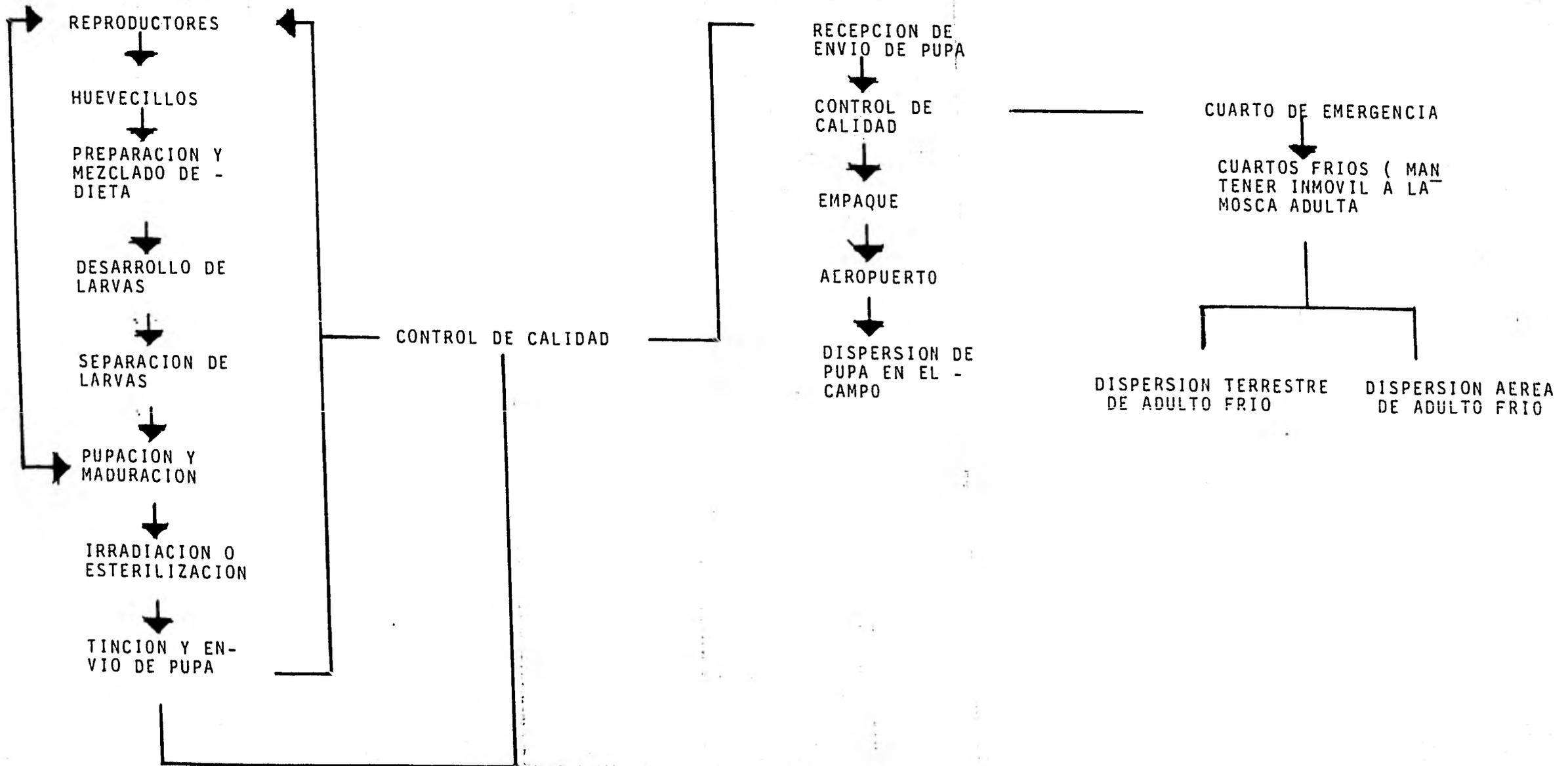
UN CICLO SE COMPLETA EN UN LAPSO  
DE 17 A 29 DIAS

Dibujo ampliado 10 veces su tamaño natural.

