

301802
1
2ej



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

Con estudios incorporados a la
Universidad Nacional Autónoma
de México

GUIA DE TRABAJO PARA EVALUAR EL DESEMPEÑO
DE LA FUNCION DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL

T E S I S

Que para obtener el Título de
Licenciado en Administración de Empresas
p r e s e n t a

DANIEL BECERRIL VAZQUEZ

FALLA DE ORIGEN

México, D. F.

1991



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.

I N D I C E

INTRODUCCION

PAGINA

CAPITULO I

1	Auditoría Interna Gubernamental	
1.1	Antecedentes	1
1.2	Definición Etimológica de Auditoría Interna	4
1.3	Conceptos de Auditoría Interna	5
1.4	Importancia de la Auditoría Interna	7
1.5	Normas Básicas de Auditoría Interna Gubernamental	8
1.6	Objetivos de la Auditoría Interna	10
1.7	Enfoque de la Auditoría Interna	11
1.8	Ubicación de la Contraloría Interna dentro de la Estructura de los Organismos Públicos	12
1.9	Sistema de Información Periódica a que están sujetas las Contralorías Internas	13

CAPITULO II

2	El Control	
2.1	Conceptos del Control	18
2.2	Necesidad de fortalecer el Control	20
2.3	Objetivos y Alcance del Control	21
2.4	Responsable del Control	22
2.5	Justificación del Control	24

CAPITULO III

3	Marco Conceptual de los Trabajos de Evaluación	25
3.1	Objetivos de la Evaluación	27
3.2	Alcance de la Evaluación	27
3.3	Metodología de las visitas de Evaluación	28
3.4	Políticas de Actuación	30
3.5	Aspectos a considerar durante los trabajos de las visitas de Evaluación	34

CAPITULO IV

4	Programa de trabajo para evaluar a las Contralorías Internas desde el punto de vista del Licenciado en Administración de Empresas	
4.1	Planeación	41
4.1.1	Investigación Preliminar	41
4.1.2	Programación de Actividades	44
4.2	Ejecución	45
4.2.1	Presentación Oficial con el Titular de la Entidad y con el Contralor Interno	46
4.2.2	Evaluación de información sobre las bases para la planeación del Programa Anual de Control y Auditoría, Programas, Papeles de Trabajo, Informes y Reportes, a cargo de las Contralorías Internas	46
4.2.3	Evaluación de la Independencia de la Contraloría Interna y del Auditor Interno	51

PAGINA

4.2.4	Evaluación sobre el Conocimiento -- Técnico y Capacidad Profesional	55
4.3	Preparación de Papeles de Trabajo para las visitas de evaluación	59
4.3.1	Generalidades	
4.3.2	Clasificación de los Papeles de Tra bajo	63
4.3.4	Propiedad y Confidencialidad	90

CAPITULO V

5	Caso Práctico	
	"Informe de resultados de la Evaluación a las Contralorías Internas"	104
5.1	Antecedentes	105
5.1.1	Marco de Actuación	106
5.1.2	Objetivos	106
5.1.3	Trabajo desarrollado	
5.2	Visita de Evaluación	
5.2.1	Información previa a la visita de - Evaluación	108
5.2.2	Observaciones y Recomendaciones	109
5.3	Conclusiones	112
5.4	Consideraciones Adicionales	113
5.5	Anexos	115
	METODOLOGIA	117
	CONCLUSIONES	118
	ANEXOS	119
	BIBLIOGRAFIA	131

I N T R Ó D U C C I O N

Con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se establecieron las bases de organización y funcionamiento de las Dependencias y Entidades del Sector Público, a fin de -- darle una mayor congruencia y efectividad a la actividad Gubernamental. Para ello fué necesario conformar tres niveles-administrativos de acción, el global, el sectorial y el institucional. En el nivel global se ubican las funciones norma-
tivas, a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en lo relativo al funcionamiento, y de la Secretaría de - Programación y Presupuesto en lo concerniente al gasto públi-
co; sin embargo, dadas las atribuciones que les confieren al-
gunas leyes a otras Secretarías de Estado, le corresponde a-
la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, el normar en
materia de adquisiciones, inventarios y almacenes.

En el segundo nivel definido como sectorial, las entidades - de la administración se han agrupado por sectores, en los --
cuales las Secretarías de Estado actúan como coordinadoras -
correspondiéndoles las funciones de planear, coordinar y eva-
luar las operaciones de las entidades agrupadas bajo su coor-
dinación. Las coordinadoras de Sector, son la instancia in-
termedia entre las dependencias globalizadoras y las entida-
des propiamente dichas.

El tercer nivel o sea el institucional, está representado en
forma particular por las Dependencias y Entidades, en fun---
ción a los objetivos y metas, que en forma específica tienen
asignados.

En materia de programación y presupuestación, se cuenta con-
el presupuesto por programas, a través del cual se ha logra-

do definir metas y objetivos, estimar los recursos que son necesarios para su logro e identificar a las unidades administrativas responsables de su ejecución. Asimismo, con la corresponsabilidad en el gasto público se ha facilitado y agilizado la operación de las Dependencias y Entidades promovándose una mayor eficiencia en la asignación y utilización de los recursos, lo que ha fortalecido la vinculación y funcionamiento del esquema sectorial.

En el sentido de proseguir con las acciones del Ejecutivo Federal y en Materia de Control con base en el artículo 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el artículo 44 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, se han creado en cada Dependencia y Entidad del Ejecutivo Federal, Organos Internos de Control.

Dichos órganos deben estructurarse tomando en consideración la forma de organización, naturaleza, magnitud y complejidad de las operaciones de las Dependencias y Entidades.

En base a lo antes expuesto, se puede partir de la creación de una área que se encargue de formalizar y uniformar los procedimientos que aplicará el personal de cada una de las áreas de Auditoría Interna.

La formalización y uniformación antes mencionados coadyuvará a lograr que las revisiones efectuadas por Auditoría Interna alcancen un alto grado de calidad profesional y se lleven a cabo con la suficiente eficacia y eficiencia requeridas para este tipo de actividad.

De la misma manera se logra el filtro necesario para que los Titulares de las Dependencias y Entidades cuenten con

una mejor asesoría en cuanto a la revisión de los resultados de las auditorías para estar en posibilidad de dedicar mayor atención a la toma de decisiones que por parte de los titulares en muchos de los casos desvía su atención al tener que - revisar personalmente cada informe.

El crecimiento y la devolución de las operaciones en la Administración Pública Federal, han originado diversas acciones tendientes a reformarlo administrativa y funcionalmente, en relación a la ejecución de sus actividades encomendadas, por tal motivo es necesario que sistemática y permanentemente se practiquen visitas de evaluación a los Organos Internos de - Control o Contralorías Internas con el objeto de ratificar o rectificar el curso de acción de las mismas. Con estas evaluaciones se tendrán los suficientes elementos de juicio que alimenten los procesos de planeación, programación y presupuestación, información y control de las actividades de las Dependencias y Entidades.

Para el desarrollo de las actividades de supervisión, control y evaluación, se recurre a la Auditoría Interna Gubernamental para coadyuvar con los Titulares de las Dependencias y Entidades, proporcionándoles información sobre los Organos Internos de Control a su cargo permitiendo de esta manera se promuevan las medidas preventivas y correctivas tendientes a mejorar o a corregirlos, para tal efecto el programa de visitas selectivas de evaluación sobre la instrumentación y funcionamiento de los Organos Internos de Control, constituye - una de las propiedades y estrategias de actuación establecidas por el Gobierno Federal y sus objetivos están orientados fundamentalmente a promover la optimización de la gestión de dichos órganos.

Resulta de fundamental importancia señalar que la preparación técnica del Licenciado en Administración de Empresas es ta enfocada a la Administración y como tal, forma parte de - la Auditoría Administrativa que a su vez es parte de la Audi toría Interna, ante esta situación y considerando lo ante--- rior, el Licenciado en Administración de Empresas esta prepa rado para desarrollar actividades de Auditoría Interna o pa- ra efectuar evaluaciones a las Contralorías Internas, toman- do en cuenta aquellos temas característicos del Contador Pú- blico, en lo que se refiere a normas de auditoría, interpre- tación y análisis de estados financieros, procedimientos y - lineamientos referentes a esa profesión.

C A P I T U L O 1

- 1 Auditoría Interna Gubernamental
- 1.1 Antecedentes
- 1.2 Definición Etimológica de Auditoría Interna
- 1.3 Conceptos de Auditoría Interna
- 1.4 Importancia de la Auditoría Interna
- 1.5 Normas Básicas de Auditoría Interna Gubernamental
- 1.6 Objetivos de la Auditoría Interna
- 1.7 Enfoque de la Auditoría Interna
- 1.8 Ubicación de la Contraloría Interna dentro de la Estructura de los Organismos Públicos
- 1.9 Sistema de Información Periódica a que están sujetas las Contralorías Internas

AUDITORIA INTERNA GUBERNAMENTAL

1.1 Antecedentes

Las revisiones que hasta hace poco tiempo se practicaban en las Dependencias y Entidades se circunscribían en el sector central, a las revisiones de glosa de la documentación justificativa y comprobatoria del gasto para fincar, en su caso, pliegos preventivos de responsabilidad. A su vez, en el sector paraestatal, ésta actividad estaba encaminada básicamente a la dictaminación de los estados financieros y es lógico que por las características especiales del sector público esta situación limitaba o impedía tener una visión completa de la gestión pública imposibilitando, consecuentemente, un control o evaluación integral.

A efecto de establecer una normatividad acorde a las necesidades actuales, se analizó lo que en materia de Auditoría Interna Gubernamental habían implementado otros países ya que no sólo era interesante conocer los aspectos de tipo financiero, si no también los aspectos de tipo operacional, de resultado de programas y de legalidad, incorporando a ellos -- los criterios de eficacia, eficiencia y congruencia.

Bajo estas circunstancias y con objeto de conocer la problemática que enfrentaban las Dependencias y Entidades del Sector Público se efectuó un diagnóstico que arrojó como conclusiones significativas la carencia de un marco normativo de aplicación práctica, la existencia de unidades de auditoría interna y en los casos de existir éstas, su nivel jerárquico era inadecuada la ausencia de personal suficiente y competente, la incorrecta programación de actividades y la falta de control sobre las observaciones determinadas en la auditoría así como la carencia de un seguimiento de la aplicación de las medidas correctivas.

Ante esta situación era necesario adoptar algunas medidas -- así como el marco normativo que se elaboró comprendió dos -- vertientes la primera se refería al "Modus Operandi" de esta disciplina, la cual se encuentra caracterizada en el Manual de Auditoría Interna Gubernamental que es un documento que vino a llenar el hueco que existía en esta materia. Es a través de este manual que se dieron las bases necesarias para institucionalizar y fortalecer el funcionamiento de la Auditoría Interna Gubernamental. Entre los aspectos relevantes se encuentran la definición de la auditoría, su concepto y alcance, su fundamento legal, las normas básicas, los lineamientos de operación aplicables y los órganos internos de control, las guías y técnicas de revisión, permitiendo todo ello unificar criterios y procedimientos en la realización de esta actividad.

La segunda vertiente de este marco normativo, comprende las modificaciones y adiciones a las disposiciones legales, que constituyen las bases para que el estado ejerza la función genérica de control y evaluación y las específicas de Auditoría Interna Gubernamental.

Es así como el Ejecutivo Federal ha instrumentado una política permanente orientada a promover la racionalización y austeridad en la aplicación de los recursos, la eficiencia en las acciones y el fortalecimiento de los principios de ética entre los Servicios Públicos de Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal. Descartando el compromiso que tienen los titulares de las Dependencias y Entidades, en el sentido de garantizar que las operaciones a su cargo se realicen con transparencia y efectividad, sustentadas en la existencia de adecuados sistemas de operación, registro, información y control, así como el manejo y aplicación de --

los recursos que se les han encomendado se haga con racionalidad, honestidad y en acatamiento a programas y presupuestos previamente aprobados.

Por lo antes expuesto desde 1993 la Secretaría de la Contraloría General de la Federación promovió la conformación de los Organos Internos de Control, con el propósito definido de apoyar la función directiva, otorgando un nuevo enfoque y alcance a sus actividades de examinar y evaluar las operaciones y sistemas de control establecidos.

Dicha Secretaría asumió el compromiso de dotar a estos órganos de las directrices, normas y técnicas necesarias para cumplir con sus funciones, y así poder alcanzar los objetivos que les fueron encomendados para que estas Contralorías Internas cumplan adecuadamente con sus funciones se emitieron las "Normas Generales de Auditoría Interna Gubernamental" que constituyen uno de los principales elementos para que los Organos Internos de Control cumplan con efectividad sus trabajos.

Otros medios de los que se ha validado la Auditoría Interna Gubernamental para el desempeño de sus tareas, lo constituyen la fijación de las Bases Generales del Programa Anual de Control y Auditoría emitidas por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación que pretende:

- Fortalecer el autocontrol de las propias dependencias y entidades a través de la orientación de las revisiones de sus propios órganos internos de control.
- Reforzar el esquema sectorial con la supervisión que realicen las dependencias coordinadoras del sector, del cum-

plimiento del programa anual fijado a sus entidades sectorizadas; y

- Coadyuvar, con las demás dependencias normativas competentes, en la verificación del cumplimiento de las disposiciones emitidas.

Es conveniente aclarar que con la aplicación de la normatividad contenida en los diversos documentos expedidos por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación no se pretende la creación de super-estructuras, o sugerir el establecimiento indiscriminado de órganos internos de control en donde no se amerite. Lo que se desea, es colaborar con los coordinadores de sector y con las entidades, para fortalecer el funcionamiento de sus unidades y mecanismos de control y auditoría, ya que si estos funcionan adecuadamente, se habrá dado un paso muy importante para establecer un sistema de diagnóstico idóneo y permanente, que permita a los responsables, contribuir a la evaluación integral y sistemática del que hacer público.

1.2 Definición Etimológica de Auditoría Interna

Auditoría se deriva de la palabra "OIR" y fue aplicada principalmente por los auditores externos que oían y se cercioraban de la correcta aplicación de las cifras contenidas en los reportes por lo que la Auditoría Interna era la función de revisar el adecuado cumplimiento de las normas, políticas y procedimientos existentes en los organismos.

En la actualidad se amplía el concepto, auditar que consiste en escuchar en lugar de oír que implica la necesidad de investigar y localizar o determinar las causas y efectos que -

originan una deficiencia.

La Auditoría Interna nació junto con la necesidad de certificar o comprobar que las cifras de los reportes internos eran correctas numérica y físicamente; es por ello que sus primeros beneficios se encontraron en los descubrimientos de fraudes y en el logro de reportes más cercanos a la realidad, -- sus principales aplicaciones fueron los arqueos de caja sin comunicarle a los operativos, la verificación de saldos en los reportes, conciliaciones bancarias y supervisión, la toma física de inventarios de los diversos artículos custodiados en almacenes, es así como la auditoría fue apareciendo con la necesidad de vigilar, comprobar y cerciorarse no solamente de las cifras contenidas en los reportes sino también los procedimientos que los originaban.

Por tal motivo, en 1981 se constituyó el Instituto de Auditores Internos que hoy en día es la única organización internacional dedicada en exclusiva al desarrollo del Auditor Interno y de la profesión de la Auditoría Interna. Desde 1984 el Instituto ha sido un instrumento de ayuda a sus miembros en el cumplimiento de los criterios generalmente aceptados por la profesión, a través de:

- El establecimiento de un Programa de Educación Continua
- El desarrollo de un cuerpo común de conocimientos.
- El establecimiento de un programa para obtener un Título Profesional de Certificación (Certified Internal Auditor)

1.3 Conceptos de Auditoría Interna

Auditoría es la actividad por la cual se verifica la corrección contable de las cifras de los estados; es la revisión misma de los registros y fuentes de contabilidad para deter-

minar la razonabilidad de las cifras que muestran los estados financieros emanados de ellos.

La auditoría podrá definirse como:

Un proceso sistemático para obtener y evaluar evidencia de una manera objetiva respecto de las afirmaciones concernientes a actos económicos y eventos para determinar el grado de correspondencia entre estas afirmaciones y criterios establecidos y comunicar los resultados a los usuarios interesados, (1)

Es una función independiente de apoyo a la función Directiva de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, y se orienta básicamente a la verificación, examen y evaluación de las operaciones y sistemas de control, con el propósito de determinar el grado de economía con que se están alcanzando las metas y objetivos, vigilando además que el manejo y aplicación de los recursos públicos, respondan a las políticas dictadas en la materia por el Ejecutivo Federal. (2)

- (1) Auditoría Moderna de Walter G. Kell, Richard. E. Ziegler. Editorial C E C S A. Año 1987, pag. 22
- (2) Normas y lineamientos que regulan el funcionamiento de los Organos Internos de Control boletín "B", de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, febrero 1986.

1.4 Importancia de la Auditoría Interna

El desarrollo alcanzado por la Auditoría Interna en los últimos años, ha sido notable y el campo de actividad del Auditor Interno se ha ido extendiendo cada vez más mediante mayor preparación, entrenamiento y experiencia, haciendo que su actuación sea más útil en los diferentes Departamentos -- los organismos donde se desempeñan.

Esto supone evidentemente que el Auditor Interno obtiene -- cierto conocimiento general de las áreas y servicios de las dependencias y entidades ya que tiene la oportunidad de ver no solamente las causas y los medios de las decisiones que se toman, sino también el resultado de estas y por lo tanto acrecienta su sentido de crítica positiva y su voluntad de buscar la fuente de ciertos hechos que le permitirán tener mejores bases para la emisión de sus recomendaciones, considerando lo anterior la importancia que reviste la Auditoría Interna Gubernamental, es el de otorgar una nueva dimensión a las funciones de vigilancia, control y evaluación, con el fin de perder el carácter fragmentario y aislado, para convertirse en un proceso integral enmarcado dentro de la actividad administrativa pública en su conjunto, orientando sus acciones a promover la modernización de los sistemas, instrumentos y mecanismos de control y evaluación que interactúan en el aparato gubernamental, así como prevenir y combatir la corrupción y evitar la deshonestidad, negligencia e ineficiencia recurrente.

