



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Contaduría y Administración

**LA FUNCION DE AUDITORIA DENTRO
DEL MARCO DE ACTUACION DE
LA CONTRALORIA PUBLICA**

T E S I S

Que para obtener el título de:

CONTADOR PUBLICO

P r e s e n t a :

GUILLERMO SOSA CRUZ

Director del Seminario: C. P. Martha Aguirre Jiménez

Ciudad Universitaria, México, D. F.

1985



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

LA FUNCION DE AUDITORIA DENTRO DEL MARCO
DE ACTUACION DE LA CONTRALORIA PUBLICA.

LA FUNCION DE AUDITORIA DENTRO DEL MARCO DE
ACTUACION DE LA CONTRALORIA PUBLICA.

	Pág.
INTRODUCCION	1
I. LA CONTRALORIA PRIVADA Y LA CONTRALORIA - PUBLICA.	
A.- Origen y Antecedentes de la Contraloría.	3
B.- Funciones de la Contraloría.	12
C.- Objetivos Previstos.	19
II. ORGANIZACION ACTUAL DE LA CONTRALORIA PUBLICA	
A.- Marco Legal.	22
B.- Marco de Actuación.	23
C.- Objetivos y elementos.	24
D.- Funciones.	29
E.- Limitaciones.	30
F.- Personal.	32
III. LA FUNCION DE AUDITORIA DENTRO DEL MARCO DE - ACTUACION DE LA CONTRALORIA PUBLICA.	
A.- La Auditoría Generalidades.	35
B.- Relación de la Función de Contraloría con la de Auditoría.	42
C.- Apoyo de la Contraloría Interna hacia la Entidad Pública.	46

	Pág.
IV.	
SITUACION ACTUAL DE LAS FUNCIONES DE LA CONTRALORIA PUBLICA.	
A.- Avances.	50
B.- Obstáculos.	51
C.- Coordinación con organismos de Fiscalización Superior.	52
V.	
SUGERENCIAS	54
CONCLUSIONES	56
BIBLIOGRAFIA	60

INTRODUCCION

Es una preocupación de la sociedad que la actividad administrativa del Estado se efectúe con eficiencia y honestidad.

Atendiendo a lo anterior el estado mexicano instrumentó los mecanismos necesarios destacando entre estas las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la emisión de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; en base a lo anterior se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

La actividad más importante de esta Secretaría es la de fortalecer, modernizar e integrar las funciones de control y evaluación de la Administración Pública Federal.

Para dar apoyo a esta Secretaría se crearon en las entidades gubernamentales las Contralorías Internas con facultades semejantes dentro de su campo de acción.

Una de las herramientas fundamentales de las actuales Contralorías Internas del sector gubernamental para el cumplimiento de sus funciones es la Auditoría Interna.

De esta manera nace el interés por reflexionar sobre la función de Auditoría Interna dentro del marco de actuación de la Contraloría Interna de las entidades gubernamentales. Atendiendo a lo anterior, se ha desarrollado este trabajo de investigación con el propósito de desarrollar la reflexión antes citada y despertar el interés al estudiante de Contaduría Pública por las Contralorías Internas de las entidades gubernamentales.

I. LA CONTRALORIA PRIVADA Y LA CONTRALORIA PUBLICA.

A.- ORIGENES Y ANTECEDENTES DE LA CONTRALORIA.

La evolución del hombre en el transcurso del tiempo - en el que se desenvolvía en el ámbito natural y dedicándose para subsistir a la recolección de raíces y - posteriormente a la caza y pesca, hasta llegar a la - agricultura, dando como origen el establecimiento del hombre en pequeñas comunidades que satisfacían sus necesidades de alimento, vivienda y vestido, lo que posteriormente los conduce a la autosuficiencia.

La autosuficiencia de la comunidad origina el cambio_ o trueque de los excedentes entre las comunidades cercañas, estos intercambios en un principio fueron en - granos, animales, utensilios y así vemos como de lo - temporal, esto se vuelve estable, dedicándose el hom- bre por completo al mercadeo; dando nacimiento a una_ de las actividades más importantes de la humanidad como es el comercio.

No es hasta el descubrimiento de la minería, cuando - los metales son utilizados como patrón del cambio.

Con el devenir del comercio surge la necesidad de controlar las operaciones comerciales, trueques, siendo_

en una forma primitiva pero esto constituye una necesidad, es por eso que paralelamente con el descubrimiento de la escritura y números, nace la contabilidad en su forma más primitiva.

El crecimiento industrial en el siglo XVIII, y el desarrollo del comercio inglés a mediados del siglo - - XIX, así como el de las sociedades mercantiles, el aumento de las quiebras, y las pérdidas que sufría Inglaterra en los Estados Unidos, debidas a la guerra - civil de ese país; fueron causas fundamentales que -- dieron origen al desarrollo de la Contaduría Pública_ como profesión, de donde se derivan sus diferentes es_ pecialidades de Finanzas, Costos, Impuestos y siendo_ una de ellas la Contraloría.

El término contraloría tiene sus orígenes de la palabra francesa controler, originalmente era comptroler, derivada del compte y roler en el significado de registrar del latín contrar otulem, registro de cuentas.

En castellano era bien conocida la palabra contralor, habiendo sido originalmente veedor de las bodegas reales, posteriormente oficial vigilante de los caudales.

La palabra compte y roler no tenía origen definido -- dentro de los sistemas contables, y al llegar al idioma inglés, éstos le dieron otro sentido, sin dejar su influencia francesa de compte-cuenta, la escribieron_ como comptroler.

En esa época se llevaban los registros de cuenta con_ un duplicado para confrontar las operaciones llevadas por el personal de niveles inferiores, y a este dupli_ cado se le dió el nombre de comter roll, tomando la - palabra countes del latín contra y así la persona que utilizaba y guadaba el counter roll se llamaba coun-- terroller.

Como puede observarse no existe una uniformidad de -- criterios respecto a su ortografía debido a la anti-- güedad del vocablo.

En la actualidad dentro del idioma inglés la palabra_ para designar al contralor es controller.

LA CONTRALORIA EN INGLATERRA.

A partir del siglo XVI en Inglaterra se adopta en va- rios departamentos de la real casa el término de con- tralor, y en 1778 el Continental Congress establece - el departamento de contraloría y en 1864 se designa -

al contralor de la moneda.

LA CONTRALORIA EN ESPAÑA.

A mediados del siglo XVI España introduce al contralor como funcionario administrativo, siendo su función la de llevar las cuentas y razón de los caudales y efectos correspondientes, en hospitales y buques de guerra.

LA CONTRALORIA EN ESTADOS UNIDOS.

El puesto de contralor en Estados Unidos fué instituído dentro del gobierno siendo el 25 de septiembre de 1778 cuando el Congreso Continental substituye el título de tesorero de cuentas por el de contralor.

En el año de 1780 se crea el Ministerio de Hacienda; el secretario, el tesorero, el registrador, el auditor y el contralor.

Siendo las funciones del contralor las siguientes:

- Vigilar la corrección y preservación de las cuentas públicas.
- Examinar las cuentas asentadas por el auditor.
- Certificar los balances presentados por el registrador.
- Informar al secretario acerca de las formas espe

ciales de papeles impresos para ser usados por las oficinas recaudadoras de las rentas públicas.

- Informar al secretario en cuanto al procedimiento adoptado para guardar y conservar las cuentas del personal al servicio del departamento del tesoro.