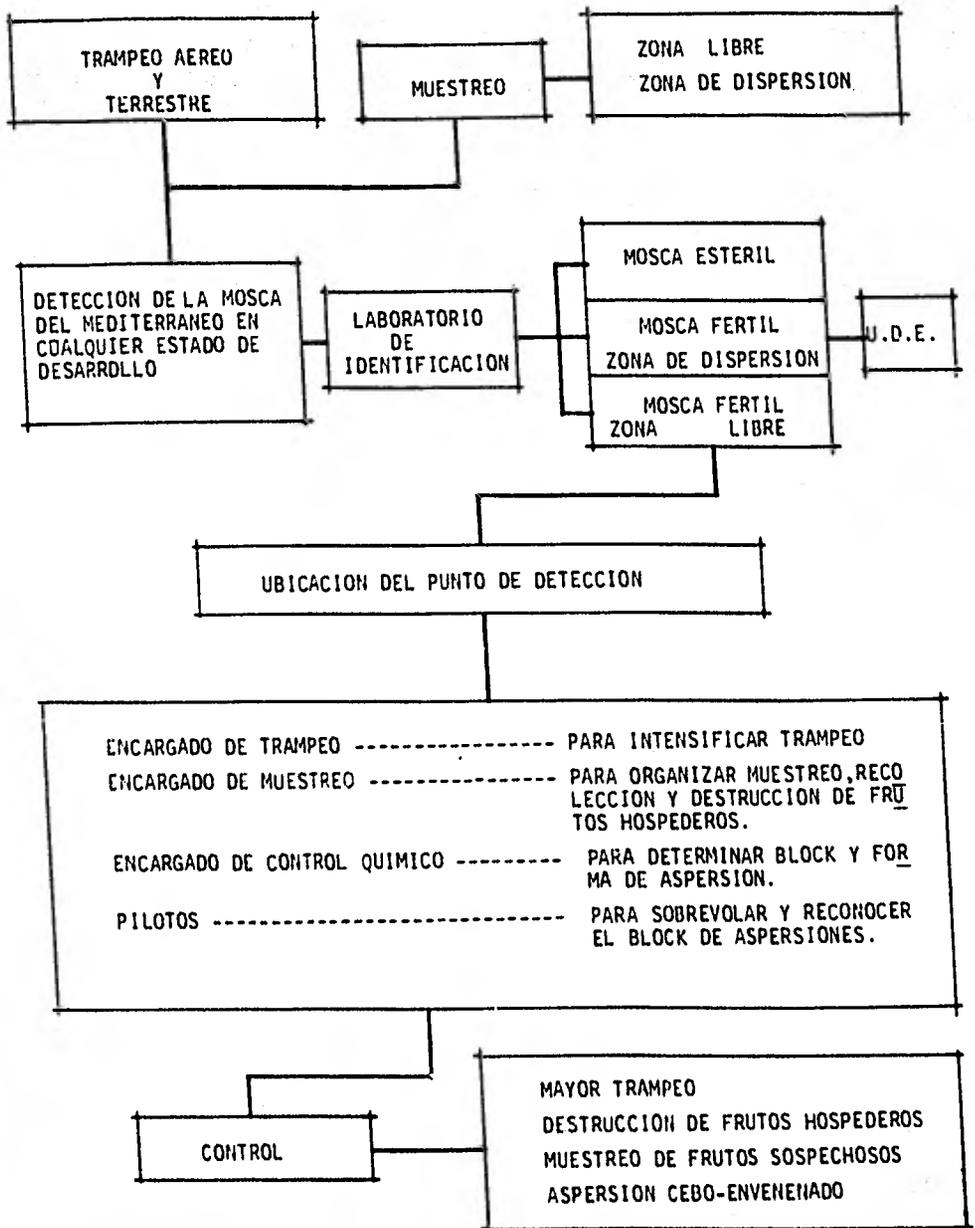
# DIAGRAMA DE OPERACION DEL PROCESO PRODUCCION-DISPERSION DE LA MOSCA ESTERIL

## UNIDAD PRODUCCION

## UNIDAD DE DISPERSION



# DIAGRAMA DE OPERACION DE LA UNIDAD



- Existen dos secciones de control de calidad que duplican funciones.
- No existe coordinación entre unidades
- Se maneja información no veraz
- Exceso de personal en el área administrativa
- Exceso de personal comisionado

Una vez realizado el análisis de la documentación estamos en condiciones de seleccionar las operaciones.

#### VI. SELECCION DE OPERACIONES A EXAMINAR

En base a los resultados obtenidos del análisis - se considera necesario examinar el programa en general, a continuación se expone la operación seleccionada con su - respectivo problema.

##### Unidad de Producción;

- El puesto de Subcoordinador, dada la similitud - de funciones con el Coordinador.
- Sección de Producción dada la baja producción - en relación con la capacidad del laboratorio, - así como los ingredientes de la dieta de lar - vas, esto último con el fin de saber porque no - existe suficiencia de la misma.
- Sección de control de calidad de la unidad de - producción dada la duplicidad de funciones con - la unidad de dispersión.

- Sección de servicios auxiliares de la misma undad, dada la inseguridad sobre la vigilancia de la planta.

#### Unidad de Operación

- Dada la elevada inversión en el trampeo aéreo.

#### Unidad de Dispersión

- Merma del 50% de material biológico en el proceso pupa - mosca
- Control de calidad, dada la duplicidad con la -  
unidad de producción.

#### Unidad de Mantenimiento

- Problemas existentes en las unidades de opera-ción y producción con la maquinaria y vehículos.

#### Unidad de Divulgación

- Falta de información acerca de las actividades-del programa que obstaculiza las labores de las unidades de operación y dispersión.

#### Unidad de Apoyo Técnico

- No contemplado en el organigrama original

Unidad Administrativa

- Exceso de personal
- Falta de control de materiales

Una vez seleccionadas las operaciones a examinar, estamos en condiciones de llevar a cabo ejecución de las mismas.

VII. EJECUCION

La ejecución o revisión de las operaciones tiene por fin situar exactamente la deficiencia observada en las etapas anteriores determinando su magnitud.

La ejecución se llevó a cabo por medio de entrevistas a todo el personal de las secciones, verificación física de las operaciones en el mismo lugar en que se realizan como es el caso del trampeo aéreo y terrestre; se aplicaron cuestionarios específicamente a:

- Los Jefes de la Unidad de Producción; Sección de Control de Calidad; Sección de Servicios Auxiliares.
- Jefe de la Unidad de Operación
- Jefe de la Unidad de Dispersión; Sección de Control de Calidad.

- Jefe de Unidad de Mantenimiento; Sección de Mantenimiento de áreas anexas
- Jefe de Unidad de Divulgación
- Jefe de Unidad de Apoyo Técnico
- Jefe de Unidad Administrativa; Sección de Control Presupuestal; Sección de Compras.

Una vez aplicados los cuestionarios, se procedió a cruzar preguntas de una Sección o Unidad con las demás, comprobando también con los informes de trabajo y complementando con la observación.

#### RESUMEN DE LOS PROBLEMAS DETECTADOS

Llevada a la práctica la ejecución es posible elaborar un resumen de los problemas detectados último paso antes del diagnóstico o informe.

Para elaborar este resumen es necesario tomar en cuenta todas las observaciones hechas en las etapas anteriores y plasmarlas en una cédula de trabajo como la que se expone a continuación:

SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS  
DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA INTERNA  
CEDULA DE TRABAJO DEL  
PROGRAMA PREVENTIVO CONTRA LA MOSCA DEL MEDITERRANEO

Coordinación y Subcoordinación

Ing. "X" Coordinador

Ing. "Y" Subcoordinador

Procedimiento o técnica:	Observación
utilizada:	Entrevista
	Cuestionarios
	Comprobación en otras áreas

Resumen:

- El Coordinador se ausenta constantemente del -  
centro de actividades del programa
- La labor de planeación, organización, dirección  
y control es deficiente.
- Declara erradicada la Zona del Soconusco, no -  
obstante haberse detectado insecto fértil.
- Delega funciones en el Subcoordinador cuando se  
ausenta.
- Centraliza la toma de decisiones aún las más ru  
tinarias en su persona.

- El Subcoordinador funje solamente como recopilador de información ya que no puede tomar decisiones de importancia
- El Subcoordinador fue el anterior Jefe de la Unidad de Dispersión y Evaluación
- A poco tiempo de desempeñar su nuevo puesto desconoce la problemática general del programa.