1.5 Normas Básicas de Auditoría Interna Gubernamental

Las Normas Generales de Auditoría Interna Gubernamental -- tienen como propósitos principales:

- Precisar los objetivos y alcance de la Auditoría Interna Gubernamental.

- Establecer los criterios generales para guiar, y contra los cuales evaluar la práctica de la Auditoría - Interna en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, uniformando el desarrollo profesional de esta función.
- Establecer requisitos personales y técnicos de quienes ejerzan la función de Auditoría Interna en el -- Sector Público.
- Propiciar el adecuado entendimiento y aceptación del papel y responsabilidades de la función de la Auditoría Interna Gubernamental, en todos los niveles de - la Administración Pública Federal.

A continuación se enuncian cuales son las Normas Generales:

Normas Personales

PRIMERA independencia

- 1.1 Soberanía de Juicio
- 1.2 Imparcialidad
- 1.3 Objetividad

SEGUNDA Conocimiento técnico y capacidad profesional

- 2.1 Conocimiento técnico
- 2.2 Capacidad profesional
- 2.3 Actualización de conocimientos técnicos

TERCERA Cuidado y diligencia profesionales

- 3.1 Cuidado profesional

3.2 Diligencia profesional

3.3 Comportamiento ético

Normas sobre la Ejecución del Trabajo

CUARTA Planeación del trabajo de auditoría

4.1 Investigación previa

4.2 Formulación de los programas de revisión

4.3 Planeación anual de intervenciones

QUINTA Examen y evaluación del Control Interno

5.1 Suficiencia de los sistemas de control

5.2 Efectividad del funcionamiento de los sistemas de control

5.3 Examen de los objetivos del control

5.4 Prevención de errores e irregularidades

5.5 Resultados de la evaluación

SEXTA Supervisión del trabajo de auditoría

6.1 Responsabilidad de quien dirige la función

6.2 Supervisión del personal subalterno

6.3 Intensidad de la supervisión

6.4 Campos de supervisión

SEPTIMA Obtención de evidencia

7.1 Objeto de la evidencia de auditoría

7.2 Calidad de la evidencia

7.3 Criterios para la obtención de la evidencia

OCTAVA Tratamiento de irregularidades

- 8.1 Detección de errores e irregularidades
- 8.2 Investigación de irregularidades
- 8.3 Comunicación de resultados

Normas sobre el informe de auditoría y su seguimiento

NOVENA El informe de auditoría

- 9.1 Características generales del informe de auditoría
- 9.2 Contenido del informe de auditoría
- 9.3 Observaciones, conclusiones y recomendaciones
- 9.4 Discusión de las conclusiones y recomendaciones con los responsables de las áreas auditadas
- 9.5 Reportes específicos
- 9.6 Responsabilidad sobre la información vertida en el informe

DECIMA Seguimiento de las recomendaciones

- 10.1 Objeto del seguimiento
- 10.2 Promoción de la toma de acciones

1.6 Objetivos de la Auditoría Interna Gubernamental

Los principales objetivos que persigue la Auditoría Interna Gubernamental, en apoyo a la función directiva, son los siguientes:

- Revisar y evaluar los sistemas de operación, registro, control e información, con el fin de determinar si funcio

nan adecuadamente en los términos de las disposiciones -- aplicables, y si contribuyen a alcanzar las metas y objetivos previsto, así como promover las recomendaciones que propicien el mejor desarrollo de las actividades de las - áreas, servicios y recursos auditados.

- Evaluar la economía, eficiencia y eficacia con que se logran las metas en relación con los presupuestos asignados, considerando que economía y eficiencia atienden a la necesidad de que la obtención y el manejo de los recursos a cargo de la Dependencia y Entidad, se lleven a cabo en -- forma óptima, para lo cual se requiere asegurar el establecimiento de criterios que respondan principalmente a;- la racionalidad en la obtención y manejo de los recursos- en términos de calidad, cantidad, oportunidad, utilidad y precio, el aprovechamiento pleno de la realización de esfuerzos evitando duplicaciones o tareas innecesarias y ga rantizar que la cantidad de personal asignado a las labores sea suficiente y en ningún caso excesiva que propicie prácticas ociosas.

1.7 Enfoque de la Auditoría Interna Gubernamental

Con frecuencia se considera que la sanción constituye el resultado principal de la Auditoría Interna Gubernamental. Si bien es cierto que en algunas ocasiones es indispensable tomar medidas disciplinarias enérgicas, el moderno enfoque de esta función, la conceptualiza como un instrumento que apoya a los niveles directivos en su esfuerzo por inducir eficiencia, eficacia y honestidad en el desarrollo de las operaciones y el manejo y aplicación de los recursos.

En consecuencia, el verdadero reto para las Contralorías In-

ternas no consiste únicamente en señalar fallas, sino en encontrar oportunidades de mejorar, mediante la sugerencia de alternativas que se implanten con la aceptación de los responsables de las áreas auditadas.

Las entidades paraestatales constituyen un instrumento fundamental en la consecución de los objetivos económicos y sociales del Gobierno Federal. En este contexto, reviste particular importancia que ajusten sus operaciones a principios de racionalidad que garanticen el incremento en la productividad y la mejoría permanente en la presentación de los bienes y servicios que tienen a su cargo, de conformidad con las políticas sectoriales e institucionales establecidas.

Considerando que las funciones de Control y Auditoría Interna son herramientas imprescindibles en el proceso antes señalado, resulta prioritario que éstas se realicen en un marco de coordinación y apoyo, el cual exige el esfuerzo conjunto del Titular del Organismo de los responsables de las áreas, así como del Contralor Interno, a fin de que asuman en lo particular y en forma responsable y comprometida, las atribuciones y obligaciones que les corresponde de acuerdo con la legislación vigente.

1.8 Ubicación de la Contraloría Interna dentro de la estructura de los Organismos Públicos.

Considerando las características de la función que desempeña la Contraloría Interna, su ubicación orgánica necesariamente debe colocarse en el nivel inmediato inferior al Titular del organismo, esta ubicación permitirá:

- Facilitar el acceso a todas las áreas

- Lograr el respaldo que demanda el ejercicio de la función
- Propiciar la imparcialidad en los juicios que emite
- Garantizar la autonomía que exige su función
- Mantener siempre el enfoque del control verificativo y -- evitar el ejercicio del control operativo.

Con base en lo expuesto un nivel jerárquico adecuado, sienta las condiciones de independencia y autonomía y neutralidad - con que deben realizar sin actividades las contralorías internas propiciando con ello su capacidad para evitar juicios objetivos e imparciales sobre todas y cada una de las áreas y operaciones de las Dependencias y Entidades, y que durante el desempeño profesional propiciará una aceptación y reconocimiento positivos de la función.

1.9 Sistema de Información Periódica a que están sujetas - las Contralorías Internas.

Se denomina sistema de información periódica al conjunto de documentos e informes que elaboran los órganos internos de control para reportar tanto al Titular de la Dependencia o Entidad, como a la Secretaría de la Contraloría, sobre las acciones que llevan a cabo en materia de control y auditoría desde la etapa de programación anual hasta la identificación de los aspectos relevantes que resulten de las intervenciones y el seguimiento de medidas correctivas.

El sistema de información periódica establecido por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, constituye un instrumento fundamental a través del cual los Organos Internos de Control agilizan y hacen eficiente la comunicación de los resultados de su gestión, propiciándose la estricta programación de sus actividades, la utilización racional de-

sus recursos y el ejercicio adecuado de su función.

Los reportes de observaciones relevantes y de seguimiento de medidas correctivas que forman parte integral del sistema -- son el producto terminado del trabajo realizado por las Contralorías Internas. El contenido de ambos documentos permite que los niveles directivos de Dependencias y Entidades y la propia Secretaría de la Contraloría cuenten con los elementos de juicio suficientes para identificar las deficiencias y desviaciones más importantes de las operaciones y promover la realización de las acciones más idóneas para lograr su -- corrección.

Con base en los esfuerzos orientados a continuar otorgando a los órganos internos de control el apoyo técnico y normativo necesario para el desarrollo cada vez más eficaz y eficiente de sus intervenciones y dada la importancia al sistema de -- asegurar que la formulación de los formatos incorporados al sistema de información periódica se lleve a cabo de acuerdo a criterios uniformes y claramente definidos, para tal efecto se establecen los lineamientos generales que habrían de -- servir de guía para la elaboración, presentación y envío de los informes, resumen del programa anual de auditoría, programa anual de auditoría detallado, reporte de observaciones relevantes y de seguimiento de medidas correctivas.

Entre los propósitos principales del sistema destacan los siguientes:

- Promover que las Contraloría Internas conduzcan sus acciones de manera programada y sistemática; orientando sus revisiones a la cobertura de los principales recursos y -- áreas de la Dependencia o Entidad.

- Propiciar que los resultados de las intervenciones de los órganos internos de control desde la fase de programación aporten elementos de juicio relevantes que permitan medir la efectividad de los controles y evaluar la economía, -- eficiencia y eficacia de las operaciones.
- Promover la preparación homogénea de los informes y reportes, y facilitar su presentación.
- Simplificar y agilizar la preparación de la información, de modo que permita su análisis y evaluación por parte -- del Titular de la Dependencia o Entidad y de la Secretaría de la Contraloría.
- Evitar la preparación duplicada de cada reporte, mediante el aprovechamiento de la misma información para usos internos de la Dependencia o Entidad y para su comunicación a la Secretaría de la Contraloría.
- Mejorar la calidad de la información mediante la selección y síntesis de los resultados que se van a reportar.
- Promover la oportuna y adecuada instrumentación de las acciones correctivas y preventivas que la Contraloría Interna determine como resultado de sus intervenciones; previo acuerdo con las áreas auditadas, asegurando un estrecho - seguimiento de su implantación y en su caso la comunicación a los niveles superiores de la Dependencia o Entidad y a esta Secretaría, sobre el incumplimiento a la atención de las recomendaciones propuestas.

El sistema de información periódica consta fundamentalmente de dos etapas que son:

- Planeación de las actividades de control y Auditoría
- Comunicación de los resultados y el seguimiento de la implantación de las medidas correctivas propuestas.

En cada una de las fases antes mencionadas, el órgano interno de control elabora y turna distintos reportes cuyo contenido se especifica a continuación:

Planeación de las actividades de control y auditoría.

- Resumen del programa anual de auditoría

Tiene como propósito programar las auditorías que se preve - practicar en el año y controlar el avance global de dichas - intervenciones.

Programa Anual de Auditoría Detallado

Está orientado a conocer el contenido de las auditorías que - se desarrollarán, así como el alcance, áreas, operaciones, - sistemas, programas, recursos y actividades a revisar, y el - período en que se efectuarán.

COMUNICACION DE RESULTADOS Y SEGUIMIENTOS DE RECOMENDACIONES

Reporte de Observaciones Relevantes

Es el resumen mediante el cual se informa sobre las deficien - cias y desviaciones detectadas en las áreas prioritarias y - principales y cuya corrección resulta indispensable para el - mejoramiento de las operaciones, el honesto manejo de los re - cursos y el cumplimiento eficaz y eficiente de las metas y -

objetivos asignados a la Dependencia o Entidad.

Reporte de Seguimiento de Medidas Correctivas

A través de este documento el Contralor Interno deberá comunicar sobre el estado que guarda la implantación de las medidas correctivas propuestas como resultado de las auditorías-practicadas, así como estas recomendaciones están siendo ---atendidas oportuna y adecuadamente.

C A P I T U L O II

2 El Control

2.1 Conceptos del Control

2.2 Necesidad de fortalecer el Control

2.3 Objetivos y Alcance del Control

2.5 Justificación del Control

E L C O N T R O L

2.1 Conceptos del Control

En el proceso evolutivo de la Administración, la función de control ha sido conceptualizada desde diferentes ángulos, -- atendiendo a sus características y particularidades. Son múltiples los conceptos que sobre el control se han emitido, algunos para definir su ámbito, otros para ubicar los tiempos de control, y algunos más para precisar sus objetivos; de esta manera la palabra control se emplea como sustantivo, verbo o adjetivo, para describir un mecanismo físico, un método para realizar una actividad, una etapa en un proceso, un medio para lograr un fin, y un fin en sí mismo. Controlar significa guiar los hechos para que los resultados reales coincidan o superen a los deseados.

Con el propósito de tener un concepto específico de la naturaleza de la función de la administración, en el establecimiento, mantenimiento y evaluación del control, con frecuencia nos encontramos que la administración organiza, planea, dirige y controla, de ahí que por lo menos en forma conceptual el control se ha visto como una actividad separada. Sin embargo, las acciones específicas que toma la administración de aumentar las posibilidades de que se lograrán las metas y objetivos permitiendo tomar acciones correctivas sobre la -- marcha, por tal motivo el control se puede ver como una parte de la planeación, organización y de la dirección más que como una actividad separada, los distintos calificativos que frecuentemente se adicionan a la palabra control, tales como contable, administrativo, de gestión, preventivo, correctivo etc., corresponden generalmente a aplicaciones específicas de control o a la oportunidad con que se debe ejercer, ya -- sea antes, durante o después de realizadas las acciones; no obstante lo anterior la metodología aplicable para el examen

de tales tipos de control es consistente para todas las variantes. Es por ello conveniente que todas las acepciones -- quedan comprendidas bajo el término genérico de control, el cual, a su vez, se refiere, al dominio o conducción de una situación y a la verificación o evaluación.

El control, como conducción de una situación, es un control-operativo, y corresponde ejercerlo a los responsables de la ejecución de las acciones en todos los niveles de una organización, a través de los mecanismos de supervisión y de control en general, que se encuentran incorporados en todo procedimiento o sistema de operación, el control como verificación, inspección, crítica, comprobación o evaluación, es el que debe realizar elementos ajenos a la operación, que posean independencia de criterio y de acción, con objeto de -- emitir juicios objetivos sobre la forma en que son conducidas o controladas las operaciones, proponiendo a su vez recomendaciones de mejora para apoyar a los responsables de su ejecución.

Con el propósito de precisar el concepto de control, considero que los pronunciamientos que al respecto ha emitido el -- Instituto Mexicano de Contadores Públicos, incorporando al -- concepto nuevos elementos, de acuerdo con las necesidades de su ámbito de competencia, se inclina hacia:

"El control comprende el plan de organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada adopta la administración de una dependencia o entidad para salvaguardar sus recursos, obtener la suficiente información oportuna y -- confiable, promover la eficiencia operacional y asegurar la adhesión a las leyes, normas y políticas en vigor, con objeto de lograr el cumplimiento de las metas y objetivos esta--

blecidos". (1)

Tomando en consideración lo anterior se puede apreciar que el control es un esfuerzo disciplinado para optimizar un plan.

2.2 Necesidad de Fortalecer el Control

La escasez de recursos, los problemas inflacionarios, el volumen y complejidad de las operaciones que se realizan en la Administración Pública Federal, y con el propósito de evitar desvíos o dispendios en el manejo presupuestario, han sido factores determinantes para que la presente Administración haya considerado la necesidad de fortalecer el control de las operaciones que realizan las Dependencias y Entidades, a fin de coadyuvar el cabal cumplimiento de sus metas y objetivos.

Mientras las necesidades de implementar controles adecuados son crecientes y continuas, el desarrollo de efectivos sistemas de control no ha mostrado en la práctica la misma dinámica, por lo que se requiere para asegurar que éstos sean adecuados, integrales y sujetos a una periódica revisión para garantizar su vigencia y aplicabilidad.

El control, visto en su adecuado contexto, está constituido por procedimientos y mecanismos que promueven el cumplimiento de los objetivos y metas de las organizaciones. El establecimiento, fortalecimiento, mantenimiento y supervisión de

(1) C.P. Abraham Perdomo Moreno. Fundamentos de Control Interno. Editorial Ecasa año 1986. Pag. 3

un eficiente sistema de control, en todas y cada una de las Dependencias y Entidades que componen la Administración Pública Federal, depende del conocimiento de la esencia de los propósitos que persigue el control y de la concientización de todos los empleados acerca de la importancia que reviste.

El establecimiento y mantenimiento de adecuados sistemas de control constituye, para los órganos de gobierno, para los titulares de los organismos y para los encargados de las diversas áreas, un apoyo fundamental para el mejor desempeño de sus responsabilidades.

2.3 Objetivos y Alcance del Control

Los objetivos particulares de control, se deben deducir de los objetivos para los que fue constituida cada organización la naturaleza de sus operaciones y su filosofía de gestión. La definición de los objetivos del control obliga a precisar diversos aspectos que no se establecen expresamente en las disposiciones legales o reglamentarias.

Adicionalmente, la precisión de los objetivos del control, dentro de cada sistema de operación, es condición indispensable para poder evaluar la eficiencia con que funcionan.

En este sentido, se puede advertir que el control, en cualquier aspecto, deberá estar siempre enfocado a lograr la mayor eficacia y eficiencia del manejo de los recursos presupuestarios en función de los objetivos y metas establecidos, partiendo de lo anterior se derivan los objetivos del control que persiguen asegurar:

- La protección de los recursos

- La suficiencia, oportunidad y confiabilidad de la información.
- El uso económico y eficiente de los recursos.
- El apego a los planes, políticas, procedimientos, leyes y reglamentos; y
- El cumplimiento de las metas y objetivos.

Frecuentemente, el control ha sido identificado como la fase final del proceso administrativo y como una actividad separada de la planeación, organización y dirección. Si bien es cierto que en una secuencia lógica al control le corresponda la fase final del proceso, no hay que perder de vista que el control abarca toda la función administrativa que incluye el ciclo interno de la planeación, organización, programación, presupuestación y ejecución.

Lo anterior se lleva a cabo a través de las acciones específicas que se realizan para aumentar las posibilidades de lograr las metas y objetivos, y que en general constituyen controles tales como la definición de estándares, establecimiento, etc.

En la Administración Pública Federal, el marco del control está determinado por el Plan Nacional de Desarrollo, los programas que de él y los presupuestos anuales que consignan las metas de los programas y los recursos presupuestarios destinados para su alcance.

Con base en lo señalado, el control en sentido amplio, es el resultado a su vez, de una adecuada planeación, programación presupuestación, organización y ejecución de las acciones.