La Contraloría en el sector privado, surge aproximadamente en el año de 1880 siendo las principales empresas en establecerlas:

- La Ferrocarrilera Atchinson Topeka y Santa Fé. Teniendo el contralor las funciones de aspectos financieros.
- La Compañía Sub Pacífico, en 1885.
- La Lehigh Walley en 1890.
- La General Electric Co., en 1892.
- La Edison Company de Nueva York en 1900 y otras; su función se restringía a la de jefe de contadores, acatando las disposiciones del presidente de la compañía en cuanto a asuntos contables.

Las primeras empresas privadas que establecieron el puesto de contralor en México fueron las siguientes:

- General Motors de México, S.A. de C.V., año 1935.

- Ford Motor Company, S.A., año 1946.
- Industria Eléctrica de México, S.A., año 1948.
- General Popo, S.A., año 1952.

LA CONTRALORIA PUBLICA EN MEXICO.

Se tiene como referencia de la contraloría un decreto emitido por el presidente constitucional don Venustiano Carranza, para regular el contenido del artículo 13 de la Ley de Secretarías de Estado, promulgada el 25 de diciembre de 1917 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre del mismo año; la Ley de Secretarías de Estado estaba contenida en 20 artículos y dos transitorios; esta ley para el despacho de los negocios del orden administrativo de la federación, estableció siete Secretarías de Estado y cinco Departamentos, uno de éstos era el de la Contraloría.

En 1918 fué publicada la Ley Orgánica del Departamento de Contraloría, en la que se señala que al puesto de Contralor General de la Nación, teniendo las funciones de unificar, uniformar y simplificar la contabilidad oficial.

La Ley Orgánica del 10 de febrero de 1926, así como en su reglamento del 20 de noviembre del mismo año se

ñala como funciones del Departamento de Contraloría - las siguientes:

- Fiscalizar los fondos y bienes de la Nación y -- aquellos que estén bajo la guarda del Gobierno - Federal.
- Glosar las cuentas de oficinas y personas que ma nejen fondos y bienes de la Nación o que son ad ministrados por el Gobierno Federal.
- Llevar la contabilidad de la Hacienda Pública.
- Examinar y autorizar los créditos en contra del_ Gobierno Federal.
- Ejercer fiscalización en materia de deuda públ- ca.
- Llevar un registro de empleados de la Federa- - ción.
- Estudiar la organización, procedimientos y gas-- tos de secretarías, departamentos de estado y de más dependencias del Gobierno Federal, con el ob_ jeto de obtener la mayor economía en los gastos_ y eficacia en los servicios.

Al frente del Departamento estaría un Funcionario al_ que se denominaría Contralor General de la Nación, -- siendo nombrado y removido por el Presidente de la Re_ pública; auxiliándose en sus labores por Auditor Gene_ ral, un Contralor en Jefe, un Oficial Mayor y un cuer_

po de auditores.

Este Departamento tenía facultades que en la actualidad corresponden a la Secretaría de Programación y -- Presupuesto y a la Contraloría General de la Federa-- ción.

Posteriormente en 1932 se reformaría la Ley de Secretarías de Estado suprimiendo al Departamento Autónomo de Contraloría; las funciones del Departamento las -- asumió la Secretaría de Hacienda y en particular la - Tesorería de la Federación por mandato de la nueva -- Ley Orgánica expedida el 30 de diciembre de 1932.

En 1941 el Banco de México estableció el puesto de -- Contralor, siendo sus funciones las de Auditor Inter-- no.

En 1942 la Nacional Financiera, S. A. implantó el - - puesto de Contralor el que tenía a su cargo las fun-- ciones de Tesorería, Contabilidad y Auditoría Interna, además el estudio de las operaciones proyectadas por_ la administración, siendo por primera vez el Contra-- lor de esta Institución nombrado por el Consejo de Ad_ ministración de la empresa y quedó bajo la Dependen-- cia del Director General.

Es hasta 1977 con la creación de la Secretaría de -- Programación y Presupuestos, que se concretan los -- principios de separación de las funciones atribuidas a la Tesorería y contar con una entidad de jerarquía adecuada para el control del gasto.

Posteriormente, en 1982, en virtud de la preocupa- - ción del Gobierno de la República de reforzar la fis calización del gasto y fortalecer las funciones de - control y vigilancia, se crea la Secretaría de la -- Contraloría General de la Federación.

Es pertinente aclarar que las funciones de control y vigilancia que realizaba la Secretaría de Programa- - ción y Presupuesto fueron absorbidas e incrementadas en la Secretaría de la Contraloría General de la Fe- deración.

"El Gobierno de la República en su ámbito de compe- - tencia está obligado a satisfacer las justas deman- - das de la población y a tal efecto cuenta con los -- instrumentos para lograr dicho propósito especialmen- te con el medio orgánico que significa su propia es- tructura, responsable de cumplir con las funciones - que tienen como objetivo principal servir a la ciuda- danía.

La modificación de la Administración Pública Federal es procedente si atiende a tal fin, por ello conociendo la demanda reiterada del pueblo de México respecto a la renovación moral de la sociedad, las comisiones estimaron pertinentes la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación"^{1/}.

B.- FUNCIONES DE LA CONTRALORIA.

Existen varias opiniones del quehacer de la Contraloría con el propósito de precisar sus funciones, es necesario mencionar algunas definiciones, por lo que a continuación se cita algunas de ellas.

El C. P. César A. González A., en su libro "La Contraloría y sus Funciones", la define como la actividad encargada de la planeación para el control, información financiera, valuación y deliberación, administración de impuestos, informes al gobierno, coordinación de la Auditoría Externa, protección de los activos de la empresa y la evaluación económica.

De la Tesis "La Contraloría como Actividad del Conta

^{1/} Contaduría Pública. Instituto Mexicano de Contadores Públicos. Federación de Colegios de Profesionistas. Editorial Abeja, S. A. México, D. F. Febrero de 1983. Pág. 45.

Contador Público en las Instituciones Financieras" (Escuela Bancaria y Comercial, Rodríguez Retama Jesús, año 1977), se define a la Contraloría como "la actividad que auxilia a la dirección mediante: la proposición de políticas que habrán de encauzar la actividad de la empresa, la evaluación de programas de trabajo, - el desarrollo de sistemas de información para la toma de decisiones y el establecimiento de medidas de control"^{2/}.

Anderson Schmidt en su libro "La Contraloría Práctica" define al contralor como el socio de las cifras en el equipo administrativo.

El Diccionario Enciclopédico UTEHA define a la contraloría como: institución estatal equivalente a la intervención de funciones generalmente económicas y presupuestarias, cargo u oficio del contralor.

El Diccionario Español Ilustrado Sopena define al contralor como el funcionario encargado de examinar la contabilidad oficial.

De las definiciones anteriores se puede observar que

^{2/} Rodríguez Retama, Jesús. La Contraloría como actividad del Contador Público en las Instituciones Financieras. México, D. F., año 1977. Pág. 15.

no existe consenso y homogeneidad respecto al concepto contraloría. Sin embargo queremos hacer notar que en la definición del C. P. César A. González A., se encuentran conceptos como planeación, control, evaluación, formando parte de la actividad de la contraloría.

De los conceptos anteriores se puede definir a la contraloría como la actividad de planear, fiscalizar, controlar, evaluar las tareas encomendadas a las gerencias, departamentos o áreas de una organización.

El concepto tarea se contempla dentro del término función, ya que ésta puede ser definida como una tarea o grupo de tareas que requieren capacidades y habilidades únicas.

La actividad de contraloría actualmente se desarrolla dentro de dos sectores, el privado y el público, siendo sus objetivos diferentes, como consecuencia existen discrepancias y coincidencias en sus funciones, situación que se contempla en la siguiente comparación.