Para efectos de simplificar el resumen y evitar duplicidad en la mención de formatos (mismo para todas las unidades) no se considera necesario enunciarlo en cada cédula por lo que solamente se hará mención al nombre de la Unidad.

#### Unidad de Producción

##### Resumen:

- Su estructura fue determinada por el mismo Director de la planta.
- El Director se dedica a coordinar las juntas de la Unidad, elaborar informes y atender visitas, delegando en el Subdirector la labor de planeación, dirección y control, el cual a su vez se encarga del proceso de producción delegando la programación en su Asesor.
- El Asesor no cumple con la función anterior.
- No se cumple con la producción de 500 millones de mosca estéril dada la falta de planeación

- Solamente en un periodo se han producido 500 millones de pupas por medio del adelanto en la eclosión de los huevecillos, lo que repercutió en la baja producción en semanas posteriores.
- La producción promedio es de 300 millones de pupa, sin considerar el porcentaje que no emerge
- Carecen de un sistema de abastecimiento de ingredientes de la dieta.
- Existe duplicidad de actividades de la sección de control de calidad con la existente en la unidad de dispersión.
- Se observó que se están haciendo modificaciones a la planta
- La sección de servicios auxiliares no desempeña eficazmente su función ya que se carece de equipo e instalaciones adecuadas, y su personal realiza labores intrascendentes como las de cubrir -- ausencias de lo que se deduce que carecen de funciones específicas.
- No existe apoyo necesario de la unidad administrativa en lo referente a compras.
- Se tienen problemas de mantenimiento de maquinaria y equipo.

### Unidad de Operación

#### Resumen

- No existe planeación adecuada de actividades, -  
repercutiendo en las secciones de muestreo y -  
trampeo.
- Su estructura orgánica la determinó el Jefe de-  
la Unidad junto con el Coordinador.
- Se corroboró la detección de insecto fértil en-  
el cuadrante 7E situado en la Zona de Soconusco
- Existe destrucción de trampas por parte de los-  
productores debido a la falta de conocimientos-  
sobre la actividad desarrollada por el programa
- Insuficiencia de vehículos propios y los exis -  
tentes en malas condiciones.
- Lentitud de reparación de vehículos en la uni -  
dad de mantenimiento
- Falta de planeación en las rutas de trampeo
- Existe trampeo aéreo en zonas accesibles por -  
vía terrestre, duplicando esfuerzos e inversio-  
nes.

### Unidad de Dispersión

#### Resumen

- Pérdida normal del proceso pupa - mosca del 20%
- El manejo inadecuado del anterior proceso oca -

- siona una merma adicional del 30% lo que suma una pérdida del 50%
- Dispersión de 150 millones de mosca promedio da da la merma anterior
  - La sección de control de calidad realiza pruebas idénticas a las de la unidad de producción y en ocasiones las realizan conjuntamente determinándose innecesaria la existencia de una de ellas.

#### Unidad de Mantenimiento

##### Resumen

- No desarrollo todas las funciones que le corresponden repercutiendo en la Unidad de Producción y Operación
- Es deficiente la vigilancia que realizan en la planta
- El Jefe de Unidad elaboró su estructura orgánica.
- Existe exceso de puestos en relación con las cargas de trabajo correspondientes como es el caso de los mecánicos que realizan dos reparaciones por día.

#### Unidad de Divulgación

##### Resumen

- No existen programas ni actividades que cumplan

el objetivo ocasionando, que exijan indemnizaciones por las aspersiones realizadas en cultivos de propiedad privada.

- Se elaboró una película sobre Mosca del Mediterráneo, cuantiosa inversión que no se le ven perspectivas de posible uso.
- Existe una máquina impresora de alto valor en el patio de la planta, no utilizada debido a la falta de espacio y fondos para su instalación.
- Elabora carteles alusivos a campañas ajenas a la Mosca del Mediterráneo
- El Jefe de Unidad elaboró su estructura orgánica, la cual carece de definición de funciones y responsabilidades reales en las secciones.

#### Unidad de Apoyo Técnico

##### Resumen

- No se contempla en la estructura orgánica
- No se le reconoce como unidad y carece de lugar de trabajo así como de equipo para efectuar sus investigaciones
- El Jefe de la Unidad realiza trabajos para la Unidad de Dispersión y Operación, en esta última funje como Supervisor de trapeo por instrucciones del Coordinador.

- El poco personal que posee (2 personas) laboran en la Unidad de Producción, a las órdenes del Subdirector de la planta el cual determina las investigaciones a realizar, sin la intervención del Jefe de Apoyo Técnico, dichas investigaciones se han encaminado a la dieta de cría de larvas.
- Existe confusión de objetivos entre el Jefe de la Unidad de Apoyo Técnico y los integrantes de la Sección de Apoyo Técnico de Producción (las dos personas mencionadas anteriormente componen esta Sección)

#### Unidad Administrativa

##### Resumen

- El Jefe de la Unidad no posee conocimientos suficientes en contabilidad y administración, no obstante el interés y desempeño demostrados.
- No se brinda el apoyo suficiente a las unidades
- Se considera innecesaria la Subjefatura, así como el personal excedente de la Sección de Compras para tramitar 3 pedidos por día
- Falta de control de materiales y equipo, ya que solamente se utilizan vales y tarjetas de control provisionales sin firmas de la persona que entrega ni de la que recibe.

- Deficiente vigilancia en el almacén, y por consecuencia extracción de materiales sin el conocimiento del responsable ya que existen dos turnos adicionales al suyo. Esta situación se ha hecho del conocimiento del coordinador sin que se haya solucionado.
- Existen adeudos de equipo de personas que ya no laboran en el programa.
- Con objeto de agilizar los trámites de documentación del programa se tiene personal comisionado en la Unidad Administrativa de la Representación General en la Costa de Chiapas, lo cual no ha dado el resultado esperado y creando en esta unidad exceso de personal innecesario.

Una vez terminado el resumen de los problemas detectados es posible elaborar el diagnóstico o resultados finales con sus respectivas sugerencias, las cuales se plasmaran en el documento denominado informe, el cual llevará el siguiente formato.