2.4 Responsables del Control

Cuando las actividades y operaciones de cualquier organización han rebasado la capacidad de centralizar el control en un solo ámbito de decisión, es imprescindible desarrollar esquemas de control fundamentados en estructuras administrativas, en donde los titulares de cada unidad son responsables de realizar sus actividades de acuerdo con los ordenamientos establecidos; esta situación exige la ubicación del control de las operaciones en tramos o segmentos menores, que permitan un mejor conocimiento de como se cumplen y como se controlan dichas operaciones, en este sentido, resulta necesario precisar la responsabilidad que asumen, respecto del control, quienes dirigen las organizaciones, quienes ejecutan las acciones, y quienes las evalúan, a continuación se describen los principales responsables del control:

Responsabilidad de los Organos de Gobierno

Son los responsables de la fijación de los objetivos y estrategias básicos de la organización; en consecuencia, debe controlar la forma en que los primeros son alcanzados, y la manera en que las segundas son concluidas.

Responsabilidad de los Titulares

Le corresponde, en primera instancia y de manera correspondiente con el cuerpo directivo, la implantación y mantenimiento de los sistemas de control, así como la supervisión de las funciones delegadas, es condición esencial, para que los sistemas de control funcionen debidamente, la actitud y el interés que tengan sobre ellos los más altos niveles de decisión para crear un ambiente de control en toda la organización, que propicie mayor eficiencia de las operaciones.

Responsabilidad de los niveles de decisión restantes

Es responsabilidad de cada persona, dentro de su esfera de competencia, el mantenimiento adecuado de su sistema de control.

Responsabilidad de las Contralorías Internas

Tienen la responsabilidad de examinar y evaluar el control, con el propósito de:

- Determinar la suficiencia del sistema de control, para jugar si proporciona una garantía razonable de que los objetivos y metas se alcanzarán económica y eficientemente.
- Determinar la eficiencia del sistema de control para pre-cisar si el sistema funciona como es esperado que lo haga.
- Determinar la calidad del desarrollo de las actividades - en el cumplimiento de las responsabilidades conferidas, - estableciendo si se han alcanzado las metas previstas.

Es así como la Contraloría Interna cumple con su responsabilidad en esta materia, cuando examina y evalúa los sistemas de control en todas las fases del proceso administrativo, a fin de establecer si cada sistema permite controlar el logro razonable de las metas y objetivos.

2.5 Justificación del Control

El Control se justifica en la medida en que se determina la magnitud y complejidad de las operaciones que realizan las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, requieren de una administración eficiente, a fin de cumplir con los propósitos para los que fueron creadas, es a --

través de sistemas como pueden ser conducidas y manejadas -- las distintas operaciones de las organizaciones, y es mediante un enfoque de sistemas como se puede concebir la interrelación entre las diferentes actividades, resultando indispensable, para ello, la adecuada coordinación de los subsistemas que intervienen, a fin de lograr que, en conjunto permitan alcanzar los objetivos propuestos.

Por tal motivo resulta fundamental para cualquier Dependencia o Entidad el contar con sistemas operativos adecuados a su naturaleza y particularidades, el control actúa principalmente a través de diversos elementos incorporados en cada uno de los sistemas operativos, por lo que resulta de vital importancia la atención que se dé al diseño, implantación y mantenimiento de dichos sistemas, mismos que están implícitos los sistemas de control, cada sistema deberá estar diseñado para lograr los objetivos y metas de la operación que controla, y por lo tanto, deberán contar con sus propios objetivos de control, a fin de precisar los criterios respecto a los cuales dichos sistemas deben ser evaluados.

C A P I T U L O I I I

- 3 Marco conceptual de los Trabajos de Evaluación
- 3.1 Objetivos de la Evaluación
- 3.2 Alcance de la Evaluación
- 3.3 Metodología de las Visitas de Evaluación
- 3.4 Políticas de Actuación
- 3.5 Aspectos a considerar durante los trabajos de las Visi
tas de Evaluación.

MARCO CONCEPTUAL DE LOS TRABAJOS DE EVALUACION

3. Marco Conceptual de los Trabajos de Evaluación

3.1 Antecedentes

A fin de entender la importancia y trascendencia de los trabajos de evaluación promovidos por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, sobre los Organos Internos de Control de las Dependencias y Entidades es importante primeramente, establecer los fundamentos para el desarrollo de tales evaluaciones.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en su artículo 32, Bis, Fracción III A, la atribución de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, relativa a vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asegurar y apoyar a los Organos Internos de Control. Por su parte el reglamento interior de trabajo de la SECOGEF establece en su artículo 19, Fracción VII, la facultad de la Dirección General de Control de la Institución, para comprobar la observancia a la normatividad que regula el funcionamiento de los Organos Internos de Control. Finalmente, el artículo 65 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales establece la facultad de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para realizar visitas y Auditorías a las Entidades, a fin de supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control.

Como ya se mencionó anteriormente en 1983, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en uso de sus facultades, promovió el establecimiento de Organos Internos de Control en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, con el propósito definido de apoyar la

función directiva, examinar y evaluar las operaciones y sistemas de control establecidos y asegurar que el manejo y -- aplicación de los recursos públicos se lleven a cabo con honestidad y eficiencia, para llevar a cabo la ejecución de -- sus funciones, la Dirección de Supervisión y Evaluación, de la Dirección General de Control, adoptó una estructura orgánica que le permitía controlar en forma agrupada y de manera independiente a las dependencias, organismos descentralizados y entidades paraestatales. Con dicha estructura se pretendía atender un universo aproximado de 1000 dependencias y entidades; sin embargo, con el transcurso del tiempo se percibió un desequilibrio en las cargas de trabajo asignadas a las diferentes áreas que integraban esta Dirección.

Por lo anterior se optó por reorganizar la dirección y redistribuir las cargas de trabajo existentes, atendiendo a un -- criterio de sectorización y con el propósito de visualizar -- de manera integral la problemática de los diferentes sectores, organización que continúa vigente.

Bajo este esquema, los resultados reportados por las Contralorías Internas, han permitido conocer en buena medida las -- deficiencias detectadas y los esfuerzos por las mismas para promover gradualmente en la esfera de su competencia un ambiente de control; sin embargo, el volumen de la información recibida y la desproporción de los recursos humanos disponibles en esta Dirección con respecto al universo de las Contralorías sujetas a control, no han permitido tener una participación más directa en la supervisión de las funciones de aquellas que se relacionan con las dependencias y entidades -- que por la importancia de los recursos que manejan y los programas prioritarios asignados, así lo requerían.

Aunado a lo anterior, el proceso de desincorporación de un buen número de entidades del sector paraestatal, ha incidido nuevamente en un desequilibrio en las cargas de trabajo encomendadas a las áreas de esta Dirección, agudizándose dicho desequilibrio en los dos últimos años de la administración pasada.

3.1 Objetivo de las visitas de Evaluación a las Contralorías Internas.

Las visitas de evaluación tienen como objetivo fundamental el fortalecer el Control y Auditoría y asegurar el adecuado funcionamiento de las Contralorías Internas, a fin de garantizar que estas se constituyan en un efectivo apoyo a la función directiva y coadyuven a que la Gestión Pública en las Dependencias y Entidades se conduzcan con criterios de economía, eficiencia y eficacia y que orienten su enfoque y alcance al aspecto de prevención de irregularidades y que se cubran aspectos prioritarios y estratégicos de las operaciones.

3.2 Alcance de la Evaluación

Los trabajos de evaluación tendrán una cobertura total que abarque las actividades relativas a la planeación anual de trabajo del Organismo Interno de Control, los programas específicos de revisión, la ejecución propia de las auditorías, los papeles de trabajo e informes correspondientes. Importante será el seguimiento de las medidas correctivas y la evaluación de impacto e importancia que los trabajos del Organismo Interno de Control tienen en relación a los objetivos, metas y programas de las dependencias y entidades. Además, la operatividad de la estructura orgánica y la calidad profesional del personal auditor, serán objeto de evaluaciones.

El alcance de las revisiones estará definido por las muestras representativas del universo, seleccionadas durante los trabajos de planeación de las visitas de evaluación.

3.3 Metodología de las Visitas de Evaluación

Los trabajos de evaluación a los Organos Internos de Control de las Dependencias y Entidades se deberán efectuar dentro del marco establecido por las tres fases principales, las cuales se subdividen a su vez en las actividades que a continuación se enlistan:

OBJETIVO

ACTIVIDAD

I.- Planeación

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Identificar áreas y/o aspectos problema de la Contraloría Interna que representan un riesgo al desarrollo de sus actividades. | <p>Investigación familiar</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> - Determinar las actividades a desarrollar, su secuencia, los tiempos y el alcance que tendrán los trabajos de revisión. | <p>programación de actividades</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> - Efectuar presentación oficial del personal evaluador con el titular de la Contraloría Interna y el de la Dependencia o Entidad, iniciar trabajos. | <p>presentación en el O.I.C. de la dependencia o Entidad.</p> |

- Determinar si en el desarrollo de auditorías de la Contraloría Interna se consideró:

A) La evaluación de la planeación anual. B) La evaluación de la Contraloría Interna. C) la formulación de programas es pecíficos, D) su ejecución, E) el informe y, F) el envío de sus reportes correspondientes a SECOGEF.

Evaluación de la planeación anual - programas, papeles de trabajo, informes y reportes.

II.- Ejecución

- Determinar si es adecuado el procedimiento seguido para el tratamiento de incumplimiento de obligaciones de los servidos y/o servicios públicos.

Evaluación del procedimiento sobre quejas y denuncias.

- Determinar la independencia de la Contraloría Interna y del auditor Interno Gubernamental respecto a las actividades -- que audita, a fin de garantizar la imparcialidad de sus -- juicios y objetividad de sus -- informes.

Evaluación de la independencia del -- órgano interno de control y del au-- ditor interno gu-- bernamental.

- Determinar si el personal del Organó Interno de Control po-- see los conocimientos, expe-- riencias y disciplinas comple-

Evaluación sobre el conocimiento técnicó y capacidad -- profesional.

mentarias para conducir apropiadamente los trabajos de auditoría, así como el debido cuidado y diligencia profesionales que aseguren el acatamiento de las reglas de ética profesional.

III.- Informe

- Discutir los resultados de la evaluación con el titular y funcionarios del órgano interno de control, obtener sus puntos de vista y establecer compromisos para la implantación de las respectivas recomendaciones.
- Reportar a las autoridades competentes A) de manera oportuna, clara y concisa la naturaleza, objeto, alcance y limitaciones del trabajo desarrollado, B) -- los hallazgos detectados y las correspondientes recomendaciones y C) la conclusión sobre el resultado de la evaluación.

Proyecto de informe

Informe de evaluación del órgano interno de control.

3.4 Políticas de Actuación

- El Subdirector del área encargada de desarrollar la visita de evaluación de que se trate, será responsable de verificar la terminación de los trabajos de la misma, así como de aprobar el proyecto de informe y el informe (final) de evaluación de la propia visita.

- El Subdirector será también responsable de darle seguimiento al informe de evaluación en cuanto a su autorización, - emisión y estado en que se encuentre dentro de la propia - Secretaría y/o la Contraloría Interna de la Dependencia o- Entidad.

- El Jefe de Departamento de la visita de evaluación será - responsable de dirigir los trabajos del evaluador en las - fases de planeación, ejecución y elaboración del informe, - para lo cual deberá cuidar en todo momento de dar las instrucciones precisas, supervisar el avance de los trabajos, y corregir en su oportunidad las desviaciones que se pre- senten en el desarrollo de los mismos.

- El Jefe de Departamento será el responsable directo de discutir el proyecto de informe con el personal de la Contra- loría Interna, sin menoscabo de que en dicha discusión también participe el Subdirector correspondiente.

- Tanto el Jefe de Departamento como el evaluador serán res- ponsables de llevar a la práctica la visita de evaluación - considerando desde los trabajadores de planeación hasta la formulación del informe y seguimiento de medidas correcti- vas.

- El Jefe de Departamento de las visitas de evaluación será- responsable de:
 - Controlar el avance y cumplimiento del programa general de visitas de evaluación.
 - Verificar que el desarrollo de cada visita específica - de evaluación se ajuste:
 - . Al avance y cumplimiento del programa específico establecido para cada visita.

- . Al periodo señalado por el programa general de visitas.
 - . Al cumplimiento de los lineamientos establecidos en la presente guía.
- Evaluar la calidad de los trabajos de cada visita de evaluación, así como el desempeño del personal evaluador en el desarrollo de los mismos.
 - Hacer las correcciones que se consideren convenientes a esta guía.
- El personal comisionado a las visitas de evaluación son los representantes de las Secretarías de la Contraloría como del propio Organismo Interno de Control de la Dependencia o Entidad de que se trate, a fin de hacer los ajustes correspondientes.
 - La planeación de los trabajos de la visita deberán efectuarse con la debida anticipación, sobre todo en los casos de visitas al interior de la República, a fin de dar el tiempo suficiente para tramitar los recursos financieros y materiales requeridos, tales como viáticos y papelería.
 - La tramitación del oficio de comisión y el establecimiento de la comunicación con el Organismo Interno de Control para notificarles sobre la visita, deberán efectuarse en el momento en que se inicien los trabajos de planeación, con el fin de contar con el oficio firmado por la autoridad competente, así como la fecha y hora de presentación en la Dependencia o Entidad, al momento de iniciarse la visita.
 - Los trabajos de planeación (investigación preliminar y pro

gramación de actividades) deberán estar completamente concluidos al momento de efectuarse la presentación en el Organismo Interno de Control al respecto, es importante considerar que el programa de trabajo puede sufrir modificaciones según el curso que adopten las actividades de la visita.

- Los hallazgos detectados durante los trabajos de revisión no deberán ser discutidos por el personal comisionado con el personal del Organismo Interno de Control la discusión de los hallazgos solo se podrá efectuar por el Jefe de Departamento, el supervisor con el titular de la Contraloría Interna y demás funcionarios que éste último señale, una vez que haya sido aprobado el proyecto de informe por el Subdirector del área responsable de la visita.
- La evidencia que respalde los hallazgos de Auditoría, deberán preferentemente quedar reflejados en los papeles de -- trabajos, más que en excesivos fotocopios de documentos.
- El proyecto de informe y el informe (final) de evaluación deberán evitar, hasta donde sea posible, el uso de calificativos en la redacción de las observaciones y en su lugar deberá describirse, a detalle las características de la observación misma.
- Los trabajos de las visitas de evaluación deberán de ajustarse al programa inicialmente establecido y solo se podrá ampliar el alcance de la muestra, cuando los resultados de las revisiones así lo ameriten. En el caso de que en el desarrollo de una evaluación se detecten deficiencias o, inclusive, ilícitos no reportados por el Organismo Interno de Control, y no detectados con anterioridad por la propia -- SECOGEF, se deberá dar inmediatamente aviso al Subdirector

o al Director de Supervisión y Evaluación, a fin de que se tomen las medidas conducentes.

- Los lineamientos establecidos en esta guía son los mínimos que deberán observarse en el desarrollo de los trabajos de evaluación, en virtud de ser enunciativos, pero no limitativos al juicio del Jefe de Departamento y del evaluador, y será responsabilidad del personal de esta Institución el ampliarlos y mejorarlos, según las características, propias de las Contralorías Internas sujetas a evaluación y mediante previo aviso al Subdirector de las visitas de evaluación.

3.5 Aspectos Técnicos a ser Considerados durante los trabajos de Visita de Evaluación.

Programa de Trabajo

- La base del programa de trabajo para cada visita de evaluación, la constituirá la identificación de los aspectos y áreas problema de la Contraloría Interna, que representan un riesgo para el adecuado desarrollo de sus trabajos.
- El alcance de los trabajos de revisión deberá ser definido con base en muestreos dirigidos representativos del universo que se pretende evaluar.
- Técnicas de Obtención de Información
 - . Entrevistas con funcionarios del Organismo Interno de Control y con auditores, así como con usuarios de los servicios de auditoría.

- . Cuestionarios aplicables al personal responsable de los-trabajos de revisión.
 - . Observación Directa.
 - . Revisión documental solicitado al Organó Interno de Control.
 - . Revisión documental en poder de la SECOGEF.
- Bases para la Ejecución de la Auditoría
- . Los trabajos de evaluación se desarrollarán aplicando la guía y los anexos que aparecen en la Sección XV de éste documento.
 - . La evaluación se efectuará mediante la comparación entre los parámetros establecidos por los preceptos y normas - generales de auditoría gubernamental, principios de control interno, preceptos legales y demás lineamientos exis tentes en la materia contra los hechos reales que presen tan los Organos Internos de Control.
 - . Las diferencias resultantes entre estas comparaciones -- constituirán los hallazgos de la evaluación cuyos elemen tos deberán ser claramente identificados por el evalua-- dor, de acuerdo a los conceptos que a continuación se -- describen:
- A) Parámetro de comparación.

Representa la norma, precepto legal, atributo de con trol interno, etc., que constituye el modelo de compa ración contra el cual se evalúan los hechos observa--

dos durante los trabajos de revisión es decir, el debe ser.

B) Hechos Observados.

Representa el hallazgo detectado en el proceso de revisión, es decir, lo que se encontró.

C) Causa.

Representa el origen del hallazgo detectado es decir, el por que de esa situación.

D) Efecto.

Representa la consecuencia de no haber cumplido con - la norma, precepto legal o cualquier otro parámetro - de comparación.

Las observaciones, detectadas, así como las correspondientes medidas correctivas, deberán irse formulando al momento de iniciar los trabajos y a lo largo de to do el proceso de revisión. Esto es con dos fines:

Primero, garantizar que se contemplen en su detalle - todos los hallazgos que sean detectados, mismos que - pueden ser confirmados y ampliados a lo largo de los trabajos de evaluación.

Segundo, la adecuada integración de observaciones y - recomendaciones facilitarán la formulación del informe de evaluación.

- Papeles de Trabajo

La integración de los papeles de trabajo de la evaluación al

Organo Interno de Control, de la Dependencia o Entidad, debe rá quedar agrupada en dos tipos de archivos.

- . El archivo permanente
- . El archivo corriente

A) El archivo permanente deberá contener todos aquéllos docu mentos que constituyen el historial de la Dependencia o - Entidad y, sobre todo, del Organo Interno de Control, y - que tienen el carácter de inmutabilidad.