Las funciones de contraloría más conocidas y autorizadas es la emitida por el Comité de Ética y Normas de Elegibilidad del Instituto de Ejecutivos de Finanzas

de los Estados Unidos que expresa lo siguiente:

1. "Establecer, coordinar y mantener por medio de la gerencia autorizada, un plan integrado para el control de las operaciones, dicho plan debe proveer hasta el grado requerido en los negocios, los costos estándar, presupuestos de gastos, pronósticos de ventas, planeación de las utilidades y programas para la inversión de capital y financiamiento junto con los procedimientos necesarios para efectuar el plan.
2. Medir la realización comparándola con los planes de operación estándar aprobados, e informar e interpretar los resultados de las operaciones a todos los niveles de la gerencia. Esta función incluye el diseño, instalación y mantenimiento de los sistemas de costos, contabilidad y registros, la determinación de la política contable y la compilación de los registros estadísticos según se requieran.
3. Evaluar e informar sobre la validez de los objetivos de la empresa y de la efectividad de sus normas, la estructura de la organización, y los procedimientos para alcanzar esos objetivos. Esto incluye la consulta con todos los segmentos -

de los Estados Unidos que expresa lo siguiente:

1. "Establecer, coordinar y mantener por medio de la gerencia autorizada, un plan integrado para el control de las operaciones, dicho plan debe proveer hasta el grado requerido en los negocios, los costos estándar, presupuestos de gastos, pronósticos de ventas, planeación de las utilidades y programas para la inversión de capital y financiamiento junto con los procedimientos necesarios para efectuar el plan.
2. Medir la realización comparándola con los planes de operación estándar aprobados, e informar e interpretar los resultados de las operaciones a todos los niveles de la gerencia. Esta función incluye el diseño, instalación y mantenimiento de los sistemas de costos, contabilidad y registros, la determinación de la política contable y la compilación de los registros estadísticos según se requieran.
3. Evaluar e informar sobre la validez de los objetivos de la empresa y de la efectividad de sus normas, la estructura de la organización, y los procedimientos para alcanzar esos objetivos. Esto incluye la consulta con todos los segmentos -

de la gerencia responsable de la política o acción concerniente a cualquier fase de la operación del negocio, según se relacione con el desarrollo de esta función.

4. Informar a las autoridades gubernamentales según se requiera y supervisar todos los asuntos concernientes a impuestos.
5. Interpretar e informar sobre el efecto de las influencias externas en la consecución de los objetivos del negocio. Esta función incluye la apreciación continua de las fuerzas económicas y sociales, así como de las influencias gubernamentales, en cuanto afecten las operaciones de la empresa.
6. Proveer la adecuada protección de los activos -- del negocio. Esta función incluye el establecimiento y el mantenimiento de un adecuado control interno y auditoría; así como la efectiva protección por medio de pólizas de seguros y fianzas"

3/

3/ C. P. César A. González A. La Contraloría y sus -
Funciones. ECASA. México, D. F. Año 1983, Pág. 7.

Un resumen de éstas quedaría de la siguiente manera:

1. Planear las operaciones.
2. Observar que se cumplan los planes de operación.
3. Que los planes de operación sean los indicados -- para alcanzar los objetivos de la empresa, en -- nuestra opinión los planes de operación incluyen normas y procedimientos necesarios para conse- - guir dicho objetivo.
4. Observar el desenvolvimiento externo de lo econó- mico y de políticas gubernamentales, hacendarias que pueden modificar la realización de los obje- tivos de la empresa.

Las funciones encomendadas a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en su carácter de Órgano técnico de control y vigilancia del Poder Ejecutivo Federal, son las siguientes:

1. Auditorías directas a través de su Dirección General de Auditoría Gubernamental.
2. Auditorías externas, mediante la contratación y designación de Auditores Internos para las entidades de la Administración Pública Paraestatal.
3. Comisarios y delegados de contraloría para eva--

luar la gestión de las entidades paraestatales - de la Administración Pública Federal.

Las auditorías directas se harán por los auditores gubernamentales dándole un enfoque integral, es decir, - donde se efectúen revisiones financieras, administrativas, operacionales, comprendiendo todos y cada uno de los recursos (financieros, materiales, humanos, administrativos), con esto se pretende romper los moldes tradicionales de revisión, en donde es conocido - que el auditor únicamente revisaba un aspecto, financiero o administrativo, lo que en mi opinión demuestra un avance de la auditoría.

La Dirección de Auditoría Externa se encargará de la vigilancia de las empresas del sector paraestatal a través de la contratación del Contador Público independiente, este hecho resalta la importancia que dicha Secretaría le confiere a la Contaduría Pública para ejercer el control y vigilancia de la Administración Pública Federal.

Corresponde a la Secretaría proponer la designación - de comisarios en los órganos de vigilancia, en los -- consejos o juntas de gobierno y administración y cuya responsabilidad está adherida al objeto de los organismos públicos, pretendiendo con esto reforzar, ali-

mentar el sistema de control y evaluación.

C.- OBJETIVOS PREVISTOS.

En una empresa del sector privado aunque éstos varíen en cuanto a su giro, se estima que deben ser:

1. Constatar el cumplimiento de normas, planes, políticas y procedimientos aprobados por la empresa.
2. Cerciorarse de que las metas y objetivos de cada área se cumplan en la oportunidad y con los medios asignados.
3. Coadyuvar a promover la eficiencia y eficacia en las tareas, actividades o funciones desarrolladas por las áreas de servicios, administración, operativas y de información.

Referente a la Contraloría Pública los objetivos de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, de acuerdo a las Normas del marco de actuación de las contralorías internas de las dependencias de la Administración Pública Federal, dictadas por esta Secretaría, son las siguientes:

1. Contribuir a la modernización de los sistemas, -

instrumentos y mecanismos de control y evaluación de la Administración Pública Federal.

2. Promover la racionalidad en el manejo y aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros de la Administración Pública Federal en su conjunto.
3. Prevenir y combatir la corrupción en sus diversas manifestaciones, promoviendo las acciones necesarias para evitar su recurrencia y, en su caso aplicar las sanciones correspondientes.

Se considera que es en los objetivos donde se encuentran las afinidades de las contralorías del Sector Público y Privado, siendo éstas las siguientes:

1. En el sector privado se dice constatar el cumplimiento de los planes y procedimientos; en la Contraloría General de la Federación, se dice contribuir a la modernización de los sistemas, mecanismos de control y evaluación, lo que en mi opinión es precisar que el conjunto de procedimientos nos conduzca a lograr los objetivos previstos.
2. En el Sector Privado se dice cerciorarse de que los objetivos se cumplan con los medios asigna-

dos y en lo que respecta a la Secretaría de la - Contraloría Pública es promover la racionalidad_ de los recursos; humanos, materiales, financie-- ros, es decir en ambas los medios asignados de-- ben ser aplicados con racionalidad, por lo que - entendemos sin desviaciones.

3. En el Sector Privado es promover la eficiencia y eficacia en las diferentes áreas, en la Secretaria de la Contraloría Pública es prevenir y combatir la corrupción en sus diversas manifestacio_ nes, lo que nos indica que uno de los objetivos_ importantes de Contraloría es combatir la ineficiencia e ineficacia que es sinónimo de corrup-- ción.

II. ORGANIZACION ACTUAL DE LA CONTRALORIA PUBLICA.

A.- MARCO LEGAL.