- I). Introducción
- II). Naturaleza y alcance
- III). Antecedentes del Programa
- IV). Resultados obtenidos
- V). Sugerencias

Estas últimas se enunciaran por Unidad y Sección.

C O N T E N I D O

- I INTRODUCCION
- II NATURALEZA Y ALCANCE
- III ANTECEDENTES DEL PROGRAMA
- IV RESULTADOS OBTENIDOS
- V SUGERENCIAS

FUNCIONAMIENTO GENERAL DEL PROGRAMA  
COORDINACION  
SUBCOORDINACION  
UNIDAD DE PRODUCCION  
UNIDAD DE OPERACION  
UNIDAD DE DISPERSION  
UNIDAD DE MANTENIMIENTO  
UNIDAD DE DIVULGACION  
UNIDAD DE APOYO TECNICO  
UNIDAD ADMINISTRATIVA

## I) INTRODUCCION

Auditoría Administrativa-Operativa practicada a "El Programa Preventivo Contra la Mosca del Mediterráneo," dependiente del Departamento de Campañas Especiales de la Dirección General de Sanidad Vegetal, a fin de determinar la eficacia con que opera y sugerir las recomendaciones tendientes a mejorar su operación.

## II) NATURALEZA Y ALCANCE

De acuerdo a los procedimientos de auditoría administrativa se procedió a recopilar la información relativa a la carta de organización, disposiciones leyes y reglamentos que norman su operación, como elementos de base para la evaluación del funcionamiento y responsabilidad en el control y vigilancia de los recursos del programa.

Para fines de revisión se tomaron como base los programas existentes, así como informes de los mismos, evaluando el control interno mediante entrevistas con los funcionarios responsables y seguidamente del examen de las principales operaciones.

## III) ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

El programa preventivo contra la Mosca del Medite-

rráneo, tien como objetivo combatir, esta plaga que afecta gravemente a la producción hortifruticola del trópico, fue implantado en 1962 en Sudamérica en donde apareció -- por primera vez. A partir de 1975 cuando se detectó el insecto en el Salvador las medidas de trampeo y cuarentena exterior se incrementaron fuertemente, el 31 de Enero de 1977 se detectó el primer espécimen adulto en la zona del Soconusco Estado de Chiapas, desarrollándose inmediatamente medidas como el control químico, control cultural y control legal.

El programa depende de la Dirección General de Sanidad Vegetal de la SARH y es apoyado por el Departamento de Agricultura de los E.E.U.U., en cumplimiento del convenio firmado entre ambas dependencias en 1978 en el cual se acuerda la construcción de un laboratorio con capacidad suficiente para criar y esterilizar 500 millones de mosca del mediterráneo estéril por semana para ser liberadas en el campo. Asimismo existe un convenio firmado en 1975 con el Ministerio de Agricultura de Guatemala cuyo objetivo "es elaborar y desarrollar conjuntamente un programa de trabajo para el combate de la mosca del mediterráneo".

#### IV-V RESULTADOS OBTENIDOS Y SUGERENCIAS

##### FUNCIONAMIENTO GENERAL DEL PROGRAMA

El programa preventivo contra la mosca del medite-

rráneo funciona deficientemente, debido a la falta de dirección, a la escasa planeación, a la ausencia de sistemas y procedimientos idóneos, así como al escaso apoyo administrativo que no satisface los requerimientos del programa. Asimismo es notoria la falta de congruencia entre las actividades que desarrollan las unidades que integran el programa. Como consecuencia se tiene incumplimiento de objetivos, que la inversión no genere los resultados esperados y que no se aprovechen adecuadamente los recursos humanos materiales y financieros.

Se maneja información no veraz ya que se declara la mosca erradicada y se reporta la producción de 500 millones de mosca estéril, en relación a lo primero, no es posible declarar zona libre de plaga ya que hace escasos meses se detectó un espécimen fértil en la Zona del Soconusco, asimismo la dirección del laboratorio afirma que solo un periodo (semana) se han producido 500 millones de pupas, situación no verificable debido a la falta de información y dada la merma del 50% del proceso pupa se demuestra que nunca se han producido 500 millones de insectos estériles.

El programa tiene como metas:

- Evitar el establecimiento de la plaga en México
- Proteger la producción horti - frutícola

- Respaldar el Comercio Agrícola Nacional e Internacional
- Fortalecer las relaciones con los países Centroamericanos y los E.U.
- Lograr la erradicación de la Mosca del Mediterráneo en México, Guatemala y Centroamerica.

Estas metas no se han cumplido en su totalidad, - ya que aunque no se ha establecido definitivamente la plaga en México, tampoco se ha erradicado, razón por la que no está totalmente protegida la producción horti - fruticola, existiendo serios riesgos para el Comercio Nacional e Internacional.

Solamente se han fincado buenas relaciones con -- E.E.U.U. Dada la cooperación convenida, pero en Guatemala donde el problema es mayor, no se realizan los esfuerzos- necesarios para detener el avance de la moscamed.

Se determinó que la estructura orgánica no es la- adecuada y no muestra la realidad ya que no contempla todas las unidades que integran el programa, como es el caso de Apoyo Técnico y Apoyo Administrativo, Mantenimiento y Divulgación que solo estan enunciadas.

Existe falta de equilibrio entre la delegacion de autoridad y responsabilidad ya que el coordinador centraliza la toma de decisiones.

La libertad que se dio a los Jefes de Unidad para diseñar la estructura orgánica de su área, ha dado como resultado una anarquía total.

### SUGERENCIA

Es indispensable una reestructuración total del programa, que este en posibilidades de cumplir con los objetivos fijados y funcionar con la eficiencia que se requiere.

### COORDINACION

El Coordinador del programa descuida las funciones inherentes a su cargo, debido a su constante ausencia del centro de actividades (planta).

Durante sus ausencias delega sus funciones en el Subcoordinador o en algún Jefe de Unidad, resultando inoperante ya que estos no pueden tomar decisiones importantes o trascendentes entorpeciendo en un momento dado el buen funcionamiento del programa.

Se determinó que la toma de decisiones esta centralizada en el Coordinador, el cual no dispone del tiempo suficiente para avocarse a resolver los problemas que presentan dada su ausencia, repercutiendo, en la falta de directrices, lineamientos y medidas correctivas.