El archivo permanente deberá contener, entre otros, los - documentos que a continuación se citan:

- . De la Dependencia o Entidad:

Ley Orgánica o escritura constitutiva, según sea el ca-
so.

Reglamento Interno de Trabajo, y/o aspectos legales re-
lativos.

Manual General de Organización

Informes del auditor externo

Estados financieros

Etc.

- . Del Organo Interno de Control:

Manual de Organización del Organo Interno de Control

Aspectos legales relativos al Organo Interno de Control.

Manual es, guías, boletines, etc., de auditoría
 Presupuesto autorizado del área
 Programas de trabajo e informes de auditoría del Organó
 Interno de Control
 Plantilla de personal y curriculum vitae del mismo
 Evaluaciones efectuadas al Organó Interno de Control --
 por la SECOGEF
 Etc.

B) El archivo corriente está integrado básicamente por los
 papeles de trabajo de la evaluación en proceso, tales -
 como las cédulas sumarias y analíticas, los cuestiona--
 rios, las guías de entrevista, los diagramas de flujo -
 minutos de juntas, borradores de informes, etc.

- Marcas de Auditoría

Los evaluadores deberán sujetarse a las marcas de la eva--
 luación que a continuación se citan:

Descripción de Marca de Evaluación	Marcas de Evaluación
Observación Relevante	✓
Observación Irrelevante	⊘
Observación carente de elementos de juicio	✗
Verificación de congruencia con- Leyes, etc.	✓
Auditoría prioritaria	✓
Inspección Física	✓

No localizado	⊙
Pendiente	⊕
Aclarado	w
Hallazgo	↘
Para seguimiento	↑
Sin documentación comprobatoria	⊙
Circularizado	○
Circularizado no contestado	⊙
Si se contempla	⊙
No se contempla	x

- Indices de Auditoría

Serán de carácter alfa-numérico y estarán constituidos por los siguientes elementos:

- A. Planeación
 - A.1 Investigación preliminar
 - A.2 Programación de actividades
- B. Ejecución
 - B.1 Presentación en el Organismo Interno de Control
 - B.2 Evaluación de la planeación anual, programa, papeles de trabajo, informes y reportes
 - B.3 Evaluación del procedimiento sobre quejas y denuncias
 - B.4 Evaluación de la independencia del Organismo Interno de Control y del Auditor Interno Gubernamental
 - B.5 Evaluación sobre el conocimiento técnico y capacidad

C. Informe

C.1 Proyecto de informe

C.2 Informe de evaluación del Organó Interno de Control

D. Correspondencia entre el Organó Interno de Control y la SECOGEF.

- Cédulas de Observaciones

Deberán formularse por cada concepto evaluado tal y como se indica en la guía, y utilizando para tal efecto el último formato que se presenta al final de esta sección, cuyo objetivo es el de registrar adecuadamente las observaciones, tomando en consideración todos los elementos constitutivos de las mismas, así como las correspondientes recomendaciones.

C A P I T U L O I V

4 Programa de trabajo para evaluar a las Contralorías -
Internas desde el punto de vista del Licenciado en --
Administración de Empresas

4.1 Planeación

4.1.1 Investigación Preeliminar

4.1.2 Programa de Actividades

4.2 Ejecución

4.2.1 Presentación Oficial con el Titular de la Entid
dad y con el Contralor Interno

4.2.2 Evaluación de información sobre las bases para
la planeación del Programa Anual de Control y-
Auditoría, Programas, Papeles de Trabajo, In--
formes y Reportes, a cargo de las Contralorías
Internas

4.2.3 Evaluación de la Independencia de la Contralo-
ría Interna y del Auditor Interno

4.2.4 Evaluación sobre el Conocimiento Técnico y Ca-
pacidad Profesional

4.3 Preparación de Papeles de Trabajo para las visitas de evaluación

4.3.1 Generalidades

4.3.2 Clasificación de los Papeles de Trabajo

**4.3.3 Lineamientos Generales en la formulación de --
los Papeles de Trabajo**

4.3.4 Propiedad y Confidencialidad

**PROGRAMA DE TRABAJO PARA EVALUAR A LAS CONTRALORIAS
INTERNAS DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL LICENCIADO EN-
ADMINISTRACION DE EMPRESAS**

4.1 Planeación

4.1.1 Investigación Preeliminar

- Obtenga de los archivos de esta Secretaría la documentación que a continuación se enlista, - la cual ha servido de base a los trabajos de evaluación de programas y reportes trimestrales emitidos a esta Institución y que permite contar con una panorámica de los puntos débiles de la Contraloría Interna que requieren - de un apoyo y reforzamiento.

De la Dependencia o Entidad, en su caso:

- . Organigrama general
- . Estados financieros más recientes
- . Informe del Auditor Externo principalmente - el de observaciones y el de evaluación al - Organo Interno de Control
- . Asignación presupuestal
- . Principales áreas de operación
- . Otros informes, etc.

De la Contraloría Interna

- . Programas y reportes trimestrales del Organo Interno de Control enviados a esta Secretaría
- . Correspondencia suscrita entre el Organo Interno de Control y la Secretaría
- . Resultados de las evaluaciones a los programas e informes trimestrales por la Secretaría de la Contraloría al Organo Interno de-

Control

- . Diagnósticos
 - . Control de observaciones relevantes
 - . Cédula de cuantificación de observaciones - relevantes
 - . Control de seguimiento de medidas correctivas
 - . Control de entrevistas con los Organos Internos de Control
 - . Control para información al Congreso
 - . Papeles de trabajo, etc.
- Concentre la información obtenida sobre el Organo Interno de Control en los formatos de papeles de trabajo presentados en los anexos -- correspondientes, sobre:
- . Análisis de la información remitida por el Organo Interno de Control
 - . Análisis de prioridades del P.A.C.A
 - . Análisis de avance P.A.C.A.
 - . Análisis de observaciones relevantes
 - . Análisis de seguimientos de medidas correctivas
- Analice la información concentrada en los formatos a fin de:
- . Determinar la oportunidad en la presentación de la información remitida a SECOGEF por el Organo Interno de Control
 - . Cumplimiento del Programa Anual de Control y Auditoría

- . Resultados obtenidos y calidad de la información sobre observaciones relevantes y carentes de elementos de juicio
 - . Seguimiento a la aplicación de medidas correctivas.
- Formule el diagnóstico del estado que guarda el Organismo Interno de Control durante el año de 1988 y lo que se haya recibido al de 1989, y señale en todo momento aquellos aspectos -- que se estime conveniente puedan ser sujetos a revisión.
 - Analice la información obtenida sobre la Dependencia o Entidad que permita contar con una panorámica más completa sobre la naturaleza y características de la Institución en relación con su Organismo Interno de Control, a fin de de terminar puntos de referencia sobre aspectos adicionales que puedan ser sujetos a evaluación, tales como:
 - . Areas y/o aspectos críticos que representan un riesgo para la Dependencia o Entidad, y que no han sido revisadas por el Organismo Interno de Control.
 - . Problemática más sobresaliente enfrentada -- por la Dependencia o Entidad.
 - Determine aquellos aspectos que habrán de sujetarse a revisión en la visita a efectuarse al Organismo Interno de Control, tomando en consideración los resultados de las actividades--

3, 4 y 5, así como los siguientes aspectos:

- . Areas prioritarias
- . Con observaciones
- . Sin observaciones
- . En proceso
- . No reportados
- . Adicionales
- . Otras características importantes

4.1.2 Programación de Actividades

- Elabore programa de actividades conforme al -
F/: "Programa Especifico de Visita de Evaluación", presentado en el anexo respectivo, tomando en consideración:
 - . La determinación de la secuencia de actividades
 - . La descripción precisa del tiempo en que se habrá de efectuar cada una de ellas
 - . El trazado de las barras de la Gráfica -
de GANTT, sobre el tiempo programado a -
cada actividad, a fin de controlar los -
avances reales de las mismas.
- Determine el alcance de las revisiones tomando en consideración los siguientes puntos y -
utilizando el formato respectivo.
 - . El universo a revisar, determinado por la -
naturaleza y actividades desarrolladas por -
el Organo Interno de Control considerando-

Éste como un todo.

- . El propio alcance, definido por:

El volumen de auditorías programadas
 El tamaño de la Dependencia o Entidad y del
 Organismo Interno de Control
 Número de auditorías concluidas
 Número de observaciones reportadas como re-
 levantes y su cuantificación económica, así
 como las irrelevantes y las carentes de ele
mentos de juicio
 El seguimiento de medidas correctivas y los
 resultados correspondientes
 Revisiones especiales no programadas inicial
mente

- . Selección de la información sujeta a Exámen:

Auditorías a áreas prioritarias ya cancela-
 das, o sin observaciones relevantes
 Auditorías prioritarias y sin observaciones
 relevantes
 Recurrencia del mismo tipo de observaciones
 en diferentes revisiones a un mismo concep-
 to

4.2 Ejecución

4.2.1 Presentación

- Efectúe entrevista de presentación con el Ti-
 tular del Organismo Interno de Control y, según-
 sea el caso, con el Titular de la Dependencia
 o Entidad y entregue, para tal efecto, el ofi

cio de presentación que se anexa.

- Entreviste al Titular del Organismo Interno - - de Control y entregue el listado de requerimientos de documentación que se anexa, y enfatice la necesidad de obtenerlos a la brevedad posible, en virtud del corto periodo disponible para la visita de evaluación.

4.2.2 Evaluaciones del Programa Anual de Control y Auditoría, Programas, papeles de trabajo, informes y reportes, a cargo de la Contraloría Interna.

Planeación Anual de la Función de Control Y Auditoría

- Determine si existe una efectiva planeación para la formulación del Programa Anual de Control y Auditoría, que tome en consideración las necesidades actuales y potenciales de control de la Dependencia o Entidad, así como el impacto que pueda ejercer el cumplimiento de sus objetivos, metas, funciones y programas de auditoría, en el contexto general de la Institución.

Considere para ello los lineamientos de importancia relativa, riesgo potencial y calidad de los controles de la planeación anual de intervenciones, contenidos en las Normas Generales de Auditoría Interna Gubernamental.

- Formule cédula de observaciones

Programas específicos de revisión para -
cada Auditoría

- Determine si previamente a la programación de una auditoría, el Organismo Interno desarrolló - una investigación preliminar que haya tomado en consideración:
 - . Evaluación del Sistema de Control Interno. Utilice el segundo formato del anexo:
 - . Marco Jurídico aplicable
 - . Información sobre las principales operaciones.
 - . Informe sobre auditorías anteriores.
 - . Inspecciones físicas a las áreas e instalaciones sujetas a revisión.

- Determine si previamente a la ejecución de auditorías, el Organismo Interno de Control elaboró una programación específica de cada auditoría de la muestra seleccionada y si, por lo tanto, fueron definidos el objeto, las metas, el alcance de la revisión, las actividades desarrolladas, los tiempos, los recursos involucrados y los procedimientos específicos de revisión. Utilice el tercer formato del anexo - correspondiente a este capítulo.

- Formule cédulas de observaciones correspondientes.

Manuales y Guías de Auditoría

- . Determine la existencia, calidad y adecuación de los Manuales de Auditoría, en función de la magnitud, complejidad y necesidades del Organó Interno de Control. Utilice el cuarto formato del anexo.
- . Determine la existencia, calidad y adecuación de Guías de Auditoría que normen el desarrollo de trabajos en áreas y/o aspectos específicos de revisión en función de las necesidades de la Dependencia o Entidad. -- Utilice el quinto formato del anexo.
- . Formule cédulas de observaciones correspondientes.

Papeles de Trabajo

- . Investigue si el Organó Interno de Control cuenta con un sistema de archivo que permita la identificación y acceso rápido a los documentos sobre la Dependencia o Entidad, en el:
- . Archivo permanente, como antecedentes legales Acta Constitutiva, Reglamento Interno, Manual General de Organización, etc.
- . Archivo corriente, como papeles de trabajo de la auditoría en curso y auditorías anteriores programas de trabajo, borradores de

informes, etc.

- Determine la existencia de un sistema de índices de auditoría que permita el fácil manejo e identificación de los papeles de trabajo.
- Determine si existen marcas de auditoría estándar para el desarrollo de todos los trabajos de revisión del Organismo Interno de Control, o si éstos son manejados a criterio de cada auditor.
- Evalúe la calidad de los papeles de trabajo objeto de la muestra seleccionada en la fase de planeación de la visita de evaluación, y considere los aspectos de forma y de fondo -- que se presentan en el sexto formato del anexo.
- Analice que en los papeles de trabajo de cada revisión se manifieste la normatividad contenida en los manuales y guías de auditoría y, consecuentemente, de los procedimientos, técnicos y herramientas de apoyo.
- Determine si los papeles de trabajo incluyen cédulas con información sobre las observaciones detectadas, sus causas y efectos, los parámetros de comparación y las conclusiones.
- Formule cédula de observaciones.

Informes de Auditoría

- Analice de manera comparativa los informes de auditoría seleccionados en la muestra de la visita de evaluación, con la finalidad de:
 - . Evaluar la calidad de los informes (Séptimo formato del anexo No. 4)
 - . Evaluar la oportunidad de los informes y reportes (octavo formato del anexo correspondiente a este capítulo)

- Determine si las observaciones relevantes seleccionadas en la muestra para efectos de la visita de evaluación son (utilice el noveno formato del anexo):
 - . Congruentes con los informes elaborados por el Organó Interno de Control.
 - . Congruentes con los papeles de trabajo y -- apoyados por evidencia suficiente, competente y relevante.
 - . Si fueron reportadas las observaciones relevantes a la SECOGEF, o si hubo algunas que faltaron.

NOTA:

En el caso de observaciones irrelevantes o carentes de elementos de juicio, que aún es necesario precisar, analice los papeles de trabajo y proceda a su reclasificación.

- Evalúe el estado que guardan los trabajos de-

seguimiento a las medidas correctivas del Organismo Interno de Control (utilice el décimo -- formato del anexo):

- . Congruencia con el programa de implantación
 - . Congruencia con el informe de auditoría correspondiente, de ser el caso.
 - . Congruente con los compromisos contraídos con SECOGEF.
 - . Congruente con la información reportada a SECOGEF, en cuanto a su cumplimiento, avance, terminación o las causas por las que no se ha cumplido el compromiso, según sea el caso.
 - . Realmente dió solución a la problemática detectada.
- Formule cédula de observaciones correspondientes.
- Determine la necesidad de ampliar la muestra inicialmente seleccionada durante los trabajos de la visita de evaluación, según los resultados obtenidos en el desarrollo de los -- trabajos.
- 4.2.3 Evaluación de la Independencia de la Contraloría Interna del Auditor Interno Gubernamental.

Estructura Orgánica

- Con base en el manual de organización organigrama, o documento parecido, determine:
 - . Si se define el objetivo, autoridad y responsabilidad del O.I.C.
 - . Si se establece su posición jerárquica dependiente del Titular de la Dependencia o Entidad, y su posición jerárquica independiente de las áreas operativas.
 - . Si se autoriza el acceso del O.I.C. a registros, documentos, archivos, funcionarios, personal, etc., de la dependencia o entidad
 - . Si expresamente se definen la autoridad del Titular del O.I.C. para:
 - A) establecer planes de trabajo, políticas y procedimientos de auditoría departamentales; B) establecer políticas y procedimientos para el reclutamiento, selección, contratación, desarrollo y evaluación del personal auditor, C) seleccionar y programar las áreas y/o aspectos a auditar así como su alcance E,D) informar sobre los resultados obtenidos.
 - . Si existen los mecanismos adecuados que permitan la comunicación directa entre el Titular del O.I.C y el Titular de la Dependencia o Entidad, para el envío de memoranda - informes, documentos especiales, etc.
(utilice el primer formato del anexo correspondiente a este capítulo).

- . Si la estructura orgánica funcional del - - O.I.C., es adecuada y razonable para dar cumplimiento a sus atribuciones y proporcionar el apoyo requerido por la dependencia o entidad de que se trate.
- . Si la estructura orgánica funcional del - - O.I.C., relativa a las funciones de Control de supervisión y auditoría, y de quejas y denuncias, son congruentes a los lineamientos establecidos por el documento "Marco de Actuación de las Contralorías Internas de Dependencias y Entidades", emitido por SECOGEF.
- Determine si las atribuciones del O.I.C., se han difundido entre las unidades administrativas de la Dependencia o Entidad, a través de - oficinas, memoranda, revistas internas, etc., - obtenga esta evidencia, efectúe entrevistas -- con otros funcionarios de la Dependencia o Entidad y aplique el cuestionario que se presenta en el anexo correspondiente.
- Verifique mediante observación directa las instalaciones del O.I.C., si estas son apropiadas y cuentas con los recursos materiales y financieros para el desarrollo de sus trabajos:
 - . Mobiliario y equipo de oficina
 - . Papelería
 - . Viáticos.

- Formule cédula de observaciones

Objetividad e imparcialidad

- Verifique la existencia de políticas dentro - del O.I.C. como a continuación se mencionan, - y que promuevan la objetividad e imparciali- - dad de los auditores (obtenga la evidencia co - rrespondiente):
 - . La asignación del personal a trabajos o - - áreas donde anteriormente no habían desarro- - llado actividades operativas.
 - . La asignación del personal auditor a activi- - dades de evaluación y no operativas; y en - caso de ser operativas, dejar constancia -- que fue por razones de apoyo técnico y no - de revisión al área afectada.
 - . La obtención de evidencia de la ausencia de relaciones oficiales, profesionales o perso- - nales entre los auditores y los auditados.
 - . La eliminación de conflictos de intereses - entre el personal auditor y el auditado, -- cuando así haya sucedido.
 - . La revisión del trabajo de auditoría antes - de emitir el informe respectivo, a fin de - asegurar su objetividad.
- Formule cédula de observaciones

4.2.4. Evaluación sobre el Conocimiento Técnico y Capacidad Profesional

Contraloría Interna

- Con base en la plantilla de personal y en la nómina, elabore cédula que contemple el nombre, puesto, profesión, escolaridad, tipo de contratación (base confianza), experiencia, etc., y determine (ver primer formato del anexo correspondiente a este capítulo).
 - . Si el O.I.C., cuenta con el personal mínimo necesario para el desarrollo de sus funciones asignadas. En caso de insuficiencia o exceso investigue las acciones adoptadas para corregirse.
 - . Determine la razonabilidad y congruencia entre los recursos humanos del O.I.C., en relación a los resultados reportados.
 - . El impacto de los sueldos del personal en los resultados de sus trabajos.
 - . La influencia del personal sindicalizado en el desarrollo de los trabajos.
- Revise la congruencia entre las actividades desarrolladas por el personal y las descripciones de puestos respectivos a fin de determinar el cumplimiento de dichas descripciones.