En las reformas y adiciones del 29 de diciembre de -- 1982 a la Ley Orgánica de la Administración Pública - Federal se contempla y estipula a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación como dependencia del Poder Ejecutivo Federal y que tiene a su cargo -- las funciones y despacho de los asuntos que expresa-- mente le encomienda la Ley antes citada, la Ley de -- Responsabilidades de los Servidores Públicos, así co-- mo los reglamentos, acuerdos, decretos y órdenes del_ Ejecutivo Federal.

Se estima conveniente precisar que estas medidas o re-- formas fué con el fin de lograr una actividad adminis-- trativa por parte del estado con mayor eficiencia y - eficacia y que los servidores públicos desempeñen con honestidad sus funciones en las diferentes entidades.

Para el desempeño de sus funciones la Secretaría cuen-- ta con unidades de apoyo como son las Contralorías In-- ternas, por lo que puede establecerse que el marco le-- gal de éstas son las leyes antes citadas.

B.- MARCO DE ACTUACION.

Las Contralorías Internas son Órganos de apoyo y para el cumplimiento de sus responsabilidades dependen directamente del titular de la entidad y realizarán sus tareas de acuerdo a las normas y disposiciones, lineamientos que expida la Secretaría de Contraloría General de la Federación.

De lo anterior se concluye lo siguiente:

1. La Contraloría Interna no es responsable de ejercer el control directo.
2. Su responsabilidad es la de apoyo y vigilancia - debiendo evaluar y comprobar con el fin de hacer sugerencias constructivas.
3. En consecuencia, desarrollarán aquellas acciones orientadas a organizar, instrumentar y coordinar el sistema integrado de control de la entidad.

En consecuencia de lo anterior el Marco de Actuación de las Contralorías Internas serán los lineamientos, normas y disposiciones expedidas por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

C.- OBJETIVOS Y ELEMENTOS.

Actualmente las contralorías públicas persiguen objetivos genéricos con el propósito de fortalecer la función de control en las entidades del sector público y sus acciones se orientan a:

1. Contribuir a la modernización de los sistemas de control y evaluación de las entidades gubernamentales.
2. Organizar y desarrollar la eficiencia, en los recursos humanos, financieros y materiales.
3. Prevenir y combatir la corrupción en las diversas manifestaciones y promover las acciones para evitar la recurrencia.

Por lo tanto los objetivos actuales de la Contralorías Internas son el de medir y evaluar el control interno de las entidades gubernamentales y la de establecer procedimientos adecuados y desarrollar sistemas con el propósito de reforzar el control interno con el fin de prevenir irregularidades.

ELEMENTOS.

Dependiendo de la magnitud o característica de las en

tidades gubernamentales, las Contralorías Internas para el cumplimiento de sus objetivos o funciones deberá contar con las siguientes áreas:

1. Gerencia Control y Evaluación
2. Gerencia de Auditoría Interna
3. Oficina de Quejas y Denuncias.

Estas Gerencias deberán de contar con sus respectivos puestos de Jefaturas de Departamento, Jefe de Oficina y Ayudantes.

La Gerencia de Control y Evaluación tendrán a su cargo el cumplimiento de las siguientes tareas:

1. Participar en la toma de decisiones de los aspectos más relevantes de la operación de la entidad, modificaciones al presupuesto, desarrollo de los programas prioritarios, políticas, establecimiento de programas de obra pública, adquisiciones, conservación de bienes muebles e inmuebles, adecuación de la estructura orgánica funcional, así como opinar sobre el contenido de los principales convenios, concursos, contratos y todas aquellas transacciones significativas que representen ingresos o egresos para la entidad.
2. Identificar y evaluar que los principales infor-

mes económicos, financieros, presupuestales, con tables y estadísticos que deben turnar las áreas competentes de la entidad a las dependencias nor mativas y coordinadoras del sector, contengan -- los datos y elementos necesarios de acuerdo a -- las normas y lineamientos establecidos, así como el envío de éstos en los plazos previstos.

3. Opinar previamente a su expedición sobre los pro yectos de disposiciones, políticas, normas y li neamientos en materia de control, que son necesar ias para el cumplimiento de sus obligaciones -- emitidas por las dependencias normativas y coor dinadoras del sector y que deban expedirlas de - acuerdo a sus atribuciones las áreas competentes de la entidad.
4. Promover la observancia de las leyes, reglamen-- tos, decretos y todos aquellos ordenamientos emi tidos por el Poder Ejecutivo Federal.
5. Analizar las irregularidades detectadas en coor dinación con la Gerencia de Auditoría Interna, - de Coordinación y Apoyo, de la Oficina de Quejas y Denuncias.
6. Proponer al Contralor Interno los programas de -

trabajo de la Gerencia.

La Gerencia de Auditoría tendrá las siguientes tareas:

1. Planear los programas de auditoría para la entidad, contemplando los programas mínimos que le marque la SECOGEF.
2. Vigilar que las áreas de la entidad cumplan con las normas y lineamientos en materia de planeación, organización y procedimientos, contabilidad, ingresos, financiamientos, inversiones, administración de recursos humanos, materiales y financieros.
3. Supervisar el cumplimiento de las leyes, decretos, reglamentos y todos los ordenamientos emitidos por el Poder Ejecutivo Federal.
4. Darle seguimiento a la aplicación de las observaciones y recomendaciones como resultado de las auditorías.
5. Proponer al Contralor Interno el programa anual de auditorías.
6. Acompañar corresponsablemente a los órganos de la SECOGEF en el desempeño de sus funciones.
7. Mantener comunicación con los Auditores Externos.

La creación de la Oficina de Quejas y Denuncias, dependiente de las contralorías internas, con el fin de apoyar a la renovación moral de la sociedad; esta responsabilidad va más allá de las tradicionales que se enfocaban únicamente a captar información dentro de la entidad, en cambio actualmente se capta información del entorno, es decir terceros involucrados con el organismo, sean proveedores, acreedores, deudores, clientes y sobre todo la comunidad a la que da servicio público la entidad; consecuentemente las contralorías internas gubernamentales, tienen un nuevo compromiso de los más importantes en su historia en el país, que es vigilar y preservar la honestidad y eficiencia en las acciones.

Las tareas encomendadas a esta Oficina son las siguientes:

1. Atender las quejas de los particulares con motivo de convenios, acuerdos, contratos celebrados con las distintas áreas de la entidad.
2. Realizar las investigaciones pertinentes en los casos en que los Servidores Públicos de las Entidades incurran en responsabilidades.
3. Integrar los expedientes respectivos y turnarlos

a la Contraloría Interna de la Coordinadora de Sector, para que ésta proceda a sustansar el procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades y se apliquen las sanciones de acuerdo a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios Públicos.

Para lograr los objetivos actuales, las Contralorías Internas deberán contar con estas áreas que son los elementos necesarios para la evaluación, el desarrollo de la eficiencia y emplear las medidas correctivas en base a los informes de auditoría.

D.- FUNCIONES.

Las tareas actuales de las Contralorías Internas de las Entidades Gubernamentales, son las siguientes:

1. Verificar la existencia de información veraz, oportuna que permita el control, evaluación, el seguimiento y las recomendaciones.
2. Observar que se cuente con sistemas, controles que protejan y promuevan la eficiencia.
3. Verificar que los recursos se utilicen de acuerdo a lo aprobado, cumpliendo con las disposiciones de carácter legal, sin existir dispendios ni

distracciones.

4. Verificar que los programas y presupuestos se -- cumplan e investigar el motivo y justificación - de las desviaciones.