Dentro de sus actividades la labor de planeación, organización, dirección y control de las mismas no es la mejor, originando que los objetivos del programa no se cumplan a pesar de las cuantiosas inversiones y de la importancia que reviste a nivel Nacional su eficiente funcionamiento.

### SUGERENCIA

Tomando en consideración el incumplimiento de objetivos, la problemática del programa, y que en el tiempo que tiene el coordinador como tal, no ha podido cumplir con sus funciones adecuadamente, se considera reubicar este puesto con un titular que radique en el centro de operaciones y que se avoque a:

- Reestructurar el programa
- Establecer programas de trabajo para cada una de la áreas que lo conforman
- Reincorporar al programa el personal comisionado
- Efectuar una redistribución del personal en todas las áreas y niveles conservando únicamente el necesario para el óptimo desarrollo de las actividades.

### SUBCOORDINACION

A poco tiempo de haber sido nombrado Subcoordinador el Ex - Jefe de la Unidad de Dispersión no conoce la problemática del programa, y debido a como se manejan los asuntos internos del mismo, aún cuando llegue a conocer - los, no podrá tomar decisiones, limitando sus actividades a recopilar informes que elaboran las unidades y a presidir las juntas en ausencia del Coordinador.

### SUGERENCIA

Al realizarse la reestructuración sugerida se suprima este puesto, ya que las labores que desarrolla, no justifican la erogación que implica este nivel

### UNIDAD DE PRODUCCION

La unidad de producción la constituye el laboratorio diseñado y construido para producir moscas estériles.

No se cumple con el objetivo de criar y esterilizar 500 millones de moscas por semana, se tiene una producción promedio de 300 millones de pupas por semana cifra muy abajo de la meta fijada, lo anterior causado por la falta de planeación y programación de la producción.

Asimismo no existe un Stock de componentes de la dieta para criar larvas, en su calidad y tiempo requerido, ocasionando serios problemas de esta unidad.

Por otra parte el Apoyo Administrativo no satisface totalmente las necesidades de la unidad como es el caso de compras.

Como resultado de lo anterior se tienen cuantiosas inversiones que no se encaminan a cumplir el objetivo así como el desaprovechamiento de la capacidad e instalaciones de la planta.

Existen puestos innecesarios a nivel directivo: - El Director de la planta ha creado el puesto de Subdirector, a su vez este cuenta con un Asesor, los cuales realizan actividades que se consideran de la competencia del Director de la planta, originando erogaciones injustificadas y exceso de personal.

A once meses de inaugurada la planta, se le están haciendo modificaciones a las instalaciones, ya que en la práctica no resultaron las más adecuadas.

#### SUGERENCIA

Que el Jefe de la unidad planee la producción y elabore programas donde queden contempladas las necesida-

des de materia prima, equipo e insumos necesarios a fin - de alcanzar la producción de 500 millones de moscas esté- riles.

Que se elabore de inmediato un stock que le permi ta contar con los ingredientes suficientes para la dieta- de cría de larvas.

Que establezcan mecanismos de coordinación con el área administrativa, a fin de obtener el apoyo suficiente para lograr el eficiente funcionamiento de la unidad.

Que sea eliminado del nivel Dirección de la uni - dad, los puestos de Subdirector y de Asesor, ya que las - funciones que desarrollan son competencia del Director de la unidad.

#### CONTROL DE CALIDAD

La sección de control de calidad depende del Jefe de Unidad de Producción y está al mismo nivel que las Sec ciones de Producción e Irradiación, siendo su función - principal investigar la calidad de la mosca, esta sección no cuenta con la libertad absoluta para evaluar el produc to con imparcialidad, debido a que forma parte de la mis- ma.

Entre las secciones de control de calidad de las unidades de Producción y de Dispersión, existe duplicidad de actividades, ya que algunas pruebas de laboratorio y de campo son idénticas como las de, habilidad para el vuelo, sobresalto, propensión al apareo, sobrevivencia, estimaciones de emergencia, edad de la pupa, etc.

### SUGERENCIA

Que se integren las dos secciones de Control de Calidad y pasen a formar parte de la Unidad de Dispersión.

### SERVICIOS AUXILIARES

No se justifica la sección de servicios auxiliares y dentro de la Unidad de Producción tienen dos funciones.

- Es la encargada de la seguridad de la planta, función que aún no se realiza totalmente, ya que existe un reglamento de seguridad que no se aplica por no contar con el equipo e instalaciones adecuadas. (ropa y baños para visitas)

- Cubre las ausencias de los encargados de salas o Jefes de turno esporadicamente.

Como consecuencia tenemos que regularmente el personal que integra esta sección desarrolle labores intrascendentes en las diversas áreas de la unidad, dando lugar

al inadecuado uso de los recursos humanos y financieros - de que se dispone.

### UNIDAD DE OPERACION

La Jefatura no realiza una planeación adecuada de sus actividades, repercutiendo directamente en las secciones de trapeo y muestreo.

Se verificó en los reportes de la unidad la detección de insecto fértil en el cuadrante 7E, en consecuencia no se puede declarar que la Zona del Soconusco este libre de plaga y menos que "Este erradicada la Mosca del Mediterráneo en México", ya que es necesario que en el lapso de un año no se detecte ningún espécimen fértil, lo anterior corrobora que el programa maneja información carente de veracidad.

El personal de la unidad tiene serios problemas con los productores de la región, ocasionados por la deficiente labor de la unidad de divulgación, originando que la gente del lugar destruya las trampas, moleste a los tramperos y a los recolectores de frutos hospederos, así como les obstaculice frecuentemente el desarrollo de sus labores.

La unidad de operación cuenta con personal técnico suficiente, pero tiene parte del mismo comisionado fue

ra del programa, esta situación ocasiona que la unidad se vea limitada por la falta de recursos humanos disponibles para desarrollar sus actividades.

Las actividades de trampeo terrestre de la unidad se ven obstaculizadas por dos motivos:

- 1.- No cuenta con vehículos propios suficientes - (Guatemala le facilitó varias camionetas), para cubrir las rutas existentes o implementar nuevas, en los sitios accesibles por vía terrestre.
- 2.- La mayoría de los vehículos se encuentran en malas condiciones, debido a que la unidad de mantenimiento no los repara con la prontitud que se requiere.