- Revise la congruencia entre la descripción de puestos del personal y sus expedientes personales, a fin de determinar la idoneidad del personal del O.I.C.

- Aplique cuestionarios del Anexo a fin de determinar la opinión del personal respecto al O.I.C. en donde prestan sus servicios.

Determine la:

- Existencia de algún manual que defina con pre ci si ón:
 - A) Los requerimientos mínimos de conocimien to y experiencias que deberán reunir los puestos de auditores internos en cada uno de los diferentes niveles del O.I.C.
 - B) Las actividades a desarrollar para el re clutamiento, selección y contratación -- de candidatos, de ser el caso.

- Existencia de descripciones de puestos que -- permitan al personal auditor contratado el co no cer las funciones de su puesto y la correspondiente responsabilidad.

- Existencia de un programa permanente de capacitación que incluya:
 - A) Normas generales de auditoría interna gu bernamental.

B) Procedimientos y técnicas de auditoría

C) Disciplinas afines

- Existencia de un centro de información y documentación para consulta del personal del -- O.I.C.
- Distribución de información entre el personal del O.I.C., sobre material normativo emitido por la SECOGEF, información técnica emitida por la Dependencia o Entidad y literatura en el campo de la auditoría.
- Las causas y efectos del índice de rotación de personal del O.I.C. (defina el índice).
- Existencia de un inventario actualizado de re cursos humanos que permita establecer programas de capacitación y de promoción del personal.

Supervisión y Evaluación

Determine la:

- Existencia de un control sobre los avances de los trabajos de auditoría mediante el uso de gráficas de GANTT o técnicas semejantes.
- Respaldo de papeles de trabajo a los avances de los trabajos de auditoría y existencia de la correspondiente evidencia del trabajo de supervisión.
- Existencia de un programa de evaluación periódica

dica que permita:

- A) Al auditor contra la retroalimentación - respecto a la calidad de su actuación.
- B) Al O.I.C., contar con los elementos necesarios para la detección de necesidades y programación de cursos de capacitación - así como información adicional para el - proceso de toma de decisiones del O.I.C.

Cuidado y Diligencia Personal

Determine la:

- Existencia de políticas que promuevan:
 - A) La afiliación del personal del O.I.C., - en organizaciones profesionales.
 - B) La participación del personal en Instituciones o Asociaciones profesionales.
 - C) La participación del personal en proyectos de investigación.
- Inclusión en el programa de capacitación de - aspectos filosóficos y prácticos sobre normas de ética de la Dependencia o Entidad o del Código de Etica del Instituto Mexicano de Auditores Internos.

Formule cédula de observaciones

- Elabore proyecto de informe de evaluación con

base en las cédulas de observaciones formuladas a través del desarrollo de la evaluación - y tomando en consideración los lineamientos - establecidos en los dos primeros formatos del anexo correspondiente a este capítulo.

- Someta a consideración y aprobación del Subdirector del área responsable de la visita, el proyecto de informe y haga las correcciones - que estimen pertinentes.

- Comente el proyecto de informe con el Titular del O.I.C., de la Dependencia o Entidad que - corresponda y obtenga de él sus comentarios y observaciones al respecto, así como el compromiso para el establecimiento de las medidas - correctivas. Utilice para este efecto el tercer formato del anexo.

4.3 Preparación de papeles de trabajo para las visitas de - evaluación

4.3.1 Generalidades

De igual manera que en auditoría uno de los aspectos que distinguen a la evaluación de la Contraloría Interna de cualquier otra forma de supervisión, es la elaboración y conservación de los papeles de trabajo el grado de calidad con que planeen, preparen, revisen y conserven, distingue el nivel de profesionalismo con que se ejecuta esta función. De ahí la importancia de conocer las reglas y técnicas básicas (lineamientos) para dominar esta fase de sus actividades.

Concepto

Se da el nombre de Papeles de Trabajo al conjunto de cédulas y documentos que contienen la información obtenida por el auditor en su revisión, así como la descripción de las pruebas de auditoría realizadas, los procedimientos aplicados y sus resultados, con los cuales sustenta y apoya las observaciones, recomendaciones, acciones, opiniones y conclusiones contenidas en el informe correspondiente.

Objetivos

Los principales objetivos que se logran a través de los papeles de trabajo son los siguientes:

- Proporcionar la base para fundamentar el contenido del informe de evaluación.
- Dejar constancia de la evidencia del trabajo desarrollado.
- Facilitar la supervisión del avance y calidad del trabajo de supervisión.
- Constituir un precedente para evaluaciones posteriores.

Cabe destacar que los papeles de trabajo bien formulados sirven de instrumento básico de capacitación, principalmente para los analistas sin experiencia.

Ventajas de los papeles de trabajo

- Son los documentos que contienen los datos que sirvieron de base para formular y fundamentar el informe que elabora y presenta el analista.
- Sirven para verificar y comprobar que el trabajo realiza-

do se haya realizado de acuerdo con los objetivos previstos y cumplido con las políticas, normas y procedimientos establecidos.

Propósitos de los papeles de trabajo

Los principales propósitos de los papeles de trabajo son:

- Registrar las labores
- Registrar los resultados
- Respalidar el informe de analista
- Indicar el grado de confianza del sistema de control interno
- Servir como fuente de información
- Mejorar la calidad del examen
- Fortalecer la revisión y supervisión
- Ayudar en el desarrollo profesional
- Respalidar el informe de evaluación en los procesos judiciales

En el Boletín "B" "Normas Generales de Auditoría Interna-Gubernamental", se señala en la parte correspondiente a preceptos generales, que los papeles de trabajo atestiguan la labor realizada y constituyen el nexo entre ésta y el Informe de Auditoría. Los papeles de trabajo deben formularse con claridad, pulcritud y exactitud, y consignar todos los datos referentes al análisis y comprobación y conclusiones sobre los hechos, transacciones o situaciones específicas examinadas, y sobre las desviaciones que

presentan respecto de los criterios y normas establecidos o previsiones presupuestarias, hasta donde dichos datos - sean necesarios para soportar, de manera indudable, la su eficiencia, competencia y pertinencia de la evidencia en - que se basen las observaciones, conclusiones y recomendaciones contenidas en el Informe de Auditoría.

Constituyen parte de los papeles de trabajo, el programa de auditoría y sus modificaciones los documentos en que - consten las comunicaciones a los directivos del organismo sobre observaciones hechas hasta en el curso de la audito ría, y contestaciones respectivas, así como los resulta-- dos del seguimiento de las recomendaciones.

Asimismo se especifica que los papeles de trabajo son pro piedad de la dependencia o entidad, pero en virtud de que contienen la evidencia en la cual el auditor interno gu-- bernamental fundamenta sus opiniones y recomendaciones, - su manejo y custodia son exclusivas del Organó Interno de Control.

La información contenida en los papeles de trabajo, es de carácter confidencial y su uso y consulta están vedados - por el secreto profesional a toda persona ajena al Organó Interno de Control, salvo requerimiento o mandato de la - autoridad competente.

4.3.2 Clasificación de los Papeles de Trabajo

Los papeles de trabajo se pueden clasificar de acuerdo -

al tiempo en que se utilizan en archivo permanente o expediente continuo de auditoría y papeles de trabajo actuales.

Archivo Permanente

El archivo permanente es el conjunto de documentos y cédulas que se guardan en uno o varios legajos especiales y que se pueden utilizar de consulta en varias auditorías. Con ellos se evita elaborar o transcribir información en forma duplicada o trasladar cédulas de un lugar a otro.

El proceso de integración del archivo permanente se inicia desde la etapa de planeación de la evaluación al obtener la información general sobre las características de la organización, funciones, procesos, sistema legal, fiscal y de información. Además de la información anterior, debe incorporarse tanto a los objetivos de la auditoría como su correspondiente programa de trabajo.

Al ejecutar la evaluación, elaborar el informe de resultados y efectuar el seguimiento, se lleva a cabo el proceso de actualización del archivo permanente, al incorporar la documentación que explique los cambios en la operación.

Gráficamente se puede presentar de la siguiente forma:

PROCESO DE INTEGRACION DEL ARCHIVO PERMANENTEESTRUCTURACION

- Información General de:
 - . La Dependencia o Entidad
 - . La Operación
- Objetivos de la Evaluación
- Programa de Trabajo

ACTUALIZACION

- Ejecución de la Evaluación
- Informe de Resultados
- Seguimiento de las recomendaciones

Para la conservación de los papeles del archivo permanente - conviene utilizar una carpeta que permita su crecimiento, -- tanto en número de secciones como en volumen.

Al inicio de la carpeta debe existir una cédula que indique las distintas secciones que comprende, cuya documentación de berá estar ordenada cronológicamente. A continuación presentamos un ejemplo de las secciones y su contenido.

Secciones del archivo permanenteOrganización

- . Escrituras y Actas
- . Manuales de organización y procedimientos
- . Organigrama
- . Objetivos y funciones de la operación
- . Descripción de puestos
- . Procedimientos
- . Diagramas de flujo
- . Antecedentes de la operación

Sistema de Información y Control

- . Formatos y reportes
- . Estadísticas
- . Inventario de riesgos
- . Inventario de fuerzas y debilidades

Sistema Legal, Fiscal y Contable

- . Régimen Legal
- . Régimen Fiscal
- . Sistema Contable

Contratos (copia o extractos de)

- . Servicios
- . Compra
- . Arrendamiento
- . Asistencia Técnica

- . Comisión
- . Concesión

Auditoría

- . Objetivos
- . Programas de Trabajo
- . Informes de resultados
- . Seguimiento de las recomendaciones

Papeles de trabajo actuales

Los papeles de trabajo actuales son las cédulas y documentos que se preparan en el desarrollo de una evaluación y que sirven para:

- Constituir una prueba de validez de la opinión plasmada en el informe de auditoría.
- Respalda el avance del programa de la evaluación y el logro de los objetivos de la revisión.
- Atestiguar la eficiencia y eficacia del trabajo realizado.

Al finalizar la auditoría, los papeles de trabajo actuales constituirán el expediente de la revisión realizada.

Los papeles de trabajo actuales se clasifican en cédulas sumarias, analíticas y subanalíticas. En su elaboración se puede observar un doble proceso de análisis y de síntesis.

A continuación se muestran los diferentes tipos de cédulas y

su contenido.

Tipo de Cédula

Contenido

Sumarias

Cuadro sinóptico de conceptos - y/o cifras homogéneas del Área a revisar.

Resumen de las observaciones y conclusiones detectadas con base en las cédulas donde fueron registradas.

Presentación en el informe de - las principales observaciones - detectadas en la revisión, debidamente agrupadas y jerarquizadas.

Analíticas

Aplicación del uso de uno o varios procedimientos sobre un -- concepto , cifra, saldo, movimiento y operación del área a - revisar.

Subanalíticas

Ampliación de los procedimien-- tos aplicados en las cédulas -- analíticas, o bien de otros com-- plementarios.

- Cédulas sumarias

Las cédulas sumarias muestran cada una de las secciones en

que se divide el área a examinar, y en ellas debe referenciarse las secciones donde se detalla el trabajo realizado por el analista. Pueden presentarse a dos niveles:

en el primer nivel tenemos las que comprenden toda el área a revisar, y el segundo nivel las que presenta el desglose de cada concepto enunciado en el primero.

Es conveniente que estas cédulas contengan los principales indicadores contables o estadísticos de la operación, así como su comparación con los estándares del período anterior, con el propósito de que desde ese momento se detecten desviaciones importantes que requieran explicación antes de que se concluya su revisión. También se considera como cédula sumaria el resumen de las observaciones que se incluyen en el legajo de la evaluación.

- Cédulas analíticas

Son las que presentan en detalle los elementos característicos de los papeles de trabajo, tales como:

- . Información obtenida. Se le debe agrupar o clasificar de tal forma que permita detectar a simple vista desviaciones o aspectos sobresalientes de -- las operaciones añadir los comentarios que faciliten su interpretación.
- "Es importante que el analista describa aquella información innecesaria, por lo que debe -- evitar hasta donde su criterio lo determine la transcripción -

total de los registros, reportes o documentos consultados; y salvo casos estrictamente indispensables deberá evitar el fotocopiado de los documentos fuente".

. Pruebas realizadas

Significa dejar evidencia en los papeles de trabajo, de las investigaciones realizadas a través de la aplicación de las técnicas y procedimientos de auditoría que permitan cumplir con los objetivos de la revisión, desglosados en el programa de trabajo.

Al realizar las pruebas sobre la muestra seleccionada, los papeles de trabajo deben explicar claramente, el criterio que se siguió para la selección de las transacciones incluidas en el muestreo. Por ejemplo, cifras en unidades monetarias de documentos examinados en relación con el total y cualquier conclusión basada en el examen. No se considera necesario, como regla general, preparar listas detalladas de los documentos examinados.

Se deben incluir en los papeles de trabajo los detalles de los comprobantes examinados, cuando se detecten errores y otros asuntos que requieran mayor sobre los cuales se informará al auditor encargado para que pueda determinar si necesita más atención.

El trabajo en relación con cualquier hallazgo específico de-

be ser lo suficientemente extensivo como para respaldar cualquier conclusión u opinión. Sin embargo, no es necesario que examine todas las transacciones relacionadas con el tema de un hallazgo para respaldar una conclusión. Un examen tan detallado y rutinario no justifica su costo.

Si se están proponiendo amplias conclusiones basándose en un examen selectivo, los papeles de trabajo deben mostrar la validez del proceso utilizando para asegurarse que los asuntos sean representativos.

Resultados obtenidos

El trabajo realizado por el auditor al ampliar las pruebas - tiene como propósito, proporcionar el soporte para lograr el cumplimiento del objetivo general de la evaluación.

La forma en que se reflejan los resultados obtenidos en los papeles de trabajo, es a través de las observaciones y conclusiones sobre la operación examinada. De no cumplirse con este requisito en la formulación de los papeles de trabajo - se presentan las siguientes consecuencias adversas.

- Incremento en tiempo de supervisión.
- Incremento en tiempo por investigaciones adicionales, en fecha posterior a la de la elaboración de las cédulas, por trabajo incompleto.
- Riesgo de omitir debilidades importantes en el informe.

Como ejemplos se enuncian algunos tipos de cédulas analíticas:

- . Análisis de saldos
- . Análisis de movimientos
- . Análisis de documentos o contratos
- . Conciliaciones
- . Análisis de situaciones (oportunidad de trámites, cumplimiento de controles, etc.)
- . Comparaciones (presupuesto, estándares, competencia, períodos anteriores)
- . Memoranda sobre trabajos especiales (desarrollo de inventarios físicos u otras operaciones, entrevistas, etc.)

4.3.3 Lineamientos generales en la preparación de papeles de Trabajo

Las cédulas presentan estructuralmente tres partes claramente diferenciadas:

Encabezado, cuerpo y pie:

Encabezado

Es la parte superior de la cédula, y contiene los siguientes datos:

- Clave o índice de la cédula que es el dato que permite identificar su localización inmediata en el conjunto de papeles de trabajo.
- Nombre de la Dependencia o Entidad, precisando en su caso-

la delegación, sucursal u oficina regional en la que se -- practica la revisión.

- La descripción del contenido y alcance de la revisión, es decir, el tipo de trabajo que se va a plasmar en al cédula por ejemplo: "Conciliación Bancaría a tal fecha", "Análi-- sis de la cuenta X por Z periodo", "Confirmaciones de - -- clientes mayores de Y pesos", "Estudio de Cuentas Incobrables a tal fecha", "Verificación del registro contable de productos en cuentas de resultados por X mes", etc.
- Iniciales de quien elaboró y quien supervisó, con el propó sito de poder deslindar responsabilidades y evaluar al per sonal.
- Fecha de elaboración de la cédula, para delimitar respon sabilidades en caso de que existan otros acontecimientos que modifiquen lo asentado en ella.

Cuerpo

Es donde se señala la información obtenida por el auditor y sus resultados en éste se localizan los siguientes elementos:

- Información obtenida

Cifras y/o conceptos sobre los que se trabajó

- Marca

Señales que indican en forma sintetizada las pruebas reali zadas

- Notas aclaratorias.

Comentarios especiales que clarifiquen el contenido de la cédula y que el auditor considere necesario incorporar en ella.

- Observaciones

Es la deficiencia, irregularidad, desviación u oportunidad de mejorar en las operaciones revisadas.

- Conclusión

Grado razonable de convencimiento a que llegue el auditor principalmente sobre los aspectos positivos de la operación, ya que por los negativos sólo bastará con referenciarlos a las observaciones correspondientes.

Pie

El pie de la cédula comprende los siguientes datos:

- Fuente de los datos asentados en el cuerpo de la cédula.
- Significado de las marcas utilizadas.

Diseño de las cédulas de auditoría

Es la preparación de las cédulas que hace el auditor antes de la revisión, en la que considera la distribución adecuada de los datos que deberá anotar, tales como índices, alcance, información a obtener, observaciones, etc., para cumplir con su función.

El diseño de una cédula se refiere básicamente a su cuerpo - ya que los datos del encabezado son similares en todos los -

casos, y los del pie de la cédula se derivan de la ejecución de las pruebas de auditoría.

Para diseñar las cédulas se requiere considerar los objetivos de la revisión de que se trata, a fin de que se constituya en un elemento práctico que permita estructurar la información a obtener, indicar las pruebas realizadas y el resultado de su examen.

La base para proceder al diseño de la cédula es el entendimiento de los objetivos que se persigan con ella y, consecuentemente, las probables conclusiones a que se llegue, así como el conocimiento de las características de la operación a examinar y las técnicas de auditoría a aplicar en cada caso.