Como puede observarse las funciones de la Contraloría Interna de las Dependencias Gubernamentales son la información, los sistemas y controles existentes para - los recursos; no debiendo realizar funciones operativas de Contabilidad, Tesorería, Informática, custodia y administración de bienes en general, formulación de presupuestos, organización y métodos.

Su función principal, es la de contribuir a fortale-- cer la imagen institucional y lograr los objetivos de las Entidades Gubernamentales.

E.- LIMITACIONES.

Las Contralorías Internas de las Dependencias Gubernamentales, tienen las siguientes limitantes:

1. No son normativas con respecto a los órganos de control interno de las entidades, es decir, no - harán supervisiones ni auditorías directas la -- programación de éstas deberán presentarse a la - Secretaría de la Contraloría General de la Fedc-

ración para su aprobación; los procedimientos de análisis se harán sobre las bases generales de auditoría emitidas por esta Secretaría.

2. Los hallazgos de auditoría, de los actos y conducta de los servidores públicos que implique una responsabilidad penal, la Contraloría Interna lo hará del conocimiento a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación quien determinará las acciones a seguir, es decir, la actuación de las Contralorías Internas se enmarca a los lineamientos expedidos por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
3. Como consecuencia de lo anterior se ubica como una dependencia de apoyo y de vigilancia y en base a sus evaluaciones hacer sugerencias constructivas.

Las Contralorías Internas como consecuencia de no ser normativas de los órganos de Control Interno no podrán realizar supervisiones y auditorías directas, originando con ésto que su campo de acción se vea limitado.

Las Contralorías Internas para cumplir con sus funciones se apegarán a los lineamientos emitidos por la --

Secretaría de la Contraloría General de la Federación, limitando con ésto su autonomía, como consecuencia de la falta de ésta la Contraloría Interna, se convierte en una área de apoyo limitando su acción a las sugerencias constructivas.

F.- PERSONAL.

El Contralor es un vigilante constructivo que mediante la evaluación se convierte en el promotor de eficiencia y honestidad en el Sector Público.

Por lo anterior la persona que ocupe el puesto de Contralor Interno, debe reunir como requisitos: experiencia y conocimientos de las disciplinas administrativas, contables, legales, fiscales, y recursos humanos; esta preparación es necesaria a fin de coadyuvar a la realización eficiente de las mismas.

Además de lo anterior, el Contralor Interno debe ser un profesional estudiosos, permanentemente interesado en acrecentar sus conocimientos y la actualización de éstos, lo que le permitirá su mejor desempeño en sus labores.

El ejercicio profesional del Contador Público está normado por el Código de Etica Profesional de los

Contadores Públicos y en consecuencia cuando el Contralor Interno es un profesionista de esta disciplina tiene el derecho y la obligación de normar su conducta de acuerdo a los lineamientos de ese Código de Etica.

Este Código normará la conducta del Contador Público, en sus relaciones con el público en general, con su cliente y con sus compañeros de profesión y le será aplicable cualquiera que sea la forma que revista su autoridad, especialidad que cultive o la naturaleza de la retribución que reciba por sus servicios, - incluyendo aquellos casos en que actúe como empleado de alguna institución privada o del Estado.

"El Contador Público deberá cimentar su reputación - en la honradez, laboriosidad y capacidad profesional, observando las reglas de ética más elevadas en todos sus actos"^{4/}, así como el debido decoro en su vida profesional.

De las anteriores normas se desprenden conceptos muy importantes que debe observar el Contralor Interno -

^{4/} Código de Etica Profesional. Instituto Mexicano de Contadores Públicos. Federación de Colegios de Profesionistas. México, D. F. Año 1979. Pág. - 13.

como Contador Público en el ejercicio de sus funciones, siendo éstas las siguientes:

1. Absoluta integridad.
2. Orden mental.
3. Honestidad.
4. Habilidad técnica.
5. Responsabilidad en el desarrollo de su trabajo.

Es de suma importancia observar que el Código de Ética Profesional del Contador Público contempla en sus normas el hacer a éste profesionista como un promotor de eficiencia y honestidad, es por ésto y por las herramientas administrativas y contables que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación le ha conferido una importancia especial al Contador Público como Contralor Interno o Auditor en las Entidades Gubernamentales.

III. LA FUNCION DE AUDITORIA DENTRO DEL MARCO DE ACTUACION DE LA CONTRALORIA PUBLICA.

A.- LA AUDITORIA GENERALIDADES.

La auditoría tiene antecedentes muy remotos. El papiro de Zenón que dice que en el año 254 (A.N.E.), Apolonios, Ministro de Finanzas del Rey Filadelfo en la Dinastía de los Ptolomeos de Egipto, contrariado por haberse pagado de su caja siete talentos sin su autorización, ordenó fuesen comprobadas las cuentas de -- Aristeos, Artemidoro y a Zenón el primero tesorero, - el segundo mayordomo y el último administrador de todos sus intereses y Jefe de Contabilidad para que prepararan sus cuentas para ser inspeccionadas por Pythón banquero del estado a quien le deberian de entregar los fondos en su poder y que les serian devueltos posteriormente.

En la época del feudalismo en Europa esta actividad comenzó a precisarse llegando a identificarse las funciones con el cargo, fue así como nació el auditor.

El feudo era una hacienda de grandes dimensiones que requería varios funcionarios para atenderla entre las que se destacaban: el agrimensor, el receptor general y el auditor.

El nombre de auditor debe su origen a la forma en que se recibían las liquidaciones de las cuentas (oyéndolas).

En la era moderna la auditoría ha tenido su desarrollo desde 1917, siendo el Instituto Americano de Contadores Públicos la vanguardia en el desarrollo de esta actividad del Contador Público y nacida como consecuencia del desarrollo industrial y comercial y la imperiosa necesidad de verificar la información financiera emitida por las empresas.

En la actualidad se tienen varias definiciones de auditoría siendo algunas de ellas las siguientes:

Del libro Auditoría del C. P. Juan Blázquez Moral.

La parte de la contabilidad que trata de la revisión, comprobación, exposición y presentación de los hechos económicos realizados por la empresa, mediante el examen de los libros, comprobantes y demás evidencias.

Un examen sistemático de los libros y anotaciones contables de una corporación, sociedad o comerciante con objeto de:

1. Comprobar ciertas situaciones de hechos.
2. Descubrir o prevenir fraudes.
3. Ofrecer opinión o juicio sobre materias consultadas.

das.

4. Informe al cliente.

"La auditoría es el examen crítico y sistemático de los controles internos, estados, libros y transacciones contables, otros documentos financieros y legales y documentos de una empresa comercial o bien auditoría es el examen de los estados y libros ya preparados por la gerencia" ^{5/}.

De acuerdo a lo anterior, es posible afirmar que la auditoría es una especialidad de la contabilidad que tiene por objeto el análisis, revisión de los estados financieros, los procedimientos y sistemas empleados en una empresa, organismo para presentar situaciones, hechos o cifras reales a una fecha determinada.

Para efectuar su revisión en nuestro país, el auditor se sujetará a las declaraciones de la Comisión del Instituto Mexicano de los Contadores Públicos, A. C. y que se clasifican de la manera siguiente:

La Comisión respectiva de este Instituto, ha emitido las normas de Auditoría, Pronunciamientos Normativos

^{5/} Arthur W. Holmes. Auditoría, Principios y Procedimientos. Editorial Hispano Americana. México, D.F. Año 1979, Pág. 11.

y Procedimientos de Auditoría, que a continuación se resumen, las cuales tienen carácter obligatorio.