Lo anterior ocasiona dispendio de recursos ya que muchas zonas de la región del Soconusco accesibles por vía terrestre se están atendiendo por vía aérea, cuyo costo es muy elevado en comparación con el trampeo terrestre, esto además es resultado de la nula programación de las operaciones de trampeo por parte del Jefe de la Unidad.

#### SUGERENCIA

Que se giren las instrucciones necesarias a fin de que el personal que presta sus servicios fuera del pro

grama se reincorporen a esta área; que se adquiera una -  
flotilla de vehículos adecuados al trabajo de campo, y -  
que se elabore y se lleve a cabo un programa de manteni -  
miento preventivo para los mismos.

### SECCION DE TRAMPEO

La actividad principal del trampeo consiste en co  
locar trampas especialmente diseñadas para atraer moscas -  
a lo largo de rutas. El trampeo puede ser terrestre o -  
aéreo.

El no realizar una planeación acorde a los objeti  
vos de la unidad en relación a las actividades de trampeo  
como lo es establecer rutas que integren una red que in -  
cluya todas las zonas susceptibles de ser invadidas por -  
la plaga, ocasiona que exista la posibilidad de no detec -  
tar oportunamente la plaga.

Se observó que al no utilizar el trampeo aéreo ex  
clusivamente en zonas de difícil acceso y como complemen -  
to del trampeo terrestre ocasiona que:

- No se justifique la cuantiosa erogación, por -  
concepto de pago de alquiler de helicóptero.
- Se dupliquen esfuerzos e inversiones al efec -  
tuar trampeo aéreo en cuadrantes cubiertos por -  
rutas terrestres.

### SUGERENCIA

Que se suspenda de inmediato la revisión de trampas por vía aérea y se implementen rutas terrestres en todos los cuadrantes que puedan ser atendidos en esta forma, a fin de evitar erogaciones innecesarias.

### UNIDAD DE DISPERSION

A la pérdida normal del 20% en el proceso pupa -- mosca, se tiene una merma adicional del 30% por el manejo excesivo e inadecuado de la pupa o la mosca dentro de la unidad de Dispersión, en consecuencia se tiene una merma total del 50% de los 300 millones de pupas recibidas en promedio, lo anterior origina que esten dispersando únicamente 150 millones de moscas estériles, cantidad muy distante de los 500 millones esperados, para llevar a cabo el combate de la plaga.

### SUGERENCIA

Que se desarrolle una técnica de dispersión más adecuada a fin de evitar pérdidas de insectos por exceso de manejo.

### CONTROL DE CALIDAD

Existe duplicidad de funciones con la sección de control de calidad de la unidad de producción y en algunos casos el personal de las dos áreas realiza las pruebas en forma conjunta considerándose innecesaria la existencia de una de ellas.

### SUGERENCIA

Que se integre la sección de control de calidad de la unidad de producción a esta sección eliminando duplicidad de funciones.

### UNIDAD DE MANTENIMIENTO

No desarrolla todas las funciones que le corresponden, ocasionando que:

- La unidad de producción tenga problemas con la maquinaria y el equipo.
- Los vehículos de la unidad de operación no estén en condiciones para ser utilizados en sus labores.
- La vigilancia que realizan a la entrada y salida de la planta sea nula, ya que el encargado se limita a abrir y cerrar la puerta sin verificar el contenido de los vehículos.

A pesar de la situación antes señalada el jefe de la unidad, toma bajo su responsabilidad la realización de actividades fuera del programa.

El Jefe de Unidad diseñó su estructura orgánica la cual presenta exceso de niveles jerárquicos y de puestos- como son una Subjefatura y dos Jefaturas de áreas no justificables a las cargas de trabajo que realizan.

#### SUGERENCIA

Que esta unidad deje de operar como tal y pase a ser una sección de la unidad de Producción, con objeto de que se atienda exclusivamente a las necesidades de la planta tanto de instalaciones como de equipos.

En lo que se refiere a servicios generales, estas operaciones deben quedar bajo la responsabilidad de la unidad administrativa.

#### UNIDAD DE DIVULGACION

Siguiendo la política del programa de que cada Jefe de Unidad organizara su área según sus necesidades, se determinó que esta estructura orgánica no refleja la realidad y que el Jefe de ésta no tiene los conocimientos necesarios esto ocasiona que no se puedan desarrollar actividades encaminadas a cumplir con los objetivos, asimismo no se han definido las funciones y responsabilidades para

cada encargado de sección.

Lo anterior ha dado como resultado que el público en general desconozca el Programa Moscamed y obstaculice las acciones de las unidades de operación y dispersión, además a provocado que los productores de la zona hayan solicitado se les indemnice por supuestos daños causados a sus cultivos por las aspersiones efectuadas.

Se han realizado en esta sección erogaciones injustificadas como son la elaboración de una película sobre la Mosca del Mediterráneo cuyo elevado costo y utilización práctica en un futuro próximo no se ve factible, asimismo una máquina impresora destinada a elaborar todo tipo de publicaciones relacionadas con el programa, la cual se encuentra en el patio de la planta sin haber sido nunca utilizada y sin posibilidades de uso ya que en el local de la unidad no hay espacio para colocarla ni existen fondos disponibles para su instalación, estas erogaciones representan inversiones muertas y consecuencia de la deficiente planeación de programas de trabajo.

Por otra parte la unidad dedica sus pocas acciones a elaborar carteles alusivos a campañas ajenas a la Mosca del Mediterráneo.

### SUGERENCIA

Que se lleve a cabo una programación que cumpla con los objetivos de la unidad y se cambie así la imagen negativa del programa.

Que la máquina impresora que se encuentra en el patio de la planta se ponga a disposición de la Dirección General de Sanidad Vegetal y la aproveche debidamente, proporcionando servicio a todas las áreas que la integran.

### UNIDAD DE APOYO TECNICO

En la estructura del programa no aparece la unidad de apoyo técnico, no fue contemplada al formularse el organigrama original por esta razón se desconocen sus actividades dentro del programa, no se le reconoce como unidad y no tiene asignado un lugar de trabajo, careciendo también del personal suficiente y equipo necesario para llevar a cabo sus investigaciones.