De lo anterior se puede determinar tanto la información sujeta a examen y su fuente de obtención, como el número y tipo de pruebas a aplicar.

Una vez especificados dichos datos, el siguiente y último es planear la forma en que se registrarán, para lo cual habrá que considerar tanto su facilidad de registro como como su lectura posterior.

Cuando se cuenta con papeles de trabajo de auditoría anteriores, es necesario evaluar en cada caso por lo menos:

- Si su diseño es la alternativa más económica y clara

Indices

Los índices son las claves que permiten localizar el lugar -

exacto de una cédula en el o los legajos de los papeles de trabajo, ya sea, permanentes o actuales; los índices se anotan con lápiz rojo en la parte superior derecha.

Derivado del propósito básico de localización enunciado en el párrafo anterior, la utilización de los índices tiene las siguientes ventajas:

- Simplifican la revisión al presentar en forma ordenada los papeles de trabajo.
- Evitan duplicidad de trabajo, ya que al asignar un lugar específico para cada cédula se elimina el riesgo de que se elabore nuevamente.
- Facilitan su uso en auditorías subsecuentes, ya que por lo general los trabajos similares se localizarán con el mismo índice.
- Facilitan la elaboración del informe al localizar en cédulas específicas las debilidades detectadas en la revisión.
- Norman la metodología de la revisión con un enfoque de lo general a lo particular.

Los índices pueden ser de las siguientes clases:

- De letras mayúsculas o minúsculas, sencillas o dobles
- De números arábigos o romanos
- De letras y números combinados

Es necesario que en la fase inicial de elaboración de los papeles de trabajo se incorporen los índices junto con los demás datos del encabezado, para demostrar que se han planeado adecuadamente.

El código de índices que se utilice es totalmente arbitrario, pero no todo caso debe ser simple y flexible para evitar dificultad de su lectura y acomodo, lo que evita el riesgo de su ubicación incorrecta.

Algunos ejemplos de la utilización de los índices son:

- En el archivo permanente se pueden emplear números romanos o letras mayúsculas para cada sección y números arábigos en orden consecutivo para cada documento que se integre, como sigue:

S E C C I O N

O P C I O N

	<u>Letras</u>	<u>Números Romanos</u>
- Organización	A	I
- Sistemas de Información	B	II
- Sistema legal, fiscal y contable	C	III
- Contratos	D	IV
- Auditoría	E	V
. Objetivos	E-1	V-1
. Programa de trabajo	E-2	V-2
. Informes	E-3	V-3
- 1986	E-3-a	V-3-a
- 1987	E-3-b	V-3-b
- 1988	E-3-c-	V-3-c
- 1989	E-3-d	V-3-d

- En los papeles de trabajos actuales, cuando se examina una sola área, se pueden utilizar letras mayúsculas o números para la cédula, por ejemplo en un arqueo que requiera la elaboración de números anexos:

I N D I C ETIPOS DE LA CEDULA

A	Arqueo y conciliación-resumen
A-a	Programa de trabajo
a-1	Detalle del efectivo
a-2	Cheques pendientes de depositar por cobranza
a-3	Vales provisionales
a-4	Comprobantes de gastos

- En la medida en que requieran investigaciones adicionales de una partida, se utilizarán cédulas subanalíticas, que tendrán el mismo índice de la cédula de que se derivan, -- más una clave adicional para identificar, por ejemplo:

- Comprobantes de gastos	a-8
- Análisis del comprobante X	<u>a-8</u>
	1
- Análisis del comprobante Y	<u>a-8</u>
	2
- Análisis del comprobante Z	<u>a-8</u>
	3

Algunos auditores tienen la práctica de presentar, al principio de los papeles de trabajo, actuales, un índice de las cédulas utilizadas. Esta práctica es indispensable cuando se trata del archivo permanente.

Cruces

El cruce, también conocido como "Índice Cruzado", es la referencia entre cifras o información que aparecen en cédulas, - con el propósito de:

- Aclarar las investigaciones que se realizaron respecto a una partida o concepto para desagregarla o integrarla y
- Facilitar la labor del trabajo de supervisión
- Asegurar que correspondan las cifras sujetas a examen y -- las realmente examinadas.

Cuando las cifras no examinadas no correspondan exactamente con las sujetas a examen se puede optar por soluciones como las siguientes:

- Si están separadas las partidas en detalle que corresponden a la cifra sujeta a examen, deben agruparse previamente mediante números o letras, para después referenciarse.
- Si no se ha examinado el total de la partida, deben adicionarse las partidas no revisadas para que se pueda correlacionar correctamente.

La referencia puede colocarse de la siguiente forma:

- A la derecha de la cifra, cuando se conecta una partida integrante de una cédula sumaria con una analítica o de esta con una cédula subanalítica.
- A la izquierda de la cifra, cuando se conecta una partida integrante de una cédula subanalítica con una cédula analítica o de ésta con una cédula sumaria.

Las referencias deberán anotarse con lápiz rojo, para facilitar su localización.

En caso de que en los papeles de trabajo actuales se hagan - referencias al expediente continuo de auditoría, deben anteponerse las letras ECA (expediente continuo de auditoría) o AP (archivo permanente)

Marcas

Las marcas son señales que se anotan junto a la información obtenida por el auditor para evidenciar las investigaciones realizadas.

Sus principales propósitos son:

Facilitar el trabajo y aprovechar el espacio, al anotar en una sola ocasión las actividades realizadas en varias partidas.

Agilizar su supervisión, al poder comprender en forma inmediata el trabajo realizado.

Se recomienda que el diseño de las marcas sea simple, se señalen con lápiz de color y sean distinguibles, con el propósito de facilitar la identificación.

Las marcas se clasifican, en razón de su grado de utilización en estándares y específicas. Sin embargo, se recomienda utilizar marcas estándares en las auditorías que realizan -- las Contralorías Internas.

Las marcas estándares son aquellas que utiliza un grupo de - auditores, cuyo significado es interpretado de la misma manera por cualquiera de los auditores del grupo.

Para la interpretación de las marcas estándares se puede utilizar una cédula especial cuyo tamaño sobresalga a los papeles de trabajo, y se debe colocar al fin de ellos para facilitar su consulta y al mismo tiempo revisar el trabajo desarrollado. La otra alternativa para la interpretación consiste en anotar el significado de las marcas al pie de la cédula.

Las marcas también se pueden clasificar, según su significado, en los siguientes grupos, para los cuales conviene utilizar claves o símbolos distintos:

- Aplicación de técnicas de auditoría que proporcionan evidencia sobre los objetivos perseguidos en la revisión y -- que se indican mediante "marcas comunes".
 - . Cotejo con registros contables
 - . Cotejo con existencia física
 - . Operaciones aritméticas verificadas
 - . Secuencia numérica verificada
 - . Cotejo con condiciones contractuales
 - . Cotejo con firmas autorizadas
 - . Cotejo con pedido autorizado
 - . Verificación de requisitos fiscales

- Aclaración especial de una partida o concepto, que requiera explicación por su importancia o por la circunstancia -- que la rodee. Para iniciarlas se utilizan letras mayúsculas o números, ambos encerrados en círculos.

- Debilidades en la operación, conocidas comunmente como -- "observaciones", deben identificarse con una clave especial, a efecto de diferenciarlas de los dos grupos anterioro

res, como podrían ser las iniciales obs. 1, obs 2, etc.

Reglas para la formulación de los papeles de trabajo

Para asegurar que los papeles de trabajo estén completos, -- sean rápidos de localizar y fáciles de entender, es recomendable la aplicación de las siguientes medidas:

- Previas a su formulación

- Determinar su necesidad de elaboración, con base en la -- consecución de los objetivos de la auditoría.
- Planear su diseño, de acuerdo a la información a obtener y las pruebas de cumplimiento y sustantivas a realizar.
- Determinar el índice en tal forma que los papeles se estructuren en secciones similares al programa de trabajo.

Aprovechar, hasta donde sea posible y práctico, la documenta ción de la Dependencia o Entidad.

Al formularlos

- Elaborar cédulas sumarias por cada sección o capítulos -- del programa de trabajo.
- Utilizar letra legible.
- Redactar en forma clara y concisa.
- Dejar renglones en blanco para las anotaciones que se re-- quieran.

- Anotar en una columna la información a revisar y, en otra, las revisiones efectuadas.
- Anotar la información conforme se obtenga.
- Respetar el orden en que se presenta la información en los documentos fuente.
- Registrar de inmediato las observaciones y conclusiones -- que se deriven de las pruebas realizadas.
- Anotar las marcas que sean necesarias.
- No pasar las cédulas en limpio, salvo casos excepcionales.
- Cruzar la información entre las cédulas.

Características de los Papeles de Trabajo

El prestigio de los analistas se somete a una prueba cuando los papeles de trabajo se muestran a terceros, ya sean auditores externos, personal evaluado "en caso de discrepancia".

Observaciones y Seguimiento en Papeles de Trabajo

Las observaciones en los Papeles de Trabajo

Con la aplicación de los procedimientos de auditoría, el auditor interno gubernamental busca obtener la evidencia suficiente, competente y pertinente, que fundamente su opinión profesional respecto a la economía, eficiencia y eficacia con que se están alcanzando las metas y objetivos, en la dependencia o entidad en la cual presta sus servi---

cios.

La aplicación de los procedimientos de auditoría queda asentada en los papeles de trabajo los cuales sirven de registro de los resultados del examen y de fundamento a las opiniones del auditor.

En los papeles de trabajo se deben consignar todos los datos referentes al análisis, comprobación y conclusiones sobre los hechos, transacciones o situaciones específicas -- examinadas, y sobre las desviaciones que presentan respecto de los criterios y normas establecidos para soportar la evidencia en que se basen las observaciones, conclusiones y recomendaciones contenidas en el informe de auditoría.

De lo anterior, se deriva que las observaciones, causas, efectos y recomendaciones de los diversos hechos detectados durante la auditoría, deben quedar incluidos en los papeles de trabajo, ya sea al pie de cada una de las cédulas o en un documento especial que recibe el nombre de "cédulas de observaciones".

Ahora bien, las deficiencias y oportunidades de mejora deben anotarse conforme se detecten y contener los siguientes datos:

- Números de observación.
- Referencia con la cédula donde se detectó, en caso de -- utilizar cédula de observaciones.
- Descripción de la observación
- Señalamiento de las causas y efectos
- Recomendaciones preventivas y correctivas

- Nombre de la persona responsable de la implantación con quien se comentó la debilidad.
- Fecha compromiso acordada con el responsable del área auditada.
- Referencia al punto del informe, o las razones por las que no se concluyó en él.

Seguimiento de las recomendaciones en Papeles de Trabajo

El auditor interno gubernamental, deberá establecer el seguimiento de las acciones correctivas y preventivas adoptadas por el área auditada, como resultado de las observaciones y recomendaciones contenidas en el informe de auditoría.

El hecho de que el área auditada no haya implantado las medidas sugeridas por el auditor, deberá motivar que éste elabore un papel de trabajo en el que notificará dicha situación a los niveles o autoridades competentes, a fin de que se tomen las medidas necesarias para su inmediata implantación.

Sin embargo, es posible que el área auditada haya implantado las recomendaciones, en este caso, también se deberá elaborar el papel de trabajo que así lo notifique.

Es importante puntualizar que las fechas compromiso establecidas con los auditados, es el parámetro primordial a considerar en la elaboración de este papel de trabajo.

Programa de Trabajo como parte esencial de Papeles de Trabajo

El programa de trabajo es un enunciado ordenado y clasificado de los procedimientos de auditoría, así como su naturaleza

za, alcance y oportunidad.

Los procedimientos de auditoría que se plasman en el programa de trabajo se escriben en el orden en que se van a desarrollar, lo cual determina en gran parte la organización de los papeles de trabajo, y del propio desarrollo de la función de auditoría, por ejemplo:

- Obtener saldos de registros contables
- Seleccionar partidas a confirmar
- Enviar solicitudes de confirmación sus recordatorios
- Registrar propuestas, solicitar aclaración de discrepancias y concluir.

El programa de trabajo es el plan sistemático que detalla la naturaleza, alcance y oportunidad de los procedimientos que al auditor le permitirán cumplir con los objetivos de la revisión.

Este documento forma parte de los papeles de trabajo de una revisión, y es la herramienta que el auditor utiliza para ejercer la supervisión del trabajo que realiza el grupo de auditores a su cargo.

El programa de trabajo deberá:

- Enunciar los objetivos de la revisión
- Determinar las operaciones a auditar
- Describir los procedimientos de auditoría que se van a emplear
- Establecer el alcance de las pruebas
- Definir a los responsables de ejecutar cada tarea
- Enunciar las fechas o períodos en las que estimativamente-

deben aplicarse las pruebas y el plazo límite para concluir la revisión.

El auditor interno gubernamental deberá darle especial atención al diseño, utilización y seguimiento del programa de trabajo, pues es el medio principal de control de la ejecución de la revisión.

El programa de trabajo forma parte de los papeles de auditoría por lo que se recomienda diseñado para que se utilice en subsecuentes revisiones.

Aún cuando el auditor debe apegarse al programa de trabajo establecido, es necesario considerar la disponibilidad de realizar las adiciones o eliminaciones de procedimiento de auditoría, de acuerdo a ciertas circunstancias de orden técnico y práctico, o de base para desarrollar su trabajo o bien al superior jerárquico.

Los papeles de trabajo pueden ser consultados por varias personas, ya sean auditores externos, personal del área auditada o cualquier autoridad competente.

La evaluación a los analistas se basa, en parte, en la calidad de los papeles de trabajo que preparen.

Por tales razones, los papeles de trabajo deben reunir las siguientes características: pulcritud, exactitud y claridad.

- Pulcritud

Los papeles de trabajo deben ser elaborados con esmero y limpieza.

- Exactitud.

Deben incluir toda la evidencia que se requiere para fundamentar su opinión.

- Claridad.

Cuidar que la estructura, terminología y redacción permitan que la información presentada pueda ser atendida por cualquier persona, aún la no versada en el tema.

Adicionalmente, es importante mencionar que los papeles de trabajo deben ser mínimos tanto el proceso de la elaboración como en el de su revisión.

Finalmente, es conveniente mencionar que existe un documento que ayuda a evaluar el tiempo invertido en una revisión, en relación con el tiempo estimado en el programa de trabajo al que se le denomina hoja de control de tiempo. Este valioso auxiliar permite corregir con oportunidad los desajustes en la ejecución de la revisión, tomar medidas correctivas para concluir la auditoría en el tiempo planeado y controlar la calidad de la auditoría.

Supervisión de los Papeles de Trabajo

Propósitos

Los propósitos fundamentales de la revisión de los Papeles de Trabajo son:

- Asegurarse que se haya cubierto el programa de trabajo y que sus cambios estén justificados, así como que el alcance haya sido suficiente para apoyar las conclusiones y ob-

servaciones.

- Asegurarse que los resultados del examen sean razonables - en relación a operaciones físicas, análisis de indicaciones pruebas globales, relación de causa y efecto.
- Evaluar la razonabilidad de los tiempos utilizados, en comparación con los estimados, basándose en:
 - . Justificación de los objetivos y del programa de trabajo "pruebas y alcance"
 - . Justificación de los medios utilizados para su realiza--ción "información generada por la operación de sus em---pleados, utilización del computador, etc."
- Determinar puntos pendientes que pueden derivarse de :
 - . Ampliar el alcance
 - . Aclarar situaciones
 - . Aplicar nuevos procedimientos
 - . Obtener información adicional para el informe
- Juzgar la capacidad de quien los elaboró, con base en cumplimiento de los requisitos anteriores y de las cualidades de los papeles de trabajo.

Puntos pendientes

Durante el transcurso de la auditoría se presentan normalmente una serie de circunstancias, que impiden que se pueda considerar terminada la revisión.

Para evitar que el diferir su acción se olviden, este tipo -

de situaciones deben controlarse en una cédula de puntos pendientes, la que debe contener información en función de:

- Contingencias durante la ejecución de la auditoría que pueden derivarse de:
 - . Falta de información, aclaraciones o confirmaciones sobre determinadas partidas u operaciones.
 - . Asuntos que por su importancia o complejidad ameriten discutirse con el encargado o supervisor de la auditoría.
- Puntos pendientes derivados de la supervisión del encargado o supervisor, entre los que se destacan:
 - . Asuntos confusos que ameriten mayor claridad
 - . Asuntos no concluidos o sin soporte
 - . Mayor alcance
 - . Aplicaciones de nuevos procedimientos
 - . Información de datos adicionales para el informe

Esta cédula debe contener como mínimo los siguientes datos:

- Columna de referencia a los papeles de trabajo
- Descripción del punto pendiente
- Solución al punto pendiente y referencias a los papeles de trabajo y de apoyo
- Fecha e iniciales de quien resolvió el punto pendiente
- Iniciales de quien supervisó el punto pendiente

Este tipo de cédula forma parte de los papeles de trabajo.--

Es la evidencia de que se llevó a cabo la supervisión y de - que no quedaron asuntos inconclusos.

4.3.4 Formatos de papeles de trabajo

Esta sección de la guía de trabajo tiene por objeto la de presentar aquéllos formatos de las cédulas de trabajo que deberá utilizar el personal comisionado en el desarrollo - de sus trabajos de evaluación. Los formatos son presenta- dos de acuerdo a cada una de las fases y actividades del- marco metodológico, así como en el orden que es estableci- do en la segunda sección de esta guía.

A. Planeación

A.1 Investigación preliminar

I N D I C E	C E D U L A	O B J E T I V O
A.1.1	"Análisis de la in- formación remitida- por la Contraloría- Interna.	<p data-bbox="646 771 936 895">-Determinar la oportu- nidad con que fueron preparados y remiti- dos a la SECOGEF;</p> <p data-bbox="646 938 936 1032">.El Programa Anual de control y auditoría (resumen y detallado)</p> <p data-bbox="646 1049 936 1103">.Reportes de observa- ciones relevantes.</p> <p data-bbox="646 1137 936 1224">.Reportes de segui-- mientos de medidas - correctivas.</p>

- .Oficio con que fue -
remitida la documen-
tación arriba mencio-
nada.
- A.1.2 "Análisis de prio- -Precisar las priori-
ridades del Progra- dades del Programa -
ma Anual de Con--- Anual de Control y
trol y Auditoría. Auditoría señalando-
su correspondencia -
con el documento de-
Bases Generales...nú-
mero de revisión, --
etc.
- A.1.3 "ANálisis del Avan -Determinar el avance
del Programa Anual del Programa Anual -
de Control y Audi- de Control y Audito-
toría. ría por medio de los
reportes de observa-
ciones relevantes y-
seguimientos de medi-
das correctivas.
- A.1.4 "Análisis de Obser- -Verificar que los re-
vaciones Relevan--- portes de observacio-
nes relevantes cum-
ten". plen con los requisí-
tos mínimos estable-
cidos al respecto.
- A.1.5 "Análisis de Seguí-- -Verificar que los re-
miento de Medidas - portes de seguimiento

Correctivas".

de medidas correctivas cumplen con los requisitos mínimos establecidos al respecto.