Las normas de auditoría son los requisitos mínimos de calidad relativos a la personalidad del auditor, al trabajo que desempeña y a la información que rinde como resultado de dicho trabajo.

Los pronunciamientos normativos son aquéllas disposiciones, expresamente declaradas como normativas, en que se aclaran, explican, amplían o aplican circunstancias generales o concretas las propias normas de auditoría.

Procedimientos de auditorías son el conjunto de técnicas de investigación aplicables a una partida o a un grupo de hechos o circunstancias examinadas, mediante los cuales el Contador Público obtiene las bases necesarias para fundamentar su opinión.

Los procedimientos de auditoría deben ser aplicados en la realización del trabajo de auditoría, esta aplicación deberá hacerse a juicio del auditor, de acuerdo a las circunstancias teniendo presente que el apartarse de ellos sin una razón justificada constituye una falta de cumplimiento con las normas relativas a la ejecución del trabajo.

En base a su carácter obligatorio, es conveniente -- enunciar que las normas de auditoría se clasifican -- en:

1. Normas Personales.
2. Normas de Ejecución del Trabajo.
3. Normas de Información.

Las Normas Personales son:

1. Entrenamiento Técnico y Capacidad Profesional.
2. Cuidado y Diligencia Profesionales.
3. Independencia.

Las Normas de Ejecución del Trabajo son:

1. Planeación y Supervisión.
2. Estudio y Evaluación del Control Interno.
3. Obtención de Evidencia Suficiente y Competente.

Las Normas de Información son:

1. Aclaración de la relación con estados o información financiera y expresión de opinión.
2. Bases de Opinión sobre Estados Financieros.

El trabajo del auditor deberá estar apegado y sujeto a los lineamientos que marcan las anteriores normas y de las cuales se desprenden los pronunciamientos nor-

mativos y que son:

NORMAS PERSONALES.

El Entrenamiento Técnico y Capacidad Profesional, se logra mediante los requisitos académicos que culminan con la obtención del título profesional y se complementa con la aplicación práctica bajo la dirección de auditores experimentados, esta práctica le da madurez de juicio, haciéndolo profesionalmente más capaz.

Por lo que se refiere al Cuidado y Diligencia Profesional, es decir, el auditor está obligado a ejercer su trabajo con cuidado y esmero, poniendo siempre toda su capacidad y habilidad profesional.

En virtud de la Independencia, el auditor está obligado a mantener una actitud de independencia mental en su trabajo profesional, es decir que su juicio debe estar libre de toda influencia de toda índole.

NORMAS DE TRABAJO.

Planeación y Supervisión. El auditor debe tener en cuenta los objetivos, condiciones y limitaciones de trabajo a realizar para prever cuáles procedimientos de auditoría van a emplearse y la oportunidad al ser

utilizados.

Estudio y Evaluación del Control Interno. Se refiere al análisis y comprensión del plan de organización y de los métodos y registros que producen la información financiera que ha de dictaminar.

Evidencia Suficiente y Competente. Se refiere a la comprobación de hechos de manera satisfactoria, suficiente característica cuantitativa, competente, característica cualitativa, proporcionando al auditor la convicción necesaria para tener una base objetiva en su examen.

NORMAS DE INFORMACION.

Aclaración de la Relación con Estados o Información Financiera y Expresión de Opinión. Se refiere a que en todos los casos en que el Contador Público quede asociado con estados o información financiera de su relación con dicha información, su opinión sobre la misma y su caso las limitaciones que haya tenido en su examen.

Base de Opinión sobre Estados Financieros. El auditor al opinar sobre estados financieros debe observar que:

1. Fueron preparados de acuerdo con principios de contabilidad.
2. Estos principios fueron aplicados sobre bases consistentes.
3. La información que se presenta en los mismos y en las notas relativas, es adecuada y suficiente para su interpretación.

Estas son las reglas en que se basa la técnica de auditoría y que todo Contador Público en esta especialidad debe observar en sus revisiones sea del Sector Privado o Público.

B.- RELACION DE LA FUNCION DE CONTRALORIA CON LA AUDITORIA.

La función de Auditoría en un Contador Público independiente es la del examen de los estados financieros y como consecuencia de esto la expresión de una opinión sobre la razonabilidad de la situación financiera, de conformidad con principios de contabilidad generalmente aceptados y en cualquier caso dirá su examen ha sido hecho de acuerdo a las normas de Auditoría generalmente aceptadas.

Otras de las actividades del Contador Público y la cual encuentra un gran apoyo la Contraloría Interna -

es la Auditoría Interna.

"La Auditoría Interna se define como una actividad de evaluación independiente dentro de una organización - cuya finalidad es la revisión de la contabilidad, las finanzas y otras operaciones, como base para un servicio de protección y constructivo que funcione midiendo y evaluando la efectividad de otros controles"^{6/}.

Las funciones principales de la Auditoría Interna son las siguientes:

1. Evaluar el control interno de cada departamento, área, gerencia.
2. Revisar las operaciones administrativas y financieras.
3. Llevar a cabo evaluaciones de las políticas, planes y procedimientos.
4. Vigilar que el personal se apegue a las políticas, planes y procedimientos con el fin de lograr los objetivos de la entidad.

^{6/} C. P. Jorge Lozano Nieva. Auditoría Interna, su enfoque operacional administrativo y de Relaciones Humanas. ECASA. México, D. F. Año 1982, Pág. 14.

Diferencias y similitudes entre la Auditoría Externa_ y la Auditoría Interna:

1. El objetivo del auditor externo es el examen de los libros y registros de contabilidad de un período determinado y su finalidad es la de emitir un dictamen para información de terceros y público en general.
2. El auditor externo tiene como una finalidad proteger los intereses de los accionistas, directores de empresas.
3. El auditor externo es responsable ante los accionistas o directores ya que es contratado como -- Contador Público independiente.

En base a lo anterior se pueden establecer diferencias en relación con la Auditoría Interna en lo siguiente:

1. Los objetivos de la Auditoría Interna es la de -- comprobar el correcto control y registro contable de las operaciones, detectando y sugiriendo mejoras a los sistemas de control.
2. El análisis del auditor interno tiene como finalidad el ayudar a la Dirección de la Empresa o --

Entidad a promover la eficiencia y el mejor control, como consecuencia de sus recomendaciones derivadas de su revisión.

3. El auditor interno es empleado de la empresa o entidad, por tal motivo es responsable ante la dirección o gerencia de la misma.

La similitud que se encuentra entre la Auditoría Externa e Interna es que ambas se rigen de acuerdo a las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, por lo tanto deben satisfacer los requisitos de calidad de trabajo profesional que las propias normas demandan.

La Contraloría Interna de las Entidades Gubernamentales en la actualidad tienen como objetivos la modernización de los sistemas de control y evaluación, el desarrollo de la eficiencia y la prevención y combate a la corrupción.

Las funciones de la Contraloría Interna de las Entidades Gubernamentales son las de observar la existencia de información veraz y oportuna que permita el control y evaluación, observar la existencia de sistemas, verificar que los recursos se utilicen sin distracciones, que se cumplan los programas y que se ape

guen a lo presupuestado.

En base a lo anterior se puede establecer que la Auditoría es parte de la Contraloría Interna en la cual se delega parte de las funciones de la Contraloría Interna; es la herramienta del contralor para supervisar, vigilar y evaluar que los programas, políticas y procedimientos que se han implantado en la Entidad Gubernamental como medios para alcanzar los objetivos sean cumplidos por todas las áreas de la institución, es importante mencionar la Gerencia de Control y Evaluación que tendrá la función de verificar la existencia de mecanismos e instrumentos de control, el establecimiento de políticas y procedimientos con el fin de optimizar los resultados de la contraloría interna.