El Jefe de la unidad realiza trabajos para la unidad de Dispersión y Operación, en esta última funje como Supervisor de trampeo por órdenes del Coordinador, esto origina que:

Entre el Jefe y las dos personas más que integran la unidad existe confusión de objetivos ya que para el Jefe es la "generación de Tecnología para el combate de la-Moscamed, y para su personal es dar "apoyo técnico y científico a todas las unidades por medio de la investigación, así se tiene que los esfuerzos del Jefe van encaminados a establecer una metodología para alcanzar los objetivos planeados, y su personal se dedica a tratar de solucionar problemas aislados, originando que los esfuerzos se pierdan al trabajar como grupos aislados, por la falta de comunicación y coordinación existente entre Jefe y subordinados.

#### SECCION EN PRODUCCION

El personal que integra la unidad de apoyo técnico se encuentra físicamente en la planta realizando trabajos para la unidad de producción y dependen directamente del Subdirector el cual marca los trabajos a realizar y los elaborados han sido encaminados principalmente a investigaciones sobre dietas, periódicamente se envía un reporte al Jefe de la unidad quien no interviene en la planeación, desarrollo y supervisión de los trabajos realizados por sus subordinados (2 personas antes mencionadas) - en consecuencia se trabaja dividido en dos grupos entre los cuales es mínima la comunicación y coordinación.

### SUGERENCIA

Que se brinde el apoyo necesario a esta unidad dada la importancia de su labor y que sus objetivos y esfuerzos se encaminen a las investigaciones para el combate de la Moscamed, asimismo se le incluya en la reestructuración antes mencionada a nivel Staff.

### UNIDAD ADMINISTRATIVA

El Jefe de la unidad a pesar de su manifiesto interés y dedicación para desempeñar su cargo, no posee los suficientes conocimientos sobre contabilidad y administración, lo que trae como consecuencia que esta área no brinde el apoyo que requieren las demás unidades.

La estructura orgánica diseñada no está acorde con las necesidades, existen puestos injustificados como el de Subjefe y en algunas secciones como Compras exceso de personal.

En la bodega no se llevan controles efectivos de materiales y equipo, se utilizan vales de salida y tarjetas de control provisionales que no coinciden con los registros oficiales y sin contar con las firmas de los funcionarios autorizados, así como la de la persona que hace la entrega física.

Mediante un muestreo a los controles de activos - se determinaron faltantes, argumentando el responsable - que se laboran tres turnos en la planta y se sacan mate - riales en los turnos adicionales al suyo, esta situación - se ha hecho del conocimiento del Coordinador sin que se - le haya dado solución.

No se justifican las personas comisionadas en la - unidad administrativa de la Representación General en la - Costa de Chiapas ya que los trámites de documentación del - programa es precisamente en esa área donde se demoran más - tiempo, creando otro gran aparato en la unidad de la Re - presentación.

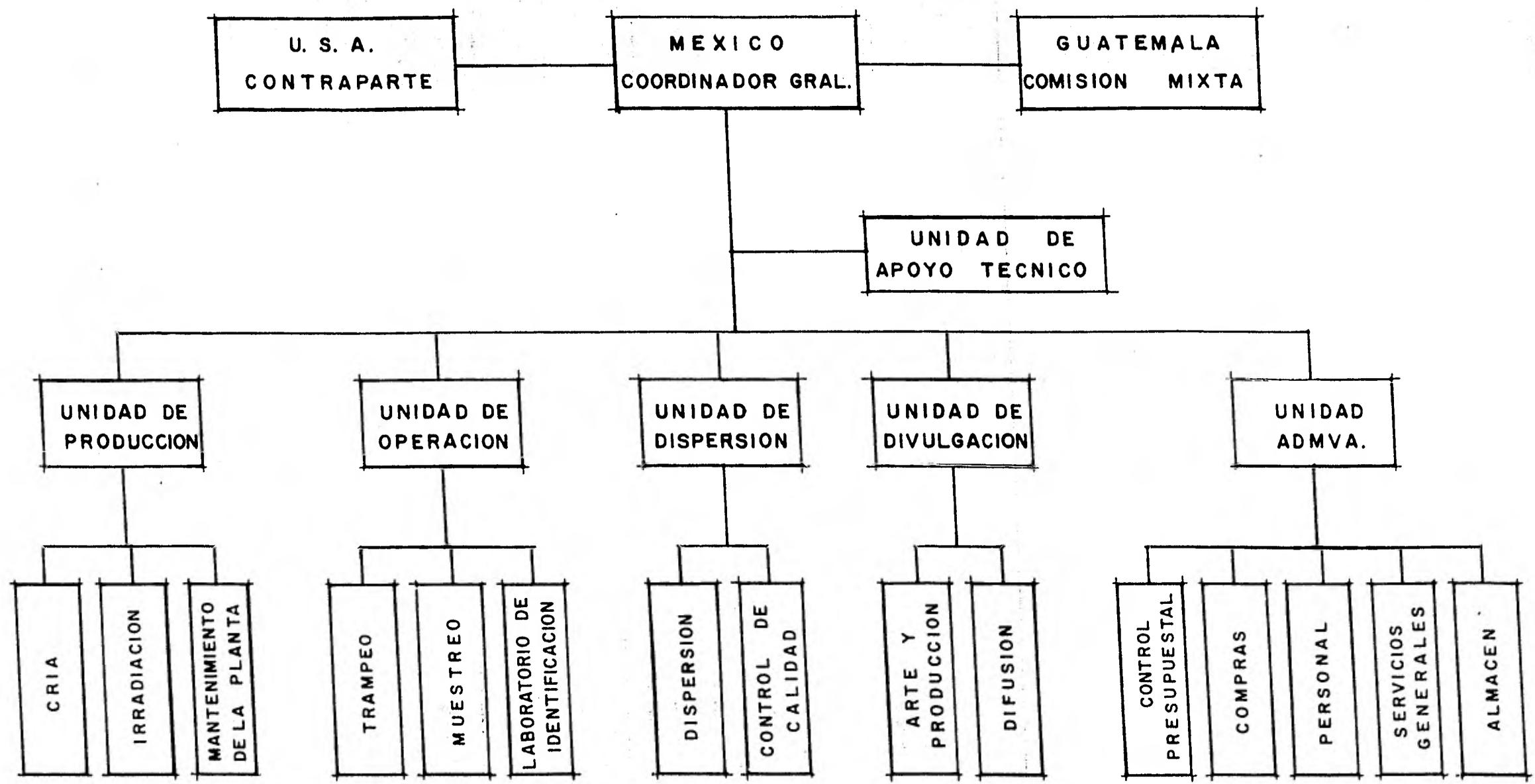
El no tramitar en forma oportuna la documentación - correspondiente del personal que renuncia a la Secretaría - a dado lugar a que existan adeudos de equipo al almacén, - así como el deficiente control de los mismos.