A.2 Programación de Actividades

A.2.1

"Programa específico de visita de evaluación".

-Proporcionar al evaluador con un formato que le facilite las actividades de programación y control de los trabajos de revisión, de acuerdo al tiempo y a los recursos humanos disponibles (ver inductivo de llenado anexo al formato).

A.2.2

"Determinación de muestra para efectuar pruebas".

-Determinar el universo sujeto a evaluación, las muestras representativas de los programas de auditoría e informes correspondientes que se revisarán, así como las observaciones relevantes, seguimiento de sus recomendaciones y la documen-

tación soporte de todo el trabajo.

NOTA Las muestras que se determinen durante fase de planeación podrán ser ampliadas ó reducidas según los resultados de las evaluaciones efectuadas en la fase de ejecución.

B. Ejecución

B.1 Presentación en el órgano interno de control de la dependencia o entidad.

B.1.1 "Información mínima a requerir al inicio de la visita de evaluación". -Promover agilidad a la actividad de recopilación de información mediante la entrega de este documento al titular del Organó Interno de Control, al momento de iniciarse la visita de evaluación, señalando que se entregue a la mayor brevedad posible mediante documento en el cual se justifique la razón -

de la falta de alguno de ellos, si se diera el caso.

B.2. Evaluación del plan anual, programas, papeles de -- trabajo, informes y reportes.

B.2.1 "Análisis de la Pla- -Determinar si los tra
neación Anual". bajos de planeación -
para la formulación -
del Programa Anual de
Control y Auditoría -
consideraron los as--
pectos prioritarios -
de la Dependencia o
Entidad, los que re--
presentan un riesgo -
al desarrollo de sus
trabajos y demás in--
formación requerida.

B.2.2 "Análisis sobre Con- -Determinar la adecua-
trol Interno". ción y efectividad --
con que el sistema de
control interno fue -
evaluado por el Orga-
no Interno de Control,
previamente a los tra
bajos de programación.

B.2.3 "Análisis de Progra -Determinar si el Orga
mas específicos de- no Interno de Control
Revisión". realizó previamente a

la ejecución de cada Auditoría, una adecuada planeación de los objetivos, metas, alcance, programa, recursos necesarios y procedimientos de la revisión a efectuar.

B.2.4 "Análisis de Manuales de Auditoría".

-Determinar si los trabajos de Auditoría -- del Organo Interno de Control están normados por un manual de auditoría que permita uniformar y asegurar calidad de las actividades de revisión.

B.2.5. "Análisis de Guías de Auditoría".

-Determinar si los trabajos de auditoría en áreas y/o aspectos específicos de revisión, están normados por -- guías de auditoría -- que permitan uniformar y asegurar la calidad de las actividades de revisión.

B.2.6 "Análisis de Papeles de Auditoría".

-Determinar si las características de elaboración, contenido e

integración de los papeles de trabajo, son los adecuados y sustentada debidamente todas las observaciones contenidas en los informes y reportes.

- B.2.7** "Análisis de características de Informes y Reportes".
- Determinar las características de calidad que reúnen los informes de auditoría preparados por los Organos Internos de Control.
- B.2.8** "Análisis de oportunidad de Informes y Reportes".
- Determinar la oportunidad con que los Organos Internos de Control elaboraron y enviaron sus reportes - al Titular de la Dependencia o Entidad - y al responsable del área auditada.
- B.2.9** "Análisis de Observaciones Relevantes."
- Determinar si las observaciones relevantes son:
 - . Objetivas y profundas.
 - . Congruentes con los informes.

- . Congruentes con los papeles de trabajo.
- . Apoyadas en evidencia suficiente y -- competente.
- . Congruentes con las reportadas a - - -- SECOGEF.

- B.2.10 "Análisis de Seguimiento de Medidas -- Correctivas".
- Determinar si el seguimiento de Medidas Correctivas es:
- . Congruentes con el programa de implantación establecido inicialmente por el Organó Interno de Control.
 - . Resolvió adecuadamente la problemática detectada.
 - . Congruente con el - reportado a SECOGEF.

- B.3. Evaluación del procedimiento sobre quejas y denuncias. (Formulación directa de "Cédula de Observaciones")
- B.4 Evaluación de la independencia del órgano interno de control y del auditor interno gubernamental.

- B.4.1 "Análisis del Archi
vo de Corresponden-
cia del Titular del
O.I.C. -Determinar si la de--
pendencia jerárquico-
funcional del Titular
del Organo Interno de
Control, es directa -
del Titular de la De-
pendencia o Entidad.
- B.4.2 "Cuestionario". -Determinar el grado -
de difusión de las --
atribuciones del Orga
no Interno de Control,
dentro de las unida--
des orgánicas de la -
Dependencia o Entidad
de que se trate.
- B.5 Evaluación sobre el conocimiento técnico y capaci--
dad profesional.
- B.5.1 "Análisis de las Ca
racterísticas del -
personal del O.I.C." -Determinar las carac-
terísticas profesiona
les del personal audi
tor, supervisor y di-
rectivo del Organo -
Interno de Control.

- B.5.2 "Cuestionario para - Obtener del personal del Organismo Interno de Control, sus puntos de vista respecto a su actuación en el Organismo Interno de Control.
- B.5.2 "Análisis de Cuestionarios aplicados a Supervisores".
- B.5.3 "Cuestionario para Auditores".
- B.5.3.A "Análisis de Cuestionarios aplicados a Auditores".

C. Informe

C.1 Proyecto de informe

- C.1.1 "Estructura del Informe de Evaluación del O.I.C." -Proporcionar al personal evaluador los elementos de información que deberá contener el informe de evaluación del Organismo interno de Control.
- C.1.2 "Ejemplo del Informe" -Proporcionar al per-

sonal evaluador un -
ejemplo de informe -
al cual deben apegar
se para presentar el
correspondiente a su
evaluación.

C.1.3

"Cédula de Discusión-
de Informe".

-Obtener del Organó -
Interno de Control,-
sus puntos de vista-
respecto a las obseru-
vaciones y recomend-
aciones resultantes -
de las visitas de --
evaluación, así como
su compromiso para -
el establecimiento -
de medidas correcti-
vas.

Programa específico de visita de evaluación instructivo de -
llenado.

Columna o Renglón

Descripción:

1.- Dependencia o Entidad

Anotar el nombre de la Depend-
dencia o Entidad, cuyo orga-
no interno de control es su-
jeto a revisión.

2.- Objetivo de la Evaluau-
ción.

Debe decir:"promover el funcion-
namiento eficaz y eficiente-
de los organos internos de -
control a fin de garantizar-

que los trabajos de revisión de estos, apoyen a los trabajos de la administración dirigidos a la consecución de los objetivos, metas y programas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

3. Actividad:

No.

Anotar el número de la actividad que corresponda, según la secuencia establecida.

Descripción

Describe con claridad la actividad que se pretende desarrollar.

4. Meta

Describe el resultado al que se pretende llegar en el desarrollo de cada actividad, tratando hasta donde sea posible, cuantificar la meta como en el caso de un (1) informe, dos (2) diagramas de flujo, una (a) cédula sumatoria, etc.

5. Gráfica de Ganntt:

Mes

Anota el nombre del mes o meses durante los cuales se va a desarrollar la revisión.

DC (Días calendario)

Anota los días hábiles en -- que desarrollaran los trabajos de revisión, los cuales tendrán que corresponder - - con los autorizados.

DA (Días Acumulados)

Los cuales ya están anotados
A) Anota en el espacio en -- blanco número de días progra mados para el desarrollo de la actividad específica de - que se trate.

B) Dibuja en el espacio cuadrículado, la barra que seña la los días de duración programada de la misma actividad.

R (Real)

A) Anota en el espacio en -- blanco el número de días en que realmente se desarrolló la actividad.

B) Dibuja en el espacio cuadrículado, la barra que seña la los días en que efectivamente se desarrollo la misma.

6. HOJA _____ DE _____

Anota el número de la hoja - en relación al total de las que se vayan a utilizar en - la programación.

7. Fecha

Anota el día, mes y año en -

que se autorice el programa-
de trabajo.

C A P I T U L O V

5 Caso Práctico

"Informe de los resultados de la Evaluación a las -
Contralorías Internas".

5.1. Antecedentes

5.1.1 Marco de Actuación

5.1.2 Objetivos

5.1.3 Trabajo desarrollado

5.2 Visita de Evaluación

5.2.1 Información previa a la visita de evaluación

5.2.2 Observaciones y Recomendaciones

5.3 Conclusiones

5.4 Consideraciones Adicionales

5.5 Anexos

CASO PRACTICO

5.1 Concepto del informe de Evaluación

Antes de proceder a definir el informe de Evaluación a los Auditores Internos es conveniente citar las particularidades de él.

- A) Es el producto terminado del trabajo de los análisis evaluadores.
- B) Es lo único que, en última instancia, se da a conocer al Titular de la Contraloría Interna y de la dependencia o entidad del trabajo realizado.

Una vez conocidas las particularidades anteriores, es oportuno presentar el siguiente concepto:

- El informe de evaluación a las contralorías internas es el documento, por medio del cual, se dan a conocer los resultados de las revisiones que efectúan los analistas a un Organismo Interno de Control de una Dependencia o Entidad de la Administración Pública Federal.

5.1.1 INTRODUCCION

Es incuestionable que la evaluación a las contralorías internas quiere cada día un papel más importante en la Administración Pública Federal, por que a través de esta actividad se obtiene un mejor desempeño de las funciones de las Contralorías Internas, y se contribuye a incrementar la confianza depositada por la sociedad en los organismos públicos.

Sin embargo, es indudable que la evaluación a las con-

tralorías internas corre el riesgo de pasar a un segundo término si no presenta resultados que contengan calidad y consistencia; o que simplemente, no cumplan -- con los requerimientos de los niveles directivos, quienes con base en las conclusiones obtenidas por los analistas, podrán tomar decisiones que corrijan irregularidades o que mejoren el funcionamiento de las contralorías internas.

Con fundamento a las atribuciones conferidas a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, -- en el artículo 32-Bis, Fracción III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y en el artículo 19, fracción; y como resultado de las visitas de evaluación efectuadas a esa Entidad, según oficio de -- Comisión No. de fecha junio 30 de 1989, a continuación se presenta el Informe de Evaluación sobre el funcionamiento del Organo Interno de Control de la Entidad, -- con el objeto de dar a conocer los resultados de su -- gestión por el ejercicio presupuestal correspondiente al año de 1989.

5.1.2 Marco de Actuación

El Organo Interno de Control de la Entidad X desarrolla sus actividades con base en la denominación y atribuciones que le otorga el Reglamento interno de trabajo de la entidad, enmarcado éste dentro de la normatividad emitida para tal efecto por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Así como, la Contraloría Interna de la Entidad X tiene como actividades fundamentales la de efectuar auditorías y atenderlas quejas y denuncias sobre responsabilidades de los

servidores públicos de la entidad. Estas actividades son llevadas a cabo a través de dos direcciones que atienden en una primera, el control de las auditorías financieras y el seguimiento de medidas correctivas, mientras que la segunda controla las auditorías operacionales y el respectivo seguimiento. La unidad de quejas y denuncias tiene a su cargo el atender asuntos de responsabilidades. Por su parte, la unidad de metodología es responsable de establecer la normatividad y procedimientos de revisión requeridos para los trabajos correspondientes.

5.1.3 Objetivos de la visita de evaluación

La visita de evaluación persiguió el como objetivo fundamental el de detectar aquéllos aspectos débiles del Organismo Interno de Control, y susceptibles de mejorar que permitan promover el funcionamiento eficaz y eficiente del mismo, a fin de garantizar que sus actividades de revisión apoyen los trabajos de la dirección administrativa dirigidos a la consecución de los objetivos, metas y programas de la Entidad X.

La visita de evaluación concentró su atención en las actividades desarrolladas por la Contraloría relativas a la programación, ejecución, elaboración de informes de auditoría y reportes específicos enviados a las autoridades competentes. Esto como consecuencia de las deficiencias detectadas en los trabajos de evaluación el Programa Anual de Control y Auditoría y reportes trimestrales enviados por la Contraloría a esta institución. La evaluación incluyó también algunos aspectos establecidos por las normas de Auditoría Interna Guber

namental emitidos por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, para el buen funcionamiento de los Organos Internos de Control.

5.1.³ Trabajo Desarrollado, Metodología y Alcance

La visita de evaluación comprendió básicamente el desarrollo de tres fases principales, a saber, planeación, ejecución y elaboración del informe. Las actividades más sobresalientes se refirieron primeramente al desarrollo de una investigación preliminar que estableció las pautas para la identificación de aquellos aspectos débiles del Organó Interno de Control que representan un riesgo actual y potencial al desempeño de sus responsabilidades. La investigación preliminar sirvió de base para la formulación del programa específico de evaluación y la determinación del alcance de las revisiones, definidas éstas mediante muestreos dirigidos de los reportes, informes, papeles de trabajo y programas de las auditorías desarrolladas por el Organó Interno de Control. De esta manera, se evaluaron 25 Auditorías, cada una de ellas en un 100% , lo que representa una muestra confiable del 25%, según las prácticas seguidas al respecto. Por su parte, los trabajos de ejecución comprendieron las revisiones específicas de la muestra mencionada, incluyendo también la evaluación de observaciones relevantes y el estado del seguimiento de medidas correctivas. El análisis de la estructura orgánico-funcional del Organó Interno de Control, así como la evaluación de la independencia y objetividad de la Contraloría y del personal auditor, y la diligencia y capacidad de éste último, constituyeron también aspectos sujetos a revisión.

Para ello, fue necesaria la recopilación de información tanto de archivos de la SECOGEF como de la Contraloría del Fideicomiso, aplicación de cuestionarios, desarrollo de entrevista, observación directa en las áreas de trabajo, que formulación de los papeles de trabajo y del informe de las observaciones y recomendaciones que presentan en el siguiente apartado.

5.2 Visita de Evaluación

5.2.1 Información previa a la Visita de Evaluación

Del análisis a la información remitida a esta Secretaría por la Contraloría del Fideicomiso, se desprendieron las siguientes observaciones:

- 140 auditorías fueron practicadas de un total de -- 200 inicialmente programadas. Estas cantidades que-- ron integradas de la siguiente manera: 70 audito--- rías fueron canceladas, quedando 130, 10 auditorías fueron adicionadas considerándose como especiales,-- fuera de programa, reportó la Contraloría, dando - un total de 70 revisiones concluidas.

160 observaciones relevantes fueron reportadas como resultado de 100 auditorías practicadas. De las 160 observaciones, 90 fueron consideradas como irrele-- vantes, 40 auditorías fueron reportadas con la le-- yenda "sin observaciones relevantes".

No se reportó la implantación de acciones respecto al seguimiento de medidas correctivas durante el -- año de 1986.

5.2.2 Observaciones y Recomendaciones de la Visita

Cobertura y alcance de los trabajos de auditoría

Observación 1

Las bases para los trabajos de planeación del programa anual de control y auditoría, no tomaron en consideración las necesidades de reforzar los sistemas de control del Fideicomiso.

Recomendación

El Organó Interno de Control debe efectuar una evaluación de los sistemas de control interno de Fideicomiso a fin de determinar a) los aspectos que representan un riesgo actual y/o potencial para los trabajos de la entidad, b) establecer prioridades de revisión a esos sistemas y, c) desarrollar y ejecutar programas específicos de revisión.

Observación 2

El programa anual de control y auditoría se cumplió en un 70% debido a que en su formulación no se tomó en consideración los recursos humanos disponibles por el Organó Interno de Control, y un período de tiempo razonable para el desahogo de trabajos especiales.

Recomendación

El Organó Interno de Control debe formular su programa anual y distribuir sus programas específicos de re

visión, con base a la fuerza de trabajo disponible y considerando un tiempo razonable para el desahogo de trabajos especiales. Para esto último, deberá tomar en cuenta la experiencia de años anteriores y las necesidades presentes y futuras de control de la institución.

Evaluación del cumplimiento de programas específicos de revisión, de sus objetivos, alcances y enfoques.

Observación 3

El alcance de los programas específicos de auditoría no establece con claridad su relación porcentual con el universo y, por lo tanto, la cuantificación de metas y la confiabilidad de los resultados a obtener.

Recomendación

El Organismo Interno de Control debe definir el alcance de cada auditoría a través del uso de muestreos dirigidos o estadísticos, que permitan a su vez determinar las metas y alcanzar y garantizar la confiabilidad de los resultados a obtener.

Evaluación de papeles de trabajo, informes de auditoría y reportes de observaciones relevantes y seguimiento de medidas correctivas.

Observación 4

De las 25 auditorías sujetas a papeles de trabajo 10 de ellas.

Observación 5

En el desarrollo de las revisiones no se aplicaron -- los procedimientos y técnicas contenidas en los Manuales de auditoría.

Observación 6

La formulación de papeles de trabajo incluyó el uso - de marcas e índices diferentes a los establecidos por los Manuales de Auditoría.

Recomendación

Es imprescindible que el Organó Interno de Control establezca los medios que le permitan verificar que los lineamientos establecidos por los Manuales y Guías de Auditoría del Organó Interno de Control, así como los establecidos por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, sean cumplidos en el desarrollo de las revisiones, a fin de asegurar la consecución de los objetivos de éstas en forma eficaz, eficiente y - confiable.

Evaluación sobre el Conocimiento Técnico y Capacidad Profesional.