C.- APOYO DE LA CONTRALORIA INTERNA HACIA LA ENTIDAD PUBLICA.

La complejidad de la Administración provoca una descentralización y delegación responsable, esta realidad de expansión, tiene influencia favorable en el desarrollo de la Auditoría Interna y esta labor se presenta ya como una actividad de revisión sistemática.

Una de las actividades incluidas en las revisiones --

sistemáticas, y que es de gran trascendencia es la evaluación del control interno.

En un sentido amplio el control interno es el sistema por el cual se da efecto a la administración de una entidad económica; "comprende el plan de organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada se adoptan en un negocio para la protección de sus activos, la obtención de información financiera correcta y segura, la promoción de eficiencia de operación y la adhesión de las políticas prescritas por la dirección" ^{7/}.

El control interno, en su concepto más amplio, no sólo lo tiene como objetivo evitar o reducir los fraudes, es también una salvaguarda en contra del desperdicio, ineficiencia y promueve la seguridad de que las políticas de operación están siendo cumplidas por personal competente y leal.

Los objetivos del Control Interno son:

1. Obtención de información financiera correcta y segura.

^{7/} Boletín E-02. Estudio y Evaluación del Control Interno. Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C. Federación de Colegios de Profesionistas. México, D.F. Junio de 1982. Pág. 2.

2. Protección de los activos del negocio.
3. Promoción de eficiencia de operación.

La vigilancia del cumplimiento con los objetivos del control interno es requisito indispensable para tener la certeza de que se está cumpliendo con el objetivo de control en la empresa o entidad.

Los elementos del control interno pueden agruparse en cuatro grandes clasificaciones:

1. Organización.
2. Procedimientos.
3. Personal.
4. Supervisión.

En la organización se contempla a la dirección encargada de las decisiones y políticas generales de una empresa o institución; la separación de funciones, es decir que un mismo departamento no debe tener funciones de registro y custodia; la asignación de responsabilidades, es decir la existencia de jerarquías en donde se delegue la responsabilidad de las transacciones.

Es necesario que los conceptos de organización contemplados anteriormente se apliquen por medio de procedimientos y se fijen mediante manuales, instructivos sobre funciones de dirección, división de la-

bores y la fijación de responsabilidades.

Personal, para cumplir con lo establecido en la organización y procedimientos es necesario capacitar al personal para hacerlo más eficiente, debe retribuirse adecuadamente para que cumpla con los propósitos y su probidad se vea fortalecida.

La supervisión permite la vigilancia constante del personal para que desarrolle los procedimientos a su cargo de acuerdo con los planes de la organización.

La supervisión del control interno amerita un auditor interno o una gerencia de auditoría interna que actúe como vigilante constante del cumplimiento de la entidad con los otros elementos del control.

La función de auditoría interna que vigila la existencia constante del control interno es a su vez un elemento muy importante del mismo control interno. Además, la Auditoría Interna es un elemento de control interno que vigila la efectividad de otros controles.

De lo anterior se desprende que el apoyo de la Auditoría Interna hacia la contraloría interna es la vigilancia de la efectividad de los controles existentes para lograr los objetivos de la entidad.

IV. SITUACION ACTUAL DE LAS FUNCIONES DE LA CONTRALORIA PUBLICA.

A.- AVANCES.

La creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, constituye el órgano responsable de orientar la actividad administrativa del Estado para que esta se realice con eficiencia y eficacia.

En la actualidad las contralorías internas del sector gubernamental han tenido significativos avances, siendo éstos fundamentalmente los siguientes:

- a) La Secretaría de la Contraloría General de la Federación se constituye en un organismo centralizador responsable de fortalecer y hacer integral la función de control; con esto se le dará congruencia uniformidad a los sistemas de control en todos sus niveles, evitando duplicidad; dentro de este contexto destaca la participación de las contralorías internas de las entidades gubernamentales, apoyando los sistemas de control.
- b) Otros de los avances son las funciones genéricas que tendrán las contralorías internas gubernamen

namentales, facilitando la normatividad de los procedimientos e instrumentos de control.

No cabe duda que la centralización de la expedición de normas y lineamientos que regulen el funcionamiento del sistema integrado de control de las dependencias así como las de vigilancia y evaluación de los resultados obtenidos, la fiscalización del cumplimiento de los programas, la imparcialidad del criterio sobre las operaciones, son avances significativos en las contralorías internas gubernamentales.

B.- OBSTACULOS.

Uno de los obstáculos de las contralorías internas gubernamentales, es la capacitación del personal, ya que su principal objetivo que es la obtención de eficiencia, no es un hecho casual sino el resultado de la combinación de factores como son la planeación adecuada, la estricta disciplina administrativa y siendo los más importantes los recursos humanos calificados, ya que de esto dependerá el logro de resultados óptimos.

Otro de los grandes obstáculos que pueden encontrar las contralorías internas del sector gubernamental es la falta de apoyo de la Dirección de las entidades.

Desde su inicio el actual régimen se ha comprometido a la conformación de una administración pública eficaz y racional, para ello crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; es muy particular de nuestro sistema político que durante un sexenio se le da importancia y respaldo en todos los órdenes a determinadas Secretarías de Estado, lo que podría representar un serio obstáculo que esta fuera una Secretaría de Sexenio.

Otro de los obstáculos que se observa es en cuanto a la persona que ejerce el puesto de Contralor; en la práctica y particularmente en el sector gubernamental lo ejercen personas de diferentes profesiones, no se pretende que el Contador Público sea el único capaz de ejercer esta actividad, pero es necesario que se domine las técnicas de la Administración, de Auditoría y de Sistemas de Control e Información para el buen desempeño del puesto.

C.- COORDINACION CON ORGANISMOS DE FISCALIZACION SUPERIOR.

La fiscalización superior en México se contempla desde 1542 con el nombre de Tribunal Mayor de Cuentas y se encuentra en la Constitución Política desde 1824 -

hasta la actual.

En nuestro país en la actualidad existen dos tipos de fiscalización superior, la interna y la externa, la primera corresponde al Poder Ejecutivo y la última al Legislativo, por lo cual se tipifica a esta última como fiscalización superior. La fiscalización superior interna se lleva a cabo a través de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y reporta al Ejecutivo Federal, la externa la efectúa la Contaduría Mayor de Hacienda y reporta al Poder Legislativo, el fin que persiguen es común, es decir eficiencia y honestidad en el sector público, es por esto la importancia que representa la existencia de una coordinación de estos organismos.

El campo de esta coordinación deberá ser la comunicación, la capacitación, la información y el establecimiento de programas de revisión a las entidades del sector público que evite la duplicidad de las acciones de estos organismos fiscalizadores. En este sentido, debe tenerse presente que la fiscalización superior actúa a partir de los mecanismos de supervisión y control establecidos por y dentro del Poder Ejecutivo, teniendo facultades para evaluar la efectividad de tales instrumentos de control.

V. SUGERENCIAS

Las sugerencias que se proponen es con la finalidad - de orientar al mejor funcionamiento de la Contraloría Pública y siendo la auditoría su principal arma, éstas se encaminan a sugerir un mejor desempeño de esta.

Los conceptos expresados en el apartado anterior ha - pretendido dejar claro el origen y concepto, así como sus principales características de la auditoría externa e interna.

Como hemos visto los objetivos de la auditoría interna son a la vez los de las contralorías internas de - las entidades gubernamentales.