#### SUGERENCIA

Que se le capacite al Jefe de unidad y se hagan - de su conocimiento los sistemas y procedimientos utiliza - dos por la Secretaría en materia administrativa, a fin de - brindar el apoyo necesario a las unidades que conforman - el programa.

Que se reubique al personal comisionado en la Representación y solamente se deje al necesario para los trámites, asimismo el personal excedente de la unidad labore en las unidades operativas.

PROGRAMA PREVENTIVO CONTRA LA MOSCA DEL MEDITERRANEO  
ORGANIGRAMA PROPUESTO



## C O N C L U S I O N E S

La Auditoría Administrativa es un recurso administrativo útil para evaluar el funcionamiento de los Organismos Públicos y elevar la productividad y eficiencia de los mismos.

Los beneficios subsecuentes de las Instituciones Públicas después de una auditoría representan una planeación más completa de la organización, y el uso más racional y adecuado de los recursos.

Los Organismos Gubernamentales se enfrentan más que a procedimientos administrativos deficientes y falta de control, al problema de falta de personal capacitado para resolver los problemas relativos a cada fase de cualquier plan o programa, lo que representa un desafío a la Administración Pública.

Siendo el recurso humano la principal riqueza y el determinante del éxito o fracaso de cualquier actividad es preciso capacitarlo para tal fin y consecuentemente elevar el aprovechamiento de los recursos materiales, técnicos y financieros.

La Auditoría Administrativa es el medio más eficaz de resolver problemas administrativos en la organiza-

ción siempre y cuando la estructura burocrática se presente flexible en aquellos casos que sea indispensable.

La Auditoría Administrativa en el Sector Público es una estrategia de desarrollo, si se toman en cuenta los diagnósticos, realizados sin que el factor político sea el determinante.

El esfuerzo realizado por la Auditoría Administrativa cobra su exacta dimensión si las sugerencias presentadas llegan más allá del simple conocimiento de la deficiencia.

Los programas de auditoría contemplan, el mejoramiento de la función, el saneamiento de las acciones y en su momento el apoyo de otras actividades socialmente necesarias.

Finalmente afirmo que la eficiencia es una norma y el Sector Público no queda ajeno al esfuerzo de desarrollo que debe realizar la sociedad.

B I B L I O G R A F I A

1) ADAM ALFREDO Y BECERRIL

La Auditoria Interna en la Administración  
Pública Federal

I.M.C.P. México D.F..1980

2) ALVAREZ ANGUIANO JORGE

Apuntes Auditoria Administrativa

FCA UNAM México D.F.

3) ALVAREZ ARGUELLES ROBERTO

La Auditoria Operacional , Herramienta para  
Fiscalizar la Eficiencia en el Gasto Públi-  
co. Revista Contaduría Pública I.M.C.P. -  
Julio 1980 Vol VII No 95 pag 27 - 29  
México D.F.

4) ANCIRA MARTINEZ ROBERTO

El Consultor de Empresas

Revista Contaduría Pública I.M.C.P. Dic 1977

Vol VI NO 65 pag 22 - 25 México D.F.

5) AREVALO PEREZ LUIS

El Control y Vigilancia de las Secretarías  
de Estado.

Revista Contaduría Pública I.M.C.P. Abril -  
de 1980 Vol VI No 91 pag 44 - 48 --

México D.F.

6) CRISTIANI ROMERO FELIPE

La Función de Supervisión y Vigilancia en el  
Sector Público.

Revista Contaduría Pública I.M.C.P. Agosto  
de 1980 Vol VIII NO 96 pag 16 - 27 --

México D.F.

- 7) FERNANDEZ ARENA JOSE ANTONIO  
El Proceso Administrativo  
Ed. Diana México 1977
- 8) FERNANDEZ ARENA JOSE ANTONIO  
La Auditoria Administrativa  
Ed Diana México 1979.
- 9) GUERRERD MARTINEZ JESUS NICDLAS  
Las Cualidades Básicas del Auditor  
Revista Auditoria Y Contabilidad  
Junio de 1980 Vol X No 4 pag 32- 39
- 10) GUTIERREZ SAMPERID JORGE  
La Mosca del Mediterráneo (ceratitis Capita-  
ta ) y los factores ecologicos que favore-  
cerian su establecimiento y propagación en -  
México.  
D.G.S.V. México D.F. 1976.
- 11) HOLMES ARTHUR Y WAYNE S. OVERMYER  
Principios Básicos de Auditoría  
Biblioteca Básica de Contabilidad  
TOMO VI México UTEHA 1979
- 12) INSTITUTO MEXICANO DE CONTADORES PÚBLICO  
Normas y Procedimientos de Auditoría  
I.M.C.P. México D.F. 1980 7a reimpresión
- 13) ISOARO Y SANOI CARLOS  
Auditoria de Operaciones en el Gobierno  
Fondo de Cultura Económica México O.F  
1979 1a edición.

14) LEYES Y CODIGOS DE MEXICO

Ley Organica de la Administracion Pública  
Federal.

Ed. Porrúa México D.F. 1977 6a edición

15) PONENCIA

La Auditoria Administrativa

Colegio de Licenciados en Administración

Mérida Yucatan Julio de 1978 pag 22

16) REGLAMENTO INTERIOR SARH

Diario Oficial México 12 agosto 1977

17) REYES PONCE AGUSTIN

Administracion de Empresas Teoría y Práctica

1a y 2a parte Ed Limusa México D.F. 1980

18) RIOS SZALAY Y PANIAGUA ADUNA

Origen y Perspectivas de la Administración

Pre- edición Privada México D.F. 1975

19) TERRY GEORGE

Principios de Administración

CECSA México D.F. 1980.

20) WILLIAM P. LEONARD

Auditoria Administrativa

Ed. Diana México D.F. 1980.