Observación 7

Del 100% del personal auditor del Organó Interno de - Control, el 65% no cuenta con la formación profesional y experiencias requeridas para su desempeño en el puesto. Abunda a esta situación, el Organó Interno de

Control carece de un programa de capacitación enfocado a subsanar esas limitantes del personal auditor.

Recomendación

El Organismo Interno de Control debe establecer los mecanismos necesarios para ejercer un estricto control sobre las actividades de reclutamiento, selección y contratación de candidatos a los puestos de auditor de la Contraloría, a fin de contar con el personal adecuado a los requerimientos del puesto.

Adicionalmente, es necesario que el Organismo Interno de Control formule un programa de capacitación para el personal auditor en el campo de auditoría y materias afines, tales como técnicas de muestreo para auditores, redacción de informes, papeles de trabajo, etc., que les permita mejorar su actuación y la calidad de los trabajos del Organismo Interno de Control.

5.3 CONCLUSIONES

Como resultado de la evaluación practicada se puede concluir que la baja calidad de los programas, papeles de trabajo, informes y reportes ha obedecido a la baja calidad profesional del personal auditor y la falta de programas de capacitación para el mismo. Esta situación requiere que la Contraloría Interna imponga un giro de 180 a la observancia de sus políticas de acción, a fin de promover el cumplimiento adecuado de sus trabajos.

SECOGEF
 SUBSECRETARIA "B"
 DIRECCION GENERAL DE CONTROL
 DIRECCION DE SUPERVISION Y EVALUACION
 SUBDIRECCION _____

Visita de evaluación al O.I.C. de la(Dependencia o Entidad)

Información mínima a requerir al inicio
 de la visita de evaluación

Documento

Fecha y Firma
 de recepción

Dependencia o Entidad

- . Atribuciones, según la ley orgánica admón P.
Federal o carta constitutiva _____
- . Reglamento Interno _____
- . Manual gral. organización (objetivos, funcio
nes y organigrama) _____
- . Programa gral. de trabajo _____
- . Informe de labores _____
- . Presupuesto anual _____
- . Estados financieros _____
- . Informes del comisario y auditor externo _____
- . Principales áreas de operación y su ubica-
ción _____

Organo Interno de Control

- . Manual de Organización (objetivos, funcio
nales y organigrama) _____
- . Manuales de auditoría _____

- . Guías de auditoría _____
- . Manual de políticas _____
- . Bases de la planeación para el P..A.C.A. _____
- . Informe de labores _____
- . Presupuesto anual _____
- . Nomina _____
- . Plantilla de personal _____
- . Tabuladores de sueldos _____
- . Relación de altas y bajas del año anterior
y presente _____
- . Curriculum Vitae del titular y personal _____
- . Programas de capacitación _____
- . Descripción de puestos tipo del O.I.C. _____
- . Correspondencia emitida por el O.I.C. y
titular de la D.O.E. _____
- . Programas informes y papeles de trabajo
de las auditorías sujetas a evaluación,
según muestra _____

Cuestionario para el personal de las dife-
rentes áreas de Dependencias o Entidades.

ANEXO I

Preguntas:

- 1.- ¿Describe brevemente las funciones que realiza el Orga-
no Interno de Control?

- 2.- ¿Cómo se enteró de las actividades que realiza el Orga-
no Interno de Control?

- 3.- ¿Qué opinión tiene de la actuación del Organo Interno -
de Control?

- 4.- ¿Qué ayuda o apoyo ha recibido el área a su cargo, del-
Organo Interno de Control para mejorar su función?

- 5.- ¿Considera importante la función que desempeña el Orga-
no Interno de Control?

- 5 a) ¿Porqué No? _____

Nombre: _____

Puesto: _____

ASUNTO: Visita de Evaluación al Or-
gano Interno de Control

Fecha:

DESTINATARIO:

Con fundamento en los Artículos 32 Bis, Fracción III de la -
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 19, ---
Fracción VI del Reglamento Interior de la Secretaría de la -
Contraloría General de la Federación, se comisiona a los CC.:

para la práctica de una visita al Organo Interno de Control-
de esa _____, para verificar los resultados de --
sus intervenciones, y promover en su caso, las medidas para
fortalecer su funcionamiento.

Por lo anterior, ruego a usted se sirva ordenar se proporció-
ne al personal comisionado por esta Secretaría, los informes
y documentos que estimen necesarios.

Sin otro particular, reitero a usted mi más alta considera-
ción.

A t e n t a m e n t e .
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.
EL DIRECTOR GENERAL.

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

Una adecuada Visita de Evaluación tendrá como resultado, detectar todos los aspectos débiles de los Organos Internos de Control, susceptibles de mejoras, lo que permitira promover el funcionamiento eficaz y eficiente del mismo, con el objeto de garantizar que sus actividades de revisión están apoyando los trabajos de la Dirección Administrativa dirigidos a la consecución de los objetivos, metas y programas del Gobierno Federal.

El presente documento servirá de apoyo o herramienta para conocer algunas de las actividades o funciones que realiza la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en relación al control que ejerce sobre los Organos Internos de Control de la Administración Pública Federal.

La formalización y uniformación de esta Guía coadyuvará a lograr que las revisiones efectuadas a los Organos Internos de Control, alcancen un alto grado de calidad profesional.

Del examen a los Reportes de Observaciones Relevantes y Seguimiento de Medidas Correctivas, así como los correspondientes al Control y Seguimiento del Gasto Público, se constata la existencia de diversos problemas que afectan el adecuado desarrollo de las funciones a cargo de los Organos Internos de Control.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, se ha preocupado por establecer las normas, lineamientos y procedimientos para que las Contralorías Internas del Gobierno Federal, mejoren la calidad de los trabajos a desarrollar.

FECHA: _____

CUESTIONARIO PARA SUPERVISORES DE AUDITORIA

- INSTRUCCIONES:
- Conteste con bolígrafo
 - Utilice letra de molde
 - Sea preciso y breve en sus respuestas

Dependencia o Entidad: _____

Denominación del O.I.C.: _____

Nombre del Supervisor: _____

Subarea de adscripción: _____

Fecha de toma de posesión del cargo: _____

Fecha de llenado del cuestionario: _____

1.- Respecto a los siguientes documentos, Conteste "SI" o --
"NO"

D O C U M E N T O

Lo conoce? Lo tiene? Lo consulta?Marco de actuación de las
Contralorías

Normas orales, auditoría
interna Gub.

Manual de Organización de
la Contraloría

Manual de Procedimientos
de la Contraloría

Bases Generales del Pro--
grama Anual de Control y-
Auditoría

Programa Anual de Trabajo

Anote algún comentario: _____

- 2.- ¿Cuenta con programas específicos, guías o instrucciones por escrito para cada revisión? SI _____ NO _____

¿Se elaboran previamente a la revisión? SI _____ NO _____

¿Se elaboran durante la revisión? SI _____ NO _____

- 3.- ¿Ha tenido algún obstáculo para la realización de las auditorías, como: ocultamiento de información, obstaculizaciones, instrucciones superiores de dejar de investigar, Etc.? SI _____ NO _____

Describe: _____

- 4.- ¿Tiene permanentemente asignado personal a su cargo? Señale: nombre y puesto.

- 5.- Respecto a la supervisión que realiza de su personal, - conteste: ¿Cada cuándo? _____

¿Cómo? _____

¿Deja constancia escrita? SI _____ NO _____

En los papeles de trabajo con alguna marca de auditoría?

SI _____ NO _____

¿Se prepara un informe de supervisión? SI _____ NO _____

Otro medio: _____

6.- Respecto a la evaluación del personal a su cargo conteste:

¿Cada cuándo? _____

¿Cómo? _____

¿Deja constancia escrita? SI _____ NO _____

7.- Prepara informes de avance de auditoría? SI _____ NO _____

8.- ¿Durante el desarrollo de sus labores en el Organismo Interno de Control usted o sus subordinados han participado o apoyado a áreas operativas, tales como: tesorería, contabilidad, inventarios, compras, informática, etc.?-
SI _____ NO _____ Especifique:

Descripción de actividad

¿Cuándo la realizó?

_____	_____
_____	_____
_____	_____

9.- ¿Cuenta con los lineamientos precisos por escrito respecto a:

- Elaboración de programas específicos de auditoría - -
SI _____ NO _____

- Elaboración de papeles de trabajo? SI _____ NO _____

- Elaboración de informes? SI _____ NO _____

10.- ¿Ha participado en seguimiento de medidas correctivas?

SI _____ NO _____

11.- En caso de haber participado ¿han sido implementadas las medidas correctivas? SI _____ NO _____ ¿Porqué? _____

12.- ¿Durante su permanencia en el Organó Interno de Control ha sido capacitado? SI _____ NO _____

13.- En caso de haber sido capacitado, indique:

T E M A :

¿CUANDO?

14.- Para integración de datos estadísticos, informe lo siguiente:

Profesión: _____

(Contabilidad, Administración, Economía, Derecho, ETC.)

Titulado: SI _____ NO _____

Pasante: SI _____ NO _____

Estudios Superiores SI _____ NO _____

Experiencia en Auditoría _____ Años.

15.- Anote las sugerencias que considere pertinentes para mejorar la gestión del Organó Interno de Control:

ANALISIS DE CUESTIONARIOS APLICADOS A SUPERVISORES

<u>C O N C E P T O</u>	<u>NUMERO DE RESPUESTAS</u>			<u>Resumen de</u>
	<u>Lo conoce?</u>	<u>Lo tiene?</u>	<u>Lo consulta?</u>	<u>Comentarios</u>
1.- <u>Documentos Normativos</u>				
-Marco de Act.de la C.I.	SI__ NO__	SI__ NO__	SI__ NO__	_____
-Manual de Org.de la C.I.	SI__ NO__	SI__ NO__	SI__ NO__	_____
-Manual de Proc.de la C.I.	SI__ NO__	SI__ NO__	SI__ NO__	_____
-Bases Generales del PCA	SI__ NO__	SI__ NO__	SI__ NO__	_____
2.- Cuentan con programas esp.	SI__	NO__		
- Ya están elaborados	SI__	NO__		
-Los elaboran para cada rev.	SI__	NO__		
3.- Ha tenido obstaculos para la realización de las aud.	SI__	NO__		
4.- No se tabula				
5.- Deja constancia escrita de Evaluación	SI__	NO__		
6.- Prepara informes de avance	SI__	NO__		
7.- Ha participado en actividades operativas	SI__	NO__		

8.- Lineamientos específicos

- Programas SI___ NO___
- Papeles de Trabajo SI___ NO___
- Informes SI___ NO___

9.- ¿Ha participado en seguimiento? SI___ NO___

10.- ¿Han sido implantadas las medidas? SI___ NO___

11.- ¿Ha sido capacitado? SI___ NO___

12.- No se tabula

13.- No se tabula

14.- No se tabula

Marcas: _____

Fuente: _____

Conclusión: _____

Fecha: _____

CUESTIONARIO PARA AUDITORES

- INSTRUCCIONES:
- Conteste con bolígrafo
 - Utilice letra de molde
 - Sea preciso y breve en sus respuestas

Dependencia o Entidad _____

Denominación del O.I.C. _____

Nombre del Auditor _____

Subarea de adscripción _____

Fecha de toma de posesión del cargo _____

Fecha de llenado del cuestionario _____

1.- Respecto a los siguientes documentos conteste "SI" o "NO"

<u>DOCUMENTO</u>	<u>Lo conoce?</u>	<u>Lo tiene?</u>	<u>Lo consulta?</u>
Marco de actuación de las Contralorías	_____	_____	_____
Normas Orales Auditoría Interna Gub.	_____	_____	_____
Manual de Organización de la Contraloría	_____	_____	_____
Manual de Procedimientos de la Contraloría	_____	_____	_____
Bases del Programa Anual de Auditoría	_____	_____	_____
Manual de Procedimientos de la Contraloría	_____	_____	_____
Bases Generales del Programa Anual de Control y Auditoría	_____	_____	_____
Programa Anual de trabajo	_____	_____	_____

Anote algún comentario: _____

2.- ¿Se le indica en forma detallada para revisión:

<u>C O N C E P T O</u>	<u>SI</u>	<u>NO</u>	<u>COMENTARIO</u>
- Objetivos?	_____	_____	_____
- Técnicas a aplicar?	_____	_____	_____
- Diseño de papeles de trabajo?	_____	_____	_____
- Obtención de evidencia?	_____	_____	_____
- Alcance de pruebas?	_____	_____	_____
- Métodos de selección de muestras?	_____	_____	_____
- Tiempo estimado por actividad?	_____	_____	_____

3.- ¿Los puntos anteriores le son informados?

<u>CONCEPTO</u>	<u>SI</u>	<u>NO</u>	<u>COMENTARIO</u>
- Por escrito	___	___	_____
- Verbalmente	___	___	_____
- Antes de la revisión	___	___	_____
- Durante la revisión	___	___	_____

4.- ¿Ha tenido algún obstáculo durante el desarrollo de las revisiones, tales como: ocultamiento de información, -- instrucciones superiores de no investigar, etc.?

SI ___ NO ___

5.- Es supervisado durante el desarrollo de su trabajo?

SI ___ NO ___

¿Cada cuándo? _____

¿Quién? (nombre y puesto): _____

¿Qué supervisa? SI ___ NO ___

- Avance de auditoría SI ___ NO ___

- Papeles de trabajo SI ___ NO ___

¿Qué supervisa? SI ___ NO ___

- Evidencia SI ___ NO ___

- Resultados SI ___ NO ___

¿El supervisor deja constancia escrita? SI ___ NO ___

- En los papeles de trabajo: _____

- Se prepara un informe: _____

- 6.- ¿Es sujeto de evaluación periódica? SI ___ NO ___
 ¿Cada cuándo? _____
 ¿Cómo?: _____
 ¿Se le comunican los resultados? SI ___ NO ___
 Por escrito: _____
 Verbalmente: _____

- 7.- ¿Durante el desarrollo de sus labores en el Organo Interno de Control ha participado o apoyado a áreas operativas, tales como tesorería, contabilidad, inventarios compras, informática, etc.?
 SI ___ NO ___

Especifique:

DESCRIPCION DE ACTIVIDAD

EPOCA EN QUE PARTICIPO

_____	_____
_____	_____
_____	_____

- 8.- ¿Ha participado en Seguimiento de Medidas Correctivas?
 SI ___ NO ___
 ¿En caso de haber participado, han sido implmentadas - las medidas correctivas? SI ___ NO ___
 ¿Por qué? _____

- 9.- ¿Durante su permanencia en el Organo Interno de Control ha sido capacitado? SI ___ NO ___

En caso de haber sido capacitado:

T E M A

C U A N D O

_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____

10.- Para integración de datos estadísticos, indique:

Profesión: _____

(Contabilidad, Economía, Administración, Derecho, etc.)

Titulado: SI _____ NO _____ Cédula No: _____

Pasante: SI _____ NO _____

Estudios Superiores: SI _____ NO' _____

Experiencia en Auditoría: _____ años

11.- Respecto a los recursos materiales disponibles conteste:

CONCEPTO SUFICIENTE INSUFICIENTE ADECUADO INADECUADO

- Espacio	_____	_____	_____	_____
- Mobiliario y Equipo	_____	_____	_____	_____
- Iluminación	_____	_____	_____	_____
- Ventilación	_____	_____	_____	_____
- Ruido	_____	_____	_____	_____

12.- Anote las sugerencias que considere pertinentes para mejorar la gestión del Organismo Interno de Control.

<u>CONCEPTO</u>	<u>NÚMERO DE RESPUESTAS</u>			R. <u>C</u>
	Lo conoce?	Lo tiene?	Lo consulta?	
1.- Documentos normativos				
- Marco de Act.de las C.I.	SI__ NO__	SI__ NO__	SI__ NO__	_____
- Manual de Org. de la C.I.	SI__ NO__	SI__ NO__	SI__ NO__	_____
- Manual de Proc.de la C.I.	SI__ NO__	SI__ NO__	SI__ NO__	_____
- Bases Grales. del P.A.A.	SI__ NO__	SI__ NO__	SI__ NO__	_____
2.- Indicación de cada revisión				
- Objetivos		SI__ NO__		
- Técnicas a aplicar		SI__ NO__		
- Diseño de Papeles de Trabajo		SI__ NO__		
- Obtención de evidencia		SI__ NO__		
- Alcance de las pruebas		SI__ NO__		
- Métodos de selección de muestras		SI__ NO__		
- Tiempo estimado por actividad		SI__ NO__		
3.- Se le indican:				
- Por escrito		SI__ NO__		
- Verbalmente		SI__ NO__		
- Antes de la revisión		SI__ NO__		
- Durante la revisión		SI__ NO__		
4.- Ha tenido obstáculos para la realización de las auditorías		SI__ NO__		

- 5.- ¿Es supervisado? SI ___ NO ___
- Avance SI ___ NO ___
 - Papeles de trabajo SI ___ NO ___
 - Evidencia SI ___ NO ___
 - Resultados SI ___ NO ___
- 6.- ¿Es sujeto de evaluación periódica? SI ___ NO ___

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

TEXTOS:

Auditoría Integral por el C.P. Victor Paniagua y C.P. Fernando Espinosa, Fondo Editorial F.C.A. de la UNAM, 1987.

Auditoría Interna su Enfoque Operacional Administrativo y de Relaciones Humanas por el C.P. Jorge Lozano Nieva, Editorial ECASA, 1984.

Auditoría Moderna, por Walter G. Kell, Richard E. Zigler, -- Editorial SECSA, 1987.

Elementos de Auditoría, por Mendivil Escalante, Editorial -- ECASA, 1987.

Fundamentos de Control Interno, por el C.P. Abraham Perdomo-Moreno, Editorial ECASA, 1986.

Marco de Actuación de las Contralorías Internas, de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Agosto -- 1983.

Normas y Lineamientos que regulan el funcionamiento de los - Organos Internos de Control, Boletín "B", Normas Básicas de Auditoría Interna Gubernamental de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Febrero 1986.

Normas y Lineamientos que regulan el funcionamiento de los - Organos Internos de Control, Boletín "C", Atribuciones y Funciones de las Unidades de Contraloría Interna de las Dependencias de la Administración Pública Federal, Enero 1989.