De lo anterior se deriva la importancia de la auditoría interna como herramienta en la administración pública; es de sugerirse una auditoría que juzgue imparcialmente los controles establecidos y que brinde elementos para detectar las deficiencias existentes en - la entidad gubernamental y así poder hacer las recomendaciones que permitan incrementar la eficiencia y - eficacia, deben promoverse los estudios tendientes a - mejorar los procedimientos, políticas, sistemas de - control e información, con el propósito de considerar las medidas preventivas.

Es necesario que las gerencias de auditoría interna dependientes de las contralorías internas de las entidades gubernamentales no tengan limitaciones, o expresiones de ninguna índole, a fin de que su labor profesional pueda desarrollarse con imparcialidad.

Las gerencias de auditoría interna de las entidades gubernamentales deben contar con un presupuesto acorde a sus necesidades, ya que de este dependerá la contratación de un personal calificado o la capacitación a través de cursos del ya existente.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación no deberá concretarse a hacer auditorías financieras, deberá efectuar revisiones para detectar fallas al control interno, a los procedimientos y sistemas, para poder reforzarlos y en su caso implantarlos para prevenir fraudes. Esa debe ser la finalidad de los análisis del auditor, sugerir medidas correctivas y preventivas.

CONCLUSIONES.

En la actualidad la Contraloría Interna dentro del -- Sector Público tiene funciones importantes en las entidades de la Administración Pública Federal ya que -- su función es la de modernizar los sistemas de control, la promoción de eficiencia, la obtención de información veraz y oportuna, y el manejo probo de los asuntos públicos.

Es decir, la Contraloría Interna de las entidades gubernamentales es el instrumento de control y evaluación.

La Contraloría Interna es el apoyo, el medio por el cual la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, fiscalizará la actuación de los servidores públicos. Su acción es la prevención de la eficiencia administrativa y erradicación de la corrupción en todos sus sentidos.

Las Contralorías Internas tendrán 3 áreas organizacionales, siendo éstas las de control, supervisión y auditorías, quejas y denuncias.

La estructura organizacional de cada una de las tres áreas mencionadas se establecerá de acuerdo a la mag-

nitud, características y necesidades de cada entidad.

El funcionamiento de las Contralorías Internas de las entidades gubernamentales deberá efectuarse conforme a lo estipulado en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la normatividad emitida por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Las Contralorías Internas de las entidades gubernamentales estarán a cargo de un funcionario llamado Contralor Interno y su nombramiento se hará considerando la opinión de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y podrá ser removido por el propio titular de la dependencia o por la propia Secretaría.

En suma, por las responsabilidades que requiere el puesto de Contralor de las entidades gubernamentales la persona que ejerza tal deberá estar dotado de una capacidad técnica, basada en el estudio y la práctica de las especialidades contempladas dentro de la Contaduría Pública como son las técnicas administrativas, contables y de auditoría.

Por lo anterior el Contador Público se encuentra ante una gran responsabilidad como funcionario público,

dentro de la Administración Pública Federal y ante todo de la Nación. De su gestión como Servidor Público, de su honestidad e integridad profesional y de los óptimos resultados que presente al frente de las Contralorías Públicas, en esta medida hará pertinente su estancia en la Administración Pública y como consecuencia de esto el prestigio de la profesión de Contaduría Pública.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación deberá coordinarse con la Contaduría Mayor de Hacienda, organismo de fiscalización superior, con el propósito de hacer más eficiente el control y vigilancia de la Administración Pública Federal.

La Administración Pública actual requiere de un ente de control con ingerencia suficiente para intervenir los diferentes niveles jerárquicos para fiscalizar, vigilar, evaluar y corregir las acciones de las dependencias y entidades, constatando su apego a la racionalidad en el manejo y aplicación de los recursos humanos, materiales, financieros de las entidades y de procurar se apliquen las medidas correctivas en tiempo y evitar vuelvan a presentarse.

La Auditoría, como elemento de control interno que vigila y promueve la eficiencia de los controles esta--

blecidos en las dependencias gubernamentales, es la función más importante de la Contraloría Pública; por medio de ella se evalúa, supervisa, vigila y verifica el cumplimiento de los objetivos de las entidades públicas, además de detectar la falta de procedimientos, políticas y sistemas para proceder a implantarlas y fortalecer el control interno, evitando las irregularidades en la administración pública. En tal virtud resulta trascendente al desarrollar una buena función de auditoría que permita que las Contralorías Públicas sean óptimos recursos de control.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

LA CONTRALORIA Y SUS FUNCIONES
C.P. CESAR A. GONZALEZ A.
ESTUDIOS MONOGRAFICOS NUM. 6.
EDICIONES CONTABLES Y ADMINISTRATIVAS, S. A.
AÑO 1983.

CONTRALORIA
C.P. JORGE PINTO CASTILLO
ESTUDIOS MONOGRAFICOS NUM. 4.
EDICIONES CONTABLES Y ADMINISTRATIVAS, S.A.
AÑO 1982.

CONTRALORIA PRACTICA
C.P. DAVID R. ANDERSON Y C.P. LEO A SCHMIDT.
UNION TIPOGRAFICA EDITORIAL HISPANO-AMERICANA.
AÑO 1983.

AUDITORIA INTERNA
SU ENFOQUE OPERACIONAL, ADMINISTRATIVO Y DE
RELACIONES HUMANAS
C.P. JORGE LOZANO NIEVA
ECASA.
AÑO 1982.

COMPENDIO DE NORMAS, PRONUNCIAMIENTOS NORMATIVOS,
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA Y OTROS EMITIDOS POR
LA COMISION
INSTITUTO MEXICANO DE CONTADORES PUBLICOS, A.C.
AÑO 1978

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL
Y LEY DE RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PUBLICOS
EDITORIAL LIBROS ECONOMICOS
AÑO 1984.

MARCO DE ACTUACION DE LAS CONTRALORIAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

MARCO DE RELACION ENTRE LAS CONTRALORIAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES.

NORMAS DE ORGANIZACION DE LAS CONTRALORIAS INTERNAS.

T E S I S

LA CONTRALORIA EN UNA EMPRESA PARAESTATAL DE TIPO DESCENTRALIZADO.
ROCIO D. TREJO FLORES C.
UNAM - 108 - 1982.

LA CONTRALORIA, SU DESARROLLO, SU FUNCION, SU ORGANIZACION.
JOSE MARIO BARROSA RAMIREZ
UNAM 284 - 1977.

LA CONTRALORIA, SU UBICACION, RESPONSABILIDAD, AUTORIDAD Y FUNCIONAMIENTO EN UNA EMPRESA INDUSTRIAL Y EN UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO.
AKAKI KAWAKAMI GONZALO M.
UNAM - 574 - 1976.

R E V I S T A S

DEL INSTITUTO MEXICANO DE CONTADORES PUBLICOS, - A.C.

CONTADURIA PUBLICA
FEBRERO DE 1983

CONTADURIA PUBLICA
MARZO DE 1983

BOLETINES

BREVE HISTORIA DE LA PROFESION DE CONTADOR PUBLICO EN MEXICO.

POR RAFAEL MANCERA ORTIZ C.P.T.

INSTITUTO MEXICANO DE CONTADORES PUBLICOS.

III ENCUENTRO NACIONAL DE CONTADORES MAYORES; ORGANISMOS SUPERIORES DE FISCALIZACION Y CONTROL GUBERNAMENTAL.

DISCURSO PRONUNCIADO POR EL LIC. Y C.P. MIGUEL RICO RAMIREZ.

AÑO 1